

Análisis comparado de los informes de evaluación en las leyes estatales y autonómicas sobre igualdad efectiva y contra la violencia de género

SANTIAGO GARCÍA CAMPÁ

Personal investigador contratado Doctor de Derecho Constitucional
Universitat Jaume I de Castellón

Resumen

En los últimos ocho años el Estado y varias Comunidades Autónomas han aprobado leyes para prevenir la violencia de género y proteger a sus víctimas, así como leyes para la igualdad de mujeres y hombres, cuyo objeto central es garantizar el principio de igualdad efectiva. En los textos legales sobre violencia de género del Estado, Castilla-La Mancha, Navarra, Cantabria, Canarias, Aragón, Galicia, Andalucía y Cataluña se ha previsto expresamente el control parlamentario sobre la actuación del poder ejecutivo mediante un informe sobre el cumplimiento y desarrollo de la ley. En la normativa sobre igualdad efectiva del Estado, País Vasco, Andalucía y, con algunos matices, Comunidad Valenciana, se ha incorporado un informe equivalente. Además, en el País Vasco se ha añadido un informe de la nueva Defensoría para la igualdad de mujeres y hombres. El análisis comparado de las normas legales estatales y autonómicas muestra una regulación similar, aunque con ligeras diferencias en el tratamiento del órgano encargado de la elaboración del informe, su contenido y los plazos para su presentación. No obstante, las diferencias son más apreciables cuando se compara el tratamiento del informe de evaluación realizado en las leyes sobre violencia de género y el efectuado en las leyes sobre igualdad efectiva.

Resum

En els últims vuit anys l'Estat i diverses comunitats autònomes han aprovat lleis per a prevenir la violència de gènere i protegir les seues víctimes, així com lleis per a la igualtat de dones i hòmens, l'objecte central de les quals és garantir el principi d'igualtat efectiva. En els texts legals sobre violència de gènere de l'Estat, Castella-La Manxa, Navarra, Cantàbria, Canàries, Aragó, Galícia, Andalusia i Catalunya s'ha previst expressament el control parlamentari sobre l'actuació del poder executiu mitjançant un informe sobre el compliment i el desenvolupament de la llei. En la normativa sobre igualtat efectiva de l'Estat, País Basc, Andalusia i, amb alguns matisos, la Comunitat Valenciana, s'ha incorporat un informe equivalent. A més, al País Basc s'ha afegit un informe de la nova Defensoria per a la igualtat de Dones i Hòmens. L'anàlisi comparada de les normes legals

estatals i autonòmiques mostra una regulació semblant, encara que amb lleugeres diferències en el tractament de l'òrgan encarregat de l'elaboració de l'informe, el contingut d'este i els terminis de presentació. No obstant això, les diferències són més apreciables quan es compara el tractament de l'informe d'avaluació realitzat en les lleis sobre violència de gènere i l'efectuat en les lleis sobre igualtat efectiva.

Summary

In the last eight years the State and several Autonomous Regions have passed laws to prevent the domestic violence and to protect their victims as well as laws for the equality of women and men, whose main goal is to guarantee the principle of effective equality. In the legal texts on domestic violence of the State, of Castilla-La Mancha, of Navarre, of Cantabria, of the Canary Islands, of Aragón, of Galicia, of Andalusia and of Catalonia, the parliamentary control on the performance of the executive authority by means of a report on the fulfillment and development of the law is specifically planned. In the regulations on effective equality of the State, of the Basque Country, of Andalusia and, with some slight differences, of the Valencian Community, an equivalent report has been incorporated. In addition, in the Basque Country a report of the new Defense Department for the equality of women and men has been incorporated. The compared analysis of the state and autonomic legal rules shows a similar regulation, although with slight differences in the treatment of the organ in charge of the report elaboration, its content and the terms of presentation. However, the differences are more appreciable when the treatment of the evaluation report made in laws on gender violence is compared with the ones carried out in the laws on effective equality.

Sumario

- I. Introducción
- II. Derecho estatal
 1. El informe periódico sobre la efectividad del principio de igualdad entre mujeres y hombres
 2. El informe de evaluación sobre la aplicación de la Ley Orgánica de protección integral contra la violencia de género
- III. Derecho autonómico
 1. Los informes sobre la ejecución de las leyes de igualdad
 2. Los informes sobre la ejecución de las leyes contra la violencia de género
- IV. Conclusiones

I. Introducción

Desde el año 2001 el Estado y buena parte de las Comunidades Autónomas han aprobado leyes para prevenir la violencia de género y proteger a sus víctimas y leyes que, bajo diferentes denominaciones –igualdad, igualdad efectiva, igualdad de oportunidades, igualdad de género, para la mujer–, tienen como objeto central la igualdad de mujeres y hombres.¹

Paralelamente, el proceso de reforma de los Estatutos de Autonomía desarrollado durante la pasada legislatura ha dado lugar a un cambio cualitativo en el tratamiento de las políticas de igualdad. Si en la mayor parte de los anteriores Estatutos de Autonomía la igualdad de mujeres y hombres se reducía en el mejor de los casos a una simple mención dentro de las competencias exclusivas conectadas con los servicios sociales, en los nuevos textos estatutarios esta materia ha pasado a ocupar varios preceptos en los que ha sido enunciada expresamente como derecho de ciudadanía o como uno de los principios rectores de las políticas públicas (Sevilla Merino, Freixes Sanjuán 2005).²

Como han puesto de manifiesto J. Sevilla y A. Ventura (2007, 17), la influencia de las declaraciones internacionales y de la normativa europea en el tratamiento jurídico desplegado en torno a la igualdad³ no constituye un obstáculo para reconocer que este conjunto de leyes «se debe situar en la necesidad de hacer efectivo el derecho de igualdad reconocido en la Constitución Española de 1978». Sobre todo si su contenido se interpreta de modo sistemático junto con los artículos 1.1 y 9.2 de la Constitución Española (en adelante, CE) (Ventura Franch 1999). Adicionalmente, la elaboración de estos textos legales también pretende dar una respuesta a los estudios empíricos que muestran la persistencia de situaciones de desigualdad entre mujeres y hombres en el ámbito social, cultural, económico y político.⁴

Los textos legales sobre igualdad, especialmente aquellos centrados en la igualdad efectiva, han introducido algunos instrumentos que, tanto por su carácter novedoso como por sus implicaciones técnico-jurídicas, deben ser objeto de un análisis detenido que ayude a su correcta interpretación y, con ello, a su más adecuada aplicación.⁵ Los

1 En varios trabajos recopilatorios pueden encontrarse la mayor parte de estos textos legales (Durán y Lalaguna, Ventura Franch 2004; Martínez Gallego 2007; Balaguer Callejón 2007).

2 Por ejemplo, artículos 19, 41 y 153 de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña (BOE del 20), artículos 16 y 17 de la Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de reforma del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears (BOE de 1 de marzo) y artículos 15 y 37 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía (BOE del 20).

3 En un buen número de trabajos se ha constatado suficientemente esta influencia (Durán y Lalaguna 2005, 2006; Freixes Sanjuán 2000).

4 Por ejemplo, puede citarse el último informe elaborado por el Instituto de la Mujer y el Instituto Nacional de Estadística (2007).

5 Buena muestra de ello son las Sentencia del Tribunal Constitucional 12/2008, de 29 de enero, que ha confirmado la constitucionalidad de la Disposición Adicional segunda de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, por la que se introdujo el principio de presencia equilibrada en las listas electorales, y la Sentencia 59/2008, de 14 de mayo, que ha sancionado la constitucionalidad del artículo 37 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, por el que se modificó al artículo 153 del Código Penal para aplicar una sanción mayor a determinados supuestos de violencia contra las mujeres.

conceptos jurídicos de género o de violencia de género, la técnica de la transversalidad, la discriminación directa e indirecta, el principio de presencia equilibrada, los informes de impacto de género, las unidades de igualdad, los sistemas de evaluación del cumplimiento de las leyes o la defensoría de igualdad son algunos ejemplos de ello.

