

Capítulo V. LA LEY 9/2018, DE 8 DE OCTUBRE, DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 12/2007, DE 26 DE NOVIEMBRE, PARA LA PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD DE GÉNERO EN ANDALUCÍA

María de los Ángeles Fernández Scagliusi

1. CONSIDERACIONES PREVIAS: ALGUNOS CONCEPTOS FUNDAMENTALES PARA ENTENDER LA IGUALDAD DE GÉNERO

En Andalucía se han adoptado numerosas medidas para avanzar en materia de igualdad entre mujeres y hombres. Ciertamente, se ha producido un salto cualitativo, al consagrarse la igualdad de género y la prohibición de discriminación como fundamento y objetivo de la actuación de los poderes públicos autonómicos. Con esta finalidad, se aprobó la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía. Para avanzar en el desarrollo de la normativa de igualdad de género andaluza, esta última fue modificada por la Ley 9/2018, de 8 de octubre, por la que se modifica la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía.

La Ley 9/2018, cuya entrada en vigor se produjo el 16 de octubre de 2018²⁸⁷, introduce modificaciones en algunos de los preceptos de la Ley 12/2007, ampliando su contenido. La norma consta de un artículo único, con sesenta y un apartados, tres disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y tres disposiciones finales.

²⁸⁷ La entrada en vigor de la Ley 9/2018 tuvo lugar el día 16 de octubre de 2018, al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía núm. 199, de 15 de octubre de 2018.

Para poder abordar esta nueva norma y los cambios que introduce, es necesario explicar previamente una serie de conceptos fundamentales en la materia.

Por “género” se entienden las construcciones socioculturales que diferencian y configuran los roles, las percepciones y los estatus de las mujeres y de los hombres en una sociedad. El género se refiere a los atributos y oportunidades sociales asociados con el hecho de ser hombre y mujer y las relaciones entre mujeres y hombres, niñas y niños. Estos atributos, oportunidades y relaciones se construyen socialmente y se aprenden a través de procesos de socialización. Son específicos del contexto y del tiempo y cambiantes. El género determina lo que se espera, se permite y se valora en una mujer o en un hombre en un contexto determinado. En la mayoría de las sociedades existen diferencias y desigualdades entre mujeres y hombres en cuanto a las responsabilidades asignadas, las actividades emprendidas, el acceso a los recursos y el control sobre ellos, así como las oportunidades de adopción de decisiones. El género es parte del contexto sociocultural más amplio y ejerce de principio estructurador de las sociedades humanas²⁸⁸. Otros criterios importantes para el análisis sociocultural incluyen la clase, la raza, el nivel de pobreza, el grupo étnico y la edad.

Por “igualdad de género” se entiende la existencia de una igualdad de oportunidades y de derechos entre las mujeres y los hombres en las esferas privada y pública que les brinde y garantice la posibilidad de realizar la vida que deseen. Actualmente, se reconoce a nivel internacional que la igualdad de género es una pieza clave del desarrollo sostenible²⁸⁹. La igualdad de género se refiere a la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades de las mujeres y los hombres, las niñas y los niños. La igualdad no significa que las mujeres y los hombres sean lo mismo, sino que los derechos, las responsabilidades y las oportunidades no dependen del sexo con el que nacieron. La igualdad de género implica que se tengan en cuenta los intereses, las necesidades y las prioridades tanto de las mujeres como de los hombres, reconociéndose la diversidad de los