Siguiendo esta línea de investigación, el objetivo de este trabajo es analizar de modo comparado la regulación en el Derecho estatal y autonómico de los informes de evaluación sobre la aplicación de las leyes de igualdad efectiva y de prevención de la violencia de género y protección de sus víctimas. Se trata de un instrumento previsto en buena parte de la normativa estatal y autonómica que persigue una doble finalidad: en primer término, que el Gobierno efectúe una evaluación del grado de aplicación, desarrollo y cumplimiento de las leyes sobre igualdad y violencia de género; y, en segundo término, que el informe resultante de la actividad anterior sea conocido por el Parlamento.

En particular, con esta contribución se pretende estudiar el régimen jurídico estatal y autonómico aplicado a los informes de evaluación con el fin de clarificar suficientemente los órganos encargados de su elaboración, la periodicidad que deben cumplir y la información que ha de formar parte de su contenido. También se espera señalar los elementos que son comunes y detectar las cuestiones reguladas de modo diverso, sobre todo con el objetivo de mostrar si, como se ha apreciado en trabajos anteriores sobre las políticas de igualdad, existe una retroalimentación mutua entre los textos estatales y autonómicos (Subdirección General de Estudios y Cooperación 2005, 6). Finalmente, se prestará una atención particular a las diferencias que puedan existir entre las leyes sobre igualdad efectiva y los textos legales contra la violencia de género a la hora de regular la figura del informe de evaluación.

II. Derecho estatal

1. El informe periódico sobre la efectividad del principio de igualdad entre mujeres y hombres

El informe periódico sobre la efectividad del principio de igualdad entre mujeres y hombres ha sido regulado en el artículo 18 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (BOE del 23) (en adelante, LOI).⁶ Su desarrollo reglamentario, previsto expresamente en el texto de esta disposición, ha teni-

6 El Dictamen 803/2006, de 22 de junio, del Consejo de Estado, sobre el anteproyecto de Ley Orgánica de igualdad entre mujeres y hombres, propuso que recayera expresamente en el Gobierno la responsabilidad de elaborar este informe, una modificación incorporada en el texto del proyecto de ley (*Boletín Oficial de las Cortes Generales*, Congreso de los Diputados, VIII Legislatura, Serie A (Proyectos de ley), 92-1 (8 de septiembre de 2006): p. 7). La tramitación parlamentaria de este precepto motivó la presentación de una enmienda en el Congreso (nº 111), que proponía fijar la perio-

dicidad del informe en una anualidad, finalmente rechazada. En el Senado se presentaron dos enmiendas: la nº 21, que reproducía la anterior, y la nº 235, que proponía añadir el Senado junto al Congreso en el control parlamentario del informe. Como consecuencia de la enmienda transaccional i) pactada a partir de la nº 235 se modificó el texto del artículo 18 y se incluyó la referencia a las Cortes Generales (*Diario de Sesiones del Senado*, VIII Legislatura, Comisiones, núm. 432 (5 de marzo de 2007): pp. 10 y 15).

do lugar mediante el Real Decreto 1729/2008, de 21 de diciembre, por el que se regula la elaboración del Informe Periódico, relativo a la efectividad del principio de igualdad entre mujeres y hombres (BOE de 12 de enero).

Con carácter general, el contenido del artículo 18 puede ser considerado una proyección de la función de las Cortes Generales de control de la acción del Gobierno (art. 66.2 CE) en el terreno concreto del principio de igualdad efectiva.⁷ La especial relevancia otorgada por el legislador al derecho y principio de igualdad de trato (arts. 1 y 3 LOI) ha motivado la regulación de un instrumento específico de control parlamentario de la acción del Gobierno realizada en ejecución del articulado de la LOI. Simultáneamente, el artículo 18 LOI también constituye una consecuencia de los criterios generales de actuación de los poderes públicos enumerados en el artículo 14 del mismo texto legal. Concretamente, la exigencia al Gobierno de un informe periódico sobre las actuaciones emprendidas a favor de la efectividad del principio de igualdad está estrechamente relacionada con el «compromiso [de los poderes públicos] con la efectividad del derecho constitucional de igualdad entre mujeres y hombres» (art. 14.1 LOI).

De acuerdo con el párrafo tercero de la Exposición de motivos de la LOI, el informe periódico debe ser considerado uno de los instrumentos básicos para integrar el principio de igualdad en el ámbito de la Administración General del Estado, junto al Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades (art. 17 LOI), la Comisión Interministerial de Igualdad (art. 76 LOI) y los informes de impacto de género (art. 19 LOI).⁸ De hecho, en la parte expositiva del Real Decreto 1729/2008, de 21 de diciembre, se ha considerado el informe periódico «el instrumento básico del Gobierno, para la evaluación de la efectividad del principio de igualdad entre mujeres y hombres en el conjunto de sus actuaciones».

Mediante el artículo 18 LOI se establece una nueva obligación del Gobierno en el terreno de las políticas públicas para la igualdad. Consiste en la elaboración de un informe que, con carácter periódico, debe dar cuenta ante las Cortes Generales del conjunto de sus actuaciones dirigidas a hacer efectivo el principio de igualdad entre mujeres y hombres. En realidad, puede señalarse, siguiendo la propuesta de Y. Sánchez-Urán Azaña (2007, 154), que el artículo 18 LOI crea dos obligaciones: aprobar un informe periódico sobre su actuación en relación con la igualdad de mujeres y hombres y presentarlo a las Cortes Generales.

⁷ De acuerdo con el artículo 66.2 CE «Las Cortes Generales ejercen la potestad legislativa del Estado, aprueban sus Presupuestos, controlan la acción del Gobierno y tienen las demás competencias que les atribuya la Constitución». Igualmente, según el artículo 26.2 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (BOE del 28), «Todos los actos y omisiones del Gobierno están sometidos a control político de las Cortes Generales».

⁸ En el Dictamen 803/2006, de 22 de junio, del Consejo de Estado, ya citado, se recomendó la agrupación del informe periódico con el Plan estra-

tégico de igualdad de oportunidades y el informe de impacto de género, lo que podía facilitar la apreciación de las relaciones existentes entre estas tres figuras: el Plan Estratégico como instrumento para enunciar las medidas del Gobierno; el informe de impacto de género como instrumento para adecuar los proyectos normativos y planes socio-económicos; y, finalmente, el informe periódico como instrumento de rendición de cuentas de los logros alcanzados con los dos anteriores (pp. 38-39).

La previsión expresa en el artículo 18 LOI de su desarrollo reglamentario no ha impedido que se haya estimado poco concreto en cuanto al tratamiento de la periodicidad, forma de presentación y contenido del informe periódico (García Campá 2007, 235; Sánchez-Urán Azaña 2007, 154). De hecho, su enunciado se limita a identificar el órgano responsable de su elaboración (el Gobierno), señalar su carácter periódico, apuntar su objeto (el conjunto de actuaciones relacionadas con la efectividad del principio de igualdad entre mujeres y hombres) y disponer su presentación ante las Cortes Generales.

La denominación asignada al informe periódico puede estimarse poco apropiada desde un punto de vista técnico-jurídico. Mientras que otros instrumentos básicos de las políticas públicas de igualdad han contado con una denominación más descriptiva [p.ej., el Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades (art. 17 LOI) y los informes de impacto de género (art. 19)], en este caso la terminología empleada sólo indica que se trata de un informe «periódico». Además, la referencia al principio de igualdad *entre* mujeres y hombres se aparta ligeramente del título de la propia LOI, que alude a «la igualdad efectiva *de* mujeres y hombres»,⁹ y de la expresión utilizada en el párrafo tercero de su Exposición de motivos, que se refiere a este instrumento cuando habla de «los informes o evaluaciones periódicos sobre la efectividad del principio de igualdad». El Real Decreto 1729/2008, de 21 de diciembre, ha concretado y mejorado la denominación del informe bajo la rúbrica «Informe Periódico relativo a la efectividad del principio de igualdad entre mujeres y hombres».

La designación del Gobierno como órgano responsable de la elaboración del informe periódico planteaba la cuestión del departamento ministerial encargado de su confección. En un trabajo previo se sugirió que, de acuerdo con la estructuración del Gobierno vigente en el momento de aprobación de la LOI, su redacción debía corresponder a la Secretaría General de Políticas de Igualdad del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, al tener asignada la «realización del seguimiento de los programas de actuación de la Administración General del Estado en la materia de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres».¹⁰ Igualmente, se advirtió sobre su necesaria conexión con dos nuevos organismos introducidos por la LOI: la Comisión Interministerial de Igualdad entre mujeres y hombres (art. 76)¹¹ y las Unidades de igualdad (art. 77)¹² (García Campá 2007, 236).

9 El examen de esta cuestión llevado a cabo por el Consejo de Estado significó la modificación del título del anteproyecto (Anteproyecto de Ley Orgánica de igualdad *entre* mujeres y hombres) cuando fue aprobado como proyecto de ley (Proyecto de Ley Orgánica para la igualdad efectiva *de* mujeres y hombres), sin que este cambio se trasladara a muchos de los preceptos del texto legal (p.ej., arts. 1.1 y 3).

10 Artículo 19.1.e) del Real Decreto 1600/2004, de 2 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (BOE del 3).

11 La Comisión Interministerial de Igualdad entre mujeres y hombres es un órgano colegiado responsable de la coordinación de las medidas adoptadas por todos los departamentos ministeriales para cumplir con el principio de igualdad efectiva (art. 76 LOI). Su desarrollo reglamentario ha tenido lugar con la aprobación del Real Decreto 1370/2007, de 19 de octubre (BOE de 1 de noviembre), que regula su naturaleza, finalidad, funciones, composición y funcionamiento.

12 Las Unidades de Igualdad están encargadas de desarrollar el principio de igualdad efectiva en los departamentos ministeriales, a través de

El desarrollo efectuado por el Real Decreto 1729/2008, de 21 de diciembre, ha confirmado que corresponde a la Secretaría General de Políticas de Igualdad la elaboración de la propuesta de informe periódico que debe ser aprobada por el Consejo de Ministros (art. 2). Igualmente, ha contemplado su presentación ante la Comisión Interministerial de Igualdad antes de que se produzca su remisión final al Consejo de Ministros¹³ (art. 3.2).¹⁴ En cambio, no ha previsto de manera expresa la participación de las Unidades de igualdad. A pesar de esta omisión, puede afirmarse que éstas participarán cuando los departamentos ministeriales deban remitir a la Secretaría General de Políticas de Igualdad la información prevista en el artículo 3.1 del Real Decreto 1729/2008,¹⁵ en la medida que corresponde a las Unidades de igualdad recabar la información estadística elaborada por los órganos del departamento ministerial en que se encuentran y velar por la aplicación efectiva del principio de igualdad [art. 77.a) y e) LOI].

No obstante, la nueva estructura del Gobierno regulada en el Real Decreto 432/2008, de 12 de abril (BOE del 14), ha suprimido el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y ha creado el Ministerio de Igualdad, al que le corresponde «la propuesta y ejecución de las políticas del Gobierno en materia de igualdad, lucha contra toda clase de discriminación y contra la violencia de género» y, en particular, «el desarrollo de las actuaciones y medidas dirigidas a asegurar la igualdad de trato y de oportunidades en todos los ámbitos, especialmente entre las mujeres y los hombres» (art. 18). La estructura orgánica básica del Ministerio de Igualdad, contenida en el Real Decreto 438/2008, de 14 de abril (BOE del 16), ha incluido la Secretaría General de Políticas de Igualdad, con rango de subsecretaría [art. 17.1.b)].¹⁶ Según el Real Decreto 1135/2008, de 4 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Igualdad (BOE del 9), la Secretaría General de Políticas de Igualdad cuenta entre sus funciones con la preparación y elaboración del Informe Periódico previsto en el artículo 77 (*sic*) de la LOI.¹⁷

Si se retoma el análisis del contenido del artículo 18 LOI, su redacción ha prescrito que el informe sea elaborado por el Gobierno de manera periódica, sin concretar el

las siguientes funciones: recabar la información estadística de cada Ministerio y asesorar para su elaboración según una perspectiva de género; elaborar estudios para promover la igualdad efectiva; asesorar a cada Ministerio en la elaboración del informe de impacto de género previsto en el artículo 19 LOI; fomentar el conocimiento entre el personal funcionario del principio de igualdad efectiva; y, finalmente, velar por el cumplimiento y la aplicación del principio de igualdad efectiva (art. 77 LOI).

13 El artículo 3.2 del Real Decreto 1729/2008, de 21 de diciembre, se ha referido erróneamente al Gobierno, cuando debería haberlo hecho al Consejo de Ministros. A este respecto, debe subrayarse que el Real Decreto 680/2008, de 30 de abril (BOE de 10 de mayo), ha previsto la Comisión para Política de Igualdad entre las Comisiones Delegadas del Gobierno (art. 8). Cfr. el artículo 6 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, ya citada.

14 De acuerdo con su artículo 3.c) del Real Decreto 1370/2007, ya citado, le corresponde a la Comisión Interministerial «la coordinación y supervisión de la elaboración del Informe periódico del Gobierno, establecido en el artículo 18 de la Ley Orgánica de Igualdad, sobre la efectividad del principio de igualdad entre mujeres y hombres en el conjunto de sus actuaciones».

15 De acuerdo con el artículo 6 del Real Decreto 1729/2008, los departamentos ministeriales deben remitir esta información durante los meses de enero y julio de cada año.

16 La Comisión Interministerial de Igualdad también ha quedado adscrita al Ministerio de Igualdad, según el artículo 1.6 del Real Decreto 1135/2008, de 4 de julio, ya citado.

17 Se trata de un error que debe ser corregido, dado que el informe periódico está previsto en el artículo 18 LOI.

lapso temporal que debe cumplirse. En un estudio anterior indicábamos que el desarrollo reglamentario podía oscilar entre una periodicidad mínima de carácter anual –empleada en otros instrumentos de la LOI como la evaluación anual de la aplicación efectiva del principio de igualdad de trato en el empleo público (art. 63 LOI) o la elaboración anual del Plan de Igualdad en la Administración General del Estado (art. 64 LOI)–, y una máxima de cuatro años –dado que el informe debe elaborarse al menos en una ocasión durante una misma legislatura para que la función de control parlamentario sobre las actuaciones gubernamentales en torno a la efectividad del principio de igualdad no pierda toda su eficacia– (García Campá 2007, 236). En el artículo 4 del Real Decreto 1729/2008, de 21 de diciembre, se ha adoptado una posición intermedia que ha concretado la periodicidad del informe de forma bienal.

El contenido del informe periódico debe referirse al conjunto de las actuaciones efectuadas por el Gobierno con relación a la efectividad del principio de igualdad entre mujeres y hombres, una previsión concretada por el artículo 5 del Real Decreto 1729/2008 en los siguientes elementos: la aplicación y desarrollo de las previsiones de la LOI sobre las políticas públicas para la igualdad (título II), la igualdad y los medios de comunicación (título III) y el principio de igualdad en el empleo público (título V); las actuaciones de la Administración General del Estado y de los organismos públicos vinculados o dependientes de ella en aplicación del citado texto legal; el seguimiento de las actuaciones que forman parte del Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades previsto en el artículo 17 LOI; y, finalmente, cualquier otra medida adoptada para la consecución de la igualdad efectiva de mujeres y hombres no incluida en las previsiones anteriores –por ejemplo, las establecidas en las Disposiciones Transitorias décima y undécima y en las Disposiciones Finales tercera y quinta de la LOI–. Es necesario subrayar que esta información debe permitir efectuar una evaluación de la efectividad del principio de igualdad de mujeres y hombres, tal y como se dispone en el párrafo tercero de la Exposición de Motivos de la LOI («los informes o evaluaciones periódicos sobre la efectividad del principio de igualdad») y en la parte expositiva del Real Decreto 1729/2007, de 21 de diciembre («es el instrumento básico del Gobierno, para la evaluación de la efectividad del principio de igualdad entre mujeres y hombres»). Si nos atenemos a la definición que ofrece el Diccionario de la Real Academia, evaluar significa «señalar» o «estimar, apreciar, calcular» el valor de algo. Es decir, debe completarse una tarea de estimación o valoración del impacto o los efectos desplegados como consecuencia de la aplicación de la LOI, lo que implica al menos un examen de los objetivos alcanzados y de los resultados obtenidos.¹⁸

La aprobación de la LOI hace poco más de un año, y su desarrollo reglamentario hace apenas seis meses, no ha permitido estudiar ningún informe periódico examinado y debatido por las Cortes Generales.

18 Un estudio específico sobre la evaluación de las políticas públicas de igualdad ha sido llevado a cabo por I. Serra Yoldi (2004) en el ámbito de la Comunidad Valenciana.

2. El informe de evaluación sobre la aplicación de la Ley Orgánica de protección integral contra la violencia de género

El informe sobre la aplicación de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género (BOE del 29) (en adelante, LOIVG) ha sido regulado en la Disposición Adicional undécima del citado texto legal. El precepto ha establecido que el Gobierno, en colaboración con las Comunidades Autónomas, elaborará y remitirá al Congreso de los Diputados un informe «en el que se hará una evaluación de los efectos de su aplicación en la lucha contra la violencia de género», transcurridos tres años desde su entrada en vigor.

Si comparamos el contenido de este precepto con la regulación del informe periódico realizada en el artículo 18 LOI, el Gobierno ha de contar con la colaboración de las Comunidades Autónomas para elaborar el informe de evaluación –lo que parece adecuado teniendo en cuenta el texto de la propia LOIVG (p.ej., art. 19) y las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas al respecto–.¹⁹ Una segunda diferencia radica en la fijación de un único término temporal para la elaboración del informe –transcurridos tres años desde la aprobación del texto legal– sin prever una repetición periódica en el tiempo –lo que, como veremos, también se aparta de los precedentes autonómicos sobre el tema–. En este caso el Congreso de los Diputados ha sido la Cámara elegida para recibir la comunicación del Gobierno. Por último, su contenido debe consistir en una evaluación de los efectos producidos por el texto legal en la lucha contra la violencia de género.

La regulación del informe de evaluación no ha merecido un desarrollo reglamentario donde se especifique el departamento gubernamental encargado de su elaboración, el procedimiento a seguir para su emisión o los contenidos particulares de la LOIVG que deben ser objeto de evaluación. Sin embargo, en conexión con el análisis llevado a cabo en el apartado anterior, puede afirmarse que corresponde nuevamente a la Secretaría General de Políticas de Igualdad su redacción, en la medida que tiene adscrita la Delegación del Gobierno para la violencia de género, a la que corresponde «la recogida de información relativa a la violencia de género de las administraciones públicas y de otros órganos del Estado... a fin de permitir el adecuado conocimiento y análisis de la situación y la evaluación y grado de satisfacción de las medidas implantadas».²⁰

¹⁹ Dejando a un lado la legislación específica sobre violencia de género dictada por casi todas las Comunidades Autónomas, basta con citar la enunciación de esta materia como competencia exclusiva en algunas de las últimas reformas de los Estatutos de Autonomía: artículo 71.37 de la Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril, de reforma del Estatuto de Autonomía de Aragón (BOE del 23), artículo 153.4 de la Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña (BOE del 20), artículo 70.1.11 de la Ley Orgánica 14/2007, de 30 de noviembre, de reforma del Estatuto de

Autonomía de Castilla y León (boe de 1 de diciembre) y artículo 30.17 de la Ley Orgánica 1/2007, de 28 de febrero, de reforma del Estatuto de Autonomía de las Illes Balears (BOE de 1 de marzo) –hace referencia a políticas de género–. En el artículo 73.2 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía (BOE del 20), se reconoce como competencia compartida.

²⁰ Artículo 17.b).1.º del Real Decreto 438/2008, de 14 de abril, citado, y artículo 5.1.m) del Real Decreto 1135/2008, de 4 de julio, citado.

También cabe añadir que el contenido del informe no puede limitarse a una mera enumeración de las medidas adoptadas para el cumplimiento de la LOIVG. El título de la Disposición Adicional undécima («Evaluación de la aplicación de la Ley») y la descripción del contenido del informe («un informe en el que se hará una evaluación...») insisten en la idea de evaluar, que, como se ha anticipado, implica una tarea de estimación o valoración del impacto o los efectos desplegados por la aplicación de la LOIVG.²¹

III. Derecho autonómico

1. Los informes sobre la ejecución de las leyes de igualdad

Siguiendo un criterio cronológico puede señalarse que en la Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat, para la igualdad entre mujeres y hombres (DOGV del 4), el artículo 3.3 ha dispuesto que «el Consell de la Generalitat informará a las Corts Valencianes de las actuaciones llevadas a cabo para el cumplimiento de la presente ley». Por su parte, en la Ley 4/2005, de 18 de febrero, para la igualdad de mujeres y hombres del País Vasco (BOPV de 2 de marzo), la Disposición Adicional primera ha previsto que «la Comisión Interinstitucional para la Igualdad de Mujeres y Hombres, cada cinco años, hará un seguimiento del cumplimiento, del desarrollo, de la aplicación y, en su caso, de la oportunidad de la revisión de la presente ley. El informe será remitido al Parlamento Vasco». También en la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía (BOJA de 18 de diciembre), el artículo 64 ha establecido que «En los términos que reglamentariamente se determine, se elaborará un informe periódico sobre el conjunto de actuaciones en relación con la efectividad del principio de igualdad entre mujeres y hombres que estará coordinado por la Consejería competente en materia de igualdad y que establecerá los criterios correctores que correspondan con la finalidad de esta Ley.»

El análisis comparado de los tres preceptos legales permite efectuar una primera división entre la previsión efectuada en la Ley 9/2003, de la Comunidad Valenciana, y los artículos de las Leyes 4/2005, del País Vasco, y 12/2007, de Andalucía. El tratamiento

21 El informe sobre la evaluación de la aplicación de la LOIVG ha sido aprobado en el Consejo de Ministros de 11 de julio de 2008 –en el momento de redactar esta contribución–, de modo que todavía no ha sido examinado por el Congreso de los Diputados. (informe disponible en <http://www.migualdad.es/noticias/pdf/INFORME_EJECUTIVO-14_JULIO_2008def.pdf, última consulta 11-07-2008). No obstante, la previsión legal de este mecanismo y el retraso en su cumplimiento por el Gobierno fueron puestos de manifiesto en la comparencia de la Ministra de Igualdad ante la Comisión de Igualdad del Congreso de los Diputados: *Cortes Generales, Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, IX Legislatura, Comisión de Igualdad, n.º 36 (9 de junio de 2008): «El informe de evaluación de los tres

años se presentará a finales de mes al Consejo de Ministros; previamente será objeto de análisis de la Conferencia Sectorial de la Mujer [...] que hemos convocado para el próximo 19 de junio, y, tal y como la ley establece, será remitido posteriormente al Congreso par información y conocimiento de SS.SS» (Sra. Aído Almagro, Ministra de Igualdad) (p. 4); «La ley se evalúa porque la propia ley obliga al Gobierno a realizar esta evaluación, evaluación que tenía que haberse realizado ya. [...] El retraso es considerable...» (Sra. Moneo Díez, Grupo Popular) (p. 11). El Consejo de Ministros acordó en su reunión de 13 de junio de este año el conocimiento del informe de ejecución del Plan Nacional de Sensibilización y Prevención contra la violencia de género, previsto en el artículo 3 LOIVG.

efectuado en la Ley 9/2003, de la Comunidad Valenciana, se ha limitado a enunciar el deber de información del Consell a Les Corts en el cumplimiento del texto legal,²² pero no ha prescrito la elaboración de un informe con cierta periodicidad que sea objeto de examen y debate en el Parlamento valenciano. En cambio, en la normativa vasca y andaluza la obligación de información de los respectivos gobiernos autonómicos se ha materializado en la elaboración de un informe, dotado de periodicidad y destinado a la evaluación de la aplicación de la Ley de Igualdad. Esto es, en términos más parecidos a la regulación del informe periódico del artículo 18 LOI. Ahora bien, el régimen jurídico aplicado en estos dos casos cuenta con diferencias notables.

La primera diferencia está relacionada con el órgano competente para la elaboración del informe. En la normativa vasca es la Comisión Interinstitucional para la Igualdad de mujeres y hombres. Se trata de un órgano creado en el artículo 12 de la Ley 4/2005, encargado de la coordinación de las políticas en materia de igualdad de la Administración autonómica, foral y local, y adscrito al Instituto Vasco de la Mujer (Emakunde).²³ En la normativa andaluza es la Consejería que ostenta competencias en materia de igualdad la que ha de coordinar la elaboración del informe de evaluación de la aplicación de la Ley 12/2007. En la actualidad se trata de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social.²⁴

Otra diferencia puede encontrarse en la regulación de la periodicidad. En la disposición legal del País Vasco se concreta en un plazo quinquenal, mientras que en el texto andaluz se anticipa su carácter periódico pero se deja pendiente su concreción en el futuro desarrollo reglamentario. Como se ha tenido ocasión de examinar, la opción por una periodicidad tan dilatada en el caso vasco, cinco años, no parece la más adecuada para un instrumento dirigido a evaluar el cumplimiento, el desarrollo y la aplicación del texto legal desplegados por el Gobierno vasco.

La finalidad del informe es en ambos casos de carácter evaluativo, según el título contemplado en los dos preceptos legales («Evaluación y revisión de la ley» y «Evaluación de la aplicación de la ley»). El contenido del informe de evaluación en la Ley 4/2005, del País Vasco, debe centrarse en el cumplimiento, desarrollo, aplicación y oportunidad de revisión del texto legal. En cambio, en la Ley 12/2007, de Andalucía, el contenido del informe ha de contemplar el conjunto de actuaciones en relación con la

22 Puede consultarse el artículo 45 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, del Consell (DOGV del 30).

23 Su desarrollo reglamentario se ha producido con el Decreto 5/2007, de 16 de enero, de regulación de la Comisión Interinstitucional para la Igualdad de Mujeres y Hombres (BOPV de 1 de febrero), cuyo artículo 2.a) reitera entre sus funciones «Hacer un seguimiento del cumplimiento, desarrollo y aplicación de la Ley 4/2005, en los términos previstos en su Disposición Adicional Primera».

24 Artículo 1.2.g) del Decreto 122/2008, de 29 de abril, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería para la Igualdad y Bienestar Social (BOJA de 2 de mayo). Sin embargo, en este texto legal no se ha hecho una referencia expresa a la función coordinadora en la elaboración del informe de evaluación de la aplicación de la Ley 12/2007, a diferencia de lo sucedido en el Estado y el País Vasco.

efectividad del principio de igualdad entre mujeres y hombres, un enunciado que evidencia una notable influencia del artículo 18 LOI.

También es importante examinar el tratamiento de la remisión del informe a los parlamentos autonómicos. En la Disposición Adicional primera de la Ley 4/2005, del País Vasco, se dispone que el informe será remitido al Parlamento Vasco. Por el contrario, esta cuestión se omite en el artículo 64 de la Ley 12/2007, de Andalucía, lo que permite plantear si la presentación del informe al Parlamento andaluz está sometida al principio de legalidad o de oportunidad política. No obstante, si se acude a la tramitación parlamentaria de la ley andaluza de igualdad, puede apreciarse que la enmienda n.º 37, presentada por el Grupo Parlamentario Andalucista, en la que se proponía modificar el texto de este artículo con la indicación de que el informe «se elevará al Parlamento de Andalucía»,²⁵ no fue aceptada porque se estimó incluida en la enmienda n.º 166 del Grupo Parlamentario Socialista,²⁶ incorporada en el informe de la Ponencia del proyecto de Ley y finalmente aprobada.²⁷ Estos antecedentes legislativos permiten elaborar una interpretación según la cual la presentación del informe ante el Parlamento Andaluz se considera implícita en el dictado legal. Esta interpretación también puede apoyarse en alguna medida en la regulación efectuada por la Disposición Adicional primera de la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, que prevé expresamente la presentación ante el Parlamento Andaluz de un informe anual de evaluación sobre las medidas en materia de violencia de género. En cualquier caso, el desarrollo reglamentario del informe de evaluación previsto en el artículo 64 de la Ley 12/2007, de Andalucía, debería enunciar expresamente la obligación de remitirlo al Parlamento Andaluz.

La Comunidad Autónoma del País Vasco ha reforzado este tipo de evaluaciones. En la Ley 4/2005, del País Vasco, junto al informe de evaluación y revisión del cumplimiento y desarrollo de la ley, se ha previsto en el artículo 73 que la Defensoría para la igualdad de mujeres y hombres elabore un informe anual sobre su actuación que debe presentar ante el Parlamento Vasco.²⁸ El contenido del informe estará formado al menos por los siguientes contenidos vinculados con la defensa ciudadana ante situaciones de discriminación por razón de sexo: relación de las investigaciones llevadas a cabo y de su resultado, con indicación de las recomendaciones o propuestas de conciliación realizadas y de su resultado; relación de quejas rechazadas y sus motivos; relación de dictámenes emitidos según el artículo 75; y cualesquiera otras cuestiones de

²⁵ *Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía*, VII Legislatura, n.º 744 (23 de octubre de 2007); pp. 39.653 y 39.669.

²⁶ *Diario de Sesiones del Parlamento de Andalucía*, VII Legislatura, Serie A, n.º 404, Comisión de Igualdad y Bienestar Social (30 de octubre de 2007); p. 13.000.

²⁷ *Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía*, VII Legislatura, n.º 753 (5 de noviembre de 2007); pp. 40.106 y 40.119.

²⁸ La Defensoría para la igualdad de mujeres y hombres es un órgano adscrito al Instituto de la Mujer Vasco (Emakunde), pero sin integrarse en su estructura orgánica y con un funcionamiento autónomo de la Administración pública vasca. Sus principales cometidos son la defensa ciudadana ante situaciones de discriminación por razón de sexo y la promoción del cumplimiento del principio de igualdad de trato en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

interés. Esta función de la Defensoría para la Igualdad ha sido reproducida en el artículo 5.e) del Decreto 119/2006, de 13 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento de este órgano (BOPV del 29). El artículo 19 ha desarrollado dos cuestiones del contenido del informe de la Defensoría: debe incluirse también el número y tipo de asesoramientos llevados a cabo y la relación de los estudios y las propuestas de legislación y reformas legislativas realizadas.²⁹

2. Los informes sobre la ejecución de las leyes contra la violencia de género

El control parlamentario sobre la ejecución de las leyes de violencia de género ha sido previsto en todos los textos legales autonómicos sobre la materia, excepto en las leyes de la Comunidad de Madrid y Murcia.³⁰ El análisis comparado del régimen aplicado permite distinguir un primer grupo de normas compuesto por el artículo 11 de la Ley 5/2001, de 17 de mayo, de prevención de malos tratos y de protección a las mujeres maltratadas de Castilla-La Mancha (DOCM del 22); la Disposición Adicional segunda de la Ley Foral 22/2002, de 2 de julio, para la adopción de medidas integrales contra la violencia sexista de Navarra (BON del 12); el artículo 35 de la Ley 9/2003, de la Comunidad Valenciana, ya citada;³¹ el artículo 15.2 de la Ley 1/2004, de 1 de abril, para la prevención de la violencia contra las mujeres y la protección a sus víctimas de Cantabria (BOC de 12 de abril); y la Disposición Adicional cuarta de la Ley aragonesa 4/2007, de 22 de marzo, de prevención y protección integral a las mujeres víctimas de violencia de género (BOA de 9 de abril).³² En los cinco casos se ha enunciado la obligación del Gobierno

29 En el caso del Parlamento Vasco, la Comisión de Mujer y Juventud se constituyó el 20 de septiembre de 2005: *Parlamento Vasco, Diario de Comisiones*, VIII Legislatura, Comisión de mujer y juventud (20 de septiembre de 2005). La revisión de sus trabajos ha permitido comprobar que el informe de la Defensoría de Igualdad ha sido presentado en sus reuniones de 4 de octubre de 2007 y de 29 de mayo de 2008. En cuanto al informe de evaluación y revisión de la Ley 4/2005, a pesar de que su periodicidad es quinquenal, fue objeto de una comparecencia de la Directora del Instituto Vasco de la Mujer (Emakunde) ante la misma Comisión, a fin de informar sobre la evaluación inicial de la implementación del texto legal vasco sobre igualdad efectiva: *Parlamento Vasco, Diario de Comisiones*, VIII Legislatura, Comisión de Mujer y Juventud (8 de febrero de 2007), pp. 8 a 20.

30 En el artículo 34.4 de la Ley 5/2005, de 20 de diciembre, integral contra la violencia de género de la Comunidad de Madrid (BOCM del 29), se ha previsto que el Observatorio Regional de la violencia de género «redactará anualmente un informe sobre los temas y propuestas desarrolladas en el seno del mismo», pero sin contener ninguna referencia expresa a su control parlamentario. En el desarrollo reglamentario del Observatorio, contenido en el Decreto 256/2003, de 27 de noviembre (DOCM de 11 de diciembre), tampoco se desarrolla esta previsión. Por su parte, en el artículo 8 de la Ley 7/2007, de 4 de abril, para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, y de protección contra la violencia de género en la Región de Murcia (BORM del 21), también se ha previsto la creación de un Observatorio de Igualdad encargado de «recabar, analizar y difundir información periódica y sistemática sobre la evolución de los indicadores de igualdad de muje-

res y hombres en la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia», sin incluir ninguna referencia sobre su presentación ante el Parlamento.

31 La revisión de los trabajos de la Comisión permanente no legislativa de la Mujer y las Políticas de Igualdad de Les Corts, prevista en el artículo 45.2 del Reglamento de Les Corts, ha permitido comprobar que el informe previsto en el artículo 35 de la Ley 9/2003 no ha sido remitido a Les Corts: «Y es que usted [Consellera de Bienestar Social] está aquí, ha comparecido por petición expresa del Grupo Socialista, cuando usted tenía la obligación por ley de remitir el informe que usted nos acaba de leer a estas Cortes y que tiene la obligación el gobierno valenciano de hacer. Un informe que está planteado del año 2003, que está aprobado en la Ley de Igualdad, en el artículo 35, y que ha pasado el 2004 y estamos acabando el 2005. Por lo tanto, vaya por delante que esta comparecencia que usted está haciendo aquí tenía que haberla, no solamente pedido, sino haberla traído aquí»: *Cortes Valencianas, Diario de Sesiones*, VI Legislatura, Comisión de la mujer y las políticas de igualdad (20 de octubre de 2005): pp. 7-8. En las reuniones posteriores de esta Comisión, celebradas el 2 de mayo de 2006, el 31 de octubre de 2007 y el 17 de abril de 2008, tampoco se ha tratado el examen del informe prescrito por el artículo 35 de la Ley 9/2003.

32 En el caso de Aragón, la comisión encargada de esta materia es, de acuerdo con el artículo 58 del Reglamento de la Cámara, la Comisión de Asuntos Sociales. Puede dejarse constancia de que uno de los objetivos del Gobierno aragonés durante la presente legislatura es precisamente el desarrollo de la Ley 4/2007, de acuerdo con la comparecencia de la Consejera de servicios sociales y familia ante esta Comisión. En esta comparecencia tam-

autonómico de remitir al Parlamento un informe anual que debe contener preceptivamente información sobre los siguientes temas:

- los recursos humanos, asistenciales y económicos destinados a la prevención de la violencia y a la protección de las víctimas;
- el número de denuncias presentadas;
- las actuaciones desarrolladas para asistir a las mujeres víctimas de violencia de género;
- las actuaciones llevadas a cabo para la readaptación de los agresores.

Junto a estos temas comunes de información también pueden apreciarse diferencias en la consideración de otros asuntos: en el artículo 11 de la Ley 5/2001, de Castilla-La Mancha, se añaden los procedimientos penales iniciados sobre violencia de género, con indicación de su número, clase de procedimiento, delito o falta imputados y la intervención efectuada por la Administración regional, y la reproducción de las sentencias firmes condenatorias en casos de violencia de género –mediando siempre el consentimiento de la víctima o de quienes deban prestarlo en su lugar–. Estas cuestiones también aparecen en el artículo 35 de la Ley 9/2003, de la Comunidad Valenciana. En la Disposición Adicional cuarta de la Ley 22/2002, de Navarra, también se incluyen, por un lado, las propuestas de medidas jurídicas, procesales y sustantivas, formuladas a organismos con competencia en la materia con el fin de mejorar las deficiencias que se hayan detectado y, por otro lado, los procedimientos penales iniciados sobre violencia de género, con indicación de su número, clase de procedimiento, delito o falta imputados y la intervención de la Administración Foral. Por su parte, según el artículo 15.2 de la Ley 1/2004, de Cantabria, se debe incorporar información sobre las órdenes de protección solicitadas y la reproducción de las sentencias firmes condenatorias en casos de violencia de género –mediando nuevamente el consentimiento de la víctima o de quienes deban prestarlo en su lugar–. Finalmente, en la Disposición Adicional cuarta de la Ley 4/2007, de Aragón, también se requiere información sobre las órdenes de protección dictadas en esa Comunidad.

Los textos legales de Castilla-La Mancha, Cantabria y Navarra han merecido desarrollo reglamentario. El artículo 11 de la Ley 5/2001, de Castilla-La Mancha, ha sido desarrollado por el artículo 17 de Decreto 38/2002, de 12 de marzo (DOCM del 15), en el que se ha especificado la información preceptiva que ha de incluirse en cada uno de los temas enunciados³³ y se ha fijado como fecha límite para su presentación el 30 de junio

bién se anunció la preparación de una Ley de Igualdad efectiva de mujeres y hombres: *Diario de Sesiones de las Cortes de Aragón*, VII Legislatura, Serie A (Comparecencias), Comisión de Asuntos Sociales, n.º 7 (18 de septiembre de 2007): p. 154.

³³ En el apartado de recursos humanos, asistenciales y económicos debe especificarse el número de mujeres que recibieron asesoramiento jurídico y asistencia psicológica en los Centros de la Mujer y en las Entidades

colaboradoras, así como asistencia integral en los Centros de Urgencias y Casas de Acogida. También debe indicarse las actuaciones de asistencia jurídica y psicológica, ayudas y subvenciones a las víctimas de malos tratos, indicando el número de mujeres y menores beneficiados. En cuanto a la readaptación de los agresores, debe indicarse los programas implantados por la Administración Regional a estos efectos y el número de agresores que se acogen a los mismos.

de cada año.³⁴ El artículo 15.2 de la Ley 1/2004, de Cantabria, también ha sido desarrollado por el Decreto 64/2006, de 8 de junio (BOC del 19), que ha asignado la competencia para elaborar el informe anual a la Consejería competente en materia de promoción de la igualdad entre mujeres y hombres,³⁵ ha establecido el procedimiento para la recopilación de los datos³⁶ y, como en Castilla-La Mancha, ha señalado el 30 de junio de cada año como fecha límite para su remisión al Parlamento (art. 17).³⁷ La Ley Foral 22/2002, de Navarra, ha sido desarrollada por el Decreto Foral 16/2007, de 26 de febrero (BON de 19 de marzo), que no ha hecho referencia al informe de evaluación.

Los restantes preceptos legales que han regulado este informe han asumido un planteamiento más general. En la Disposición Adicional cuarta de la Ley 16/2003, de 8 de abril, de prevención y protección de las mujeres contra la violencia de género (BOCAN de 7 de mayo), se prescribe que el Gobierno de Canarias «remitirá al Parlamento un informe con carácter anual sobre la situación de la violencia en la Comunidad Autónoma canaria».³⁸ Un contenido muy similar puede encontrarse en la Disposición Adicional cuarta de la Ley 11/2007, de 27 de julio, gallega para la prevención y el tratamiento integral de la violencia de género (DOG de 7 de agosto), en la que se añade la necesidad de que el informe cuente «con las aportaciones de todos los departamentos implicados en la prevención y tratamiento de la violencia de género».³⁹ De

34 El examen de los trabajos de la Comisión permanente legislativa de la Mujer de las Cortes de Castilla-La Mancha ha permitido apreciar que la presentación del informe anual sobre el seguimiento de las actuaciones en materia de violencia contra las mujeres se ha producido a través de una comparecencia de un miembro del Gobierno en las reuniones de 4 de junio de 2002 –todavía como Comisión de Bienestar Social–, 24 de octubre de 2003, 4 de octubre de 2004, 15 de noviembre de 2006 y 20 de noviembre de 2007. Además, tras la comparecencia para la presentación del informe se ha redactado una Resolución que es leída ante el Pleno de la Cámara. En cuanto a la creación de la Comisión, véase *Boletín Oficial de las Cortes de Castilla-La Mancha*, VII Legislatura, n.º 4 (10 de julio de 2007): p. 18. Los trabajos parlamentarios en torno al examen del informe pueden consultarse en el *Diario de Sesiones de las Cortes de Castilla-La Mancha*, V Legislatura, Comisión de Bienestar Social, n.º 182 (4 de junio de 2002); VI Legislatura, Comisión de la Mujer, n.º 12 (24 de octubre de 2003), n.º 48 (4 de octubre de 2004) y n.º 165 (15 de noviembre de 2006); VII Legislatura, Comisión de la Mujer, n.º 27 (20 de noviembre de 2007). Pueden consultarse los informes elaborados en los años 2004, 2005 y 2006 en el siguiente enlace: <<http://www.jccm.es/imclm/Informes-Ley-Violenc.304.O.html>> (última consulta, 11-07-2008).

35 Esta competencia corresponde a la Consejería de Empleo y Bienestar Social, en la que se encuentra adscrita la Dirección General de la Mujer, según el Decreto 99/2007, de 2 de agosto, por el que se modifica la estructura básica de la Consejería de Empleo y Bienestar Social, de la Consejería de Sanidad y de la Consejería de Industria y Desarrollo Tecnológico (BOC del 3).

36 De acuerdo con el artículo 17 del Decreto 64/2006, en los dos primeros meses de cada año las demás Consejerías deberán remitir a la Consejería de Empleo y Bienestar Social los datos relativos a los recursos humanos, asistenciales y económicos destinados a la prevención de la violencia

de género, las actuaciones desarrolladas para dar asistencia a las víctimas y las llevadas a cabo en materia de formación y sensibilización. También deben incorporarse los datos correspondientes a las actuaciones realizadas por el sistema de asistencia y acogimiento a las víctimas de violencia de género. Igualmente, debe recabarse de la Delegación del Gobierno en Cantabria y del Tribunal Superior de Justicia de Cantabria información sobre los procedimientos penales. Por último, ha de solicitarse información de la Administración Local, Administración General del Estado, entidades privadas, instituciones, organizaciones sindicales o empresariales y empresas que realicen actuaciones en este ámbito.

37 En el caso de Cantabria, los informes han sido presentados al Parlamento mediante comparecencia ante la Comisión Institucional, de Desarrollo Estatutario y Asuntos Europeos en 2005 y 2006. En el año 2007 el Consejero de Presidencia y Justicia presentó un escrito referido al informe sobre violencia de género 2006. El Informe de este año ha sido admitido a trámite por la Mesa el 8 de julio. Pueden consultarse los informes correspondientes a los años 2005, 2006 y 2007 en el siguiente enlace: <<http://www.mujerdecantabria.com/violencia2/index.php>> (última consulta, 11-07-2008).

38 En el caso de Canarias, el conocimiento de los asuntos sobre violencia de género corresponde a la Comisión permanente legislativa de asuntos sociales, juventud y vivienda: *Boletín Oficial del Parlamento de Canarias*, VII Legislatura, n.º 9 (16 de julio de 2007): p. 1. La revisión de los trabajos parlamentarios no permite tener constancia de la presentación del informe anual de evaluación.

39 En el Parlamento gallego desde la pasada legislatura una de las comisiones especiales no permanentes de la Cámara es la Comisión para la igualdad y para los derechos de las mujeres. La Comisión, creada por acuerdo de la Mesa de 14 de abril de 2002, fue renovada por acuerdo de la

modo similar, la Disposición Adicional primera de la Ley andaluza 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género (BOJA de 18 de diciembre), reproduce la periodicidad anual en la presentación del informe ante el Parlamento Andaluz, si bien prevé su elaboración por la Consejería competente en materia de igualdad y la necesidad de que el precepto sea desarrollado reglamentariamente.⁴⁰ Sólo la Disposición Adicional undécima de la Ley 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista de Cataluña (DOG de 8 de mayo), ha variado ligeramente el régimen aplicado a este informe, puesto que ha obligado al Gobierno a que comparezca anualmente ante el Parlamento para informar «de la ejecución del Programa de intervención integral contra la violencia de género», que constituye el instrumento básico de planificación de los objetivos y medidas del Gobierno para erradicar la violencia de género (art. 84).⁴¹

IV. Conclusiones

La relevancia que el legislador estatal y autonómico ha otorgado al principio de igualdad efectiva y, especialmente, a la prevención de la violencia de género y la protección de sus víctimas, se ha materializado en la obligación de que el Gobierno central y los Gobiernos autonómicos elaboren un informe sobre el desarrollo, cumplimiento y aplicación de las leyes al respecto, que debe ser remitido al Parlamento correspondiente. Esta previsión puede considerarse una concreción de la función parlamentaria de control al Gobierno en el ámbito del principio de igualdad efectiva (art. 66.2 CE).

La revisión de los textos legales estatales y autonómicos reguladores del principio de igualdad efectiva y de las medidas en torno a la violencia de género ha permitido comprobar que el origen de los informes como mecanismo de control se encuentra en las leyes sobre violencia de género de ámbito autonómico, concretamente en la de Castilla-La Mancha, habiéndose adoptado posteriormente en los textos legales sobre igualdad efectiva, primero de ámbito autonómico y después de carácter estatal. Esta apreciación confirma la retroalimentación mutua entre las medidas estatales y autonómicas en el terreno de las políticas de igualdad observada en trabajos previos, y que, como se ha mostrado, también puede predicarse de las leyes de igualdad, al menos en lo que se refiere a los informes que han sido objeto de estudio en el presente trabajo.

Mesa de 1 de febrero de 2006. Las comisiones especiales no permanentes se encuentran reguladas en los artículos 50 y 51 del Reglamento de la Cámara.

⁴⁰ En el Parlamento andaluz existe la Comisión permanente legislativa de igualdad y bienestar social. *Boletín Oficial del Parlamento de Andalucía*, VIII Legislatura, n.º 6 (25 de abril de 2008): p. 8. En la comparecencia de la Consejera para la Igualdad y Bienestar Social en la Comisión de igualdad y bienestar social se informó de la preparación del Decreto por el que se regula

la elaboración del informe anual de evaluación de la Ley 13/2007: *Diario de Sesiones del Parlamento de Andalucía*, Comisiones, VIII Legislatura, Igualdad y Bienestar Social, n.º 33 (4 de junio de 2008): p. 6.

⁴¹ En el caso de Cataluña, se ha creado como comisión específica la Comisión sobre derechos de las mujeres, encargada de la planificación y estudio de las políticas relativas a las mujeres y los derechos de las mujeres: *Diario de Sesiones del Parlamento de Cataluña*, VIII Legislatura, Serie P, n.º 4 (1 de diciembre de 2006): p. 4.

Concretamente, en el Derecho estatal puede señalarse la equivalencia entre el informe periódico sobre la efectividad del principio de igualdad previsto en la LOI y el informe de evaluación de la aplicación de la LOIVG. En el Derecho autonómico este tipo de informes se encuentra previsto en las leyes autonómicas sobre violencia de género de Castilla-La Mancha, Navarra, Cantabria, Canarias, Aragón, Galicia, Andalucía y Cataluña, así como en la ley de igualdad de la Comunidad Valenciana, constituyendo una excepción los textos legales de la Comunidad de Madrid y la Región de Murcia. En cambio, en las leyes de igualdad efectiva su elaboración sólo está prevista en los casos del País Vasco, Andalucía y, con algunos matices, Comunidad Valenciana. En consecuencia, mientras que la exigencia del informe es casi unánime en los textos legales sobre violencia de género tanto del Estado como de las Comunidades Autónomas, la obligatoriedad de realizar informes disminuye en gran medida en las leyes sobre igualdad efectiva. En la medida que ambos campos de actuación son complementarios, de suerte que las medidas adoptadas en un terreno favorecen necesariamente las actuaciones emprendidas en el otro, debe revisarse la previsión de este mecanismo en los textos legales sobre igualdad efectiva de ámbito autonómico.

El análisis de los preceptos legales que han regulado esta figura permite concluir que su tratamiento jurídico ha sido similar en la mayor parte de los casos, a condición de aseverar acto seguido que pueden observarse ciertas diferencias entre su regulación en las leyes sobre violencia de género y su ordenación en las leyes sobre igualdad efectiva.

La elaboración del informe se ha asignado al Gobierno o al departamento competente sobre políticas de igualdad, sobre todo en el caso de las leyes sobre violencia de género. En las leyes de igualdad del Estado y del País Vasco se ha previsto la participación de la Comisión Interministerial de Igualdad entre mujeres y hombres y de la Comisión Interinstitucional para la Igualdad de mujeres y hombres, respectivamente. Se trata de dos nuevos órganos encargados de la coordinación entre los distintos departamentos con la finalidad de que se cumpla la transversalidad del principio de igualdad efectiva.

En los textos legales autonómicos sobre violencia de género la periodicidad del informe ha sido fijada en un año. En cambio, en la LOIVG se ha señalado un único plazo de tres años desde su aprobación para elaborar el informe. En las leyes para la igualdad efectiva se ha efectuado una regulación diferente: el desarrollo reglamentario de la LOI ha otorgado al informe periódico del Gobierno una periodicidad bianual y la Ley del País Vasco le ha asignado una periodicidad quinquenal. La opción por un plazo tan dilatado en el caso vasco ha merecido una consideración crítica, en la medida que su duración es superior al periodo correspondiente a una legislatura. Con esta regulación puede darse el caso de que el Gobierno que presente el informe tenga que responder de las acciones emprendidas en este campo por un Gobierno anterior—inclu-

so puede tratarse de un Gobierno de signo político totalmente distinto–, lo que convierte en ineficaz la labor de control parlamentaria perseguida con este instrumento.

El contenido del informe de evaluación en el ámbito de la violencia de género es más concreto –especialmente, en la normativa autonómica– que el contemplado en las leyes de igualdad efectiva. Incluso en los casos de Castilla-La Mancha y Cantabria el precepto legal donde se regula el informe ha sido desarrollado reglamentariamente. Básicamente, pueden señalarse cuatro contenidos del informe en que han coincidido las leyes de Castilla-La Mancha, Navarra, Comunidad Valenciana, Cantabria y Aragón: los recursos humanos, asistenciales y económicos destinados a la prevención de la violencia y la protección de sus víctimas; el número de denuncias presentadas; las actuaciones desarrolladas para asistir a las mujeres víctimas de violencia de género; y, finalmente, las actuaciones llevadas a cabo para la readaptación de los agresores. Otros asuntos como la publicación de las sentencias firmes –siempre con el consentimiento de la víctima o de quienes actúen en su nombre–, la enumeración de los procedimientos penales iniciados y sus resultados o la información sobre las órdenes de protección dictadas en la Comunidad Autónoma no han sido recogidos en todos los textos legales. En cambio, la LOI y las leyes de igualdad efectiva de País Vasco y Andalucía –en este caso, pendiente de desarrollo por Decreto– han regulado el contenido del informe de modo más general. El desarrollo reglamentario de la LOI ha concretado su contenido en cuatro temas: la aplicación de las previsiones de la LOI sobre las políticas públicas de igualdad (título II), la igualdad y los medios de comunicación (título III) y el principio de igualdad en el empleo público (título V); las actuaciones desplegadas por la Administración General del Estado y sus organismos públicos; la ejecución del Plan Estratégico de igualdad de oportunidades; y cualquiera otra medida adoptada en este terreno. El análisis del tratamiento jurídico conferido al contenido del informe permite inferir su finalidad evaluadora, de tal modo que debe incluir un examen del grado de consecución de los objetivos perseguidos y una valoración de los resultados alcanzados.

Una mención particular debe hacerse a la Ley 4/2005, del País Vasco, que ha previsto la elaboración de otro informe a cargo de la Defensoría para la igualdad de mujeres y hombres, referido específicamente a la defensa ciudadana ante supuestos de discriminación por razón de sexo, cuya presentación ante el Parlamento Vasco también debe cumplir una regularidad anual.

Bibliografía

- BALAGUER CALLEJÓN, M.^a L. (2008): *Legislación sobre igualdad de género*, Tecnos, Madrid.
- DURÁN Y LALAGUNA, P. (2005): *Las Naciones Unidas y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, INSTRAW, Santo Domingo.
- (2006): *Sobre el género y su tratamiento en las Organizaciones Internacionales*, Ediciones Internacionales Universitarias, Madrid.
- DURÁN Y LALAGUNA, P.; VENTURA FRANCH, A. (coords.) (2004): *Legislación internacional, europea, constitucional y administrativa en materia de igualdad entre mujeres y hombres*, Instituto de la Mujer, Madrid.
- FREIXES SANJUÁN, T. (2000): «La igualdad entre mujeres y hombres en el proceso de integración europea». En vv.AA.: *Mujer y Constitución en España*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid.
- GARCÍA CAMPÁ, S. (2007): «Comentario al artículo 18». En García Ninet, J.I.; Garrigues Giménez, A (dirs.): *Comentarios a la Ley de Igualdad. Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*, CISS-Wolters Kluwer, Valencia.
- INSTITUTO DE LA MUJER, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2007): *Mujeres y hombres en España*, Instituto de la Mujer-Instituto Nacional de Estadística, Madrid.
- MARTÍNEZ GALLEGO, E. (2007): *Código de género*, La Ley, Madrid.
- SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, Y. (2007): «Política pública de igualdad y políticas públicas para la igualdad». En MONTROYA MELGAR, A.; SÁNCHEZ-URÁN AZAÑA, Y. (coords.) (2007): *Igualdad de mujeres y hombres. Comentarios a la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*, Thomson-Civitas, Madrid.
- SERRA YOLDI, I (2004): *Evaluación de políticas públicas: los planes de igualdad*, Conselleria de Bienestar Social-Generalitat Valenciana, Valencia.
- SEVILLA MERINO, J.; FREIXES SANJUÁN, T. (2005): *Género, Constitución y Estatutos de Autonomía*, Ministerio de Administraciones Públicas-INAP, Madrid.
- SEVILLA MERINO, J.; VENTURA FRANCH, A. (2007): «Fundamento constitucional de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Especial referencia a la participación política» en *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, nº extraordinario (Igualdad): 15-51.
- SUBDIRECCIÓN GENERAL DE ESTUDIOS Y COOPERACIÓN (2005): *Estudio comparativo de los planes de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres (autonómicos y nacional)*, Instituto de la Mujer, Madrid.
- VENTURA FRANCH, A. (1999): *Las mujeres y la Constitución Española de 1978*, Instituto de la Mujer, Madrid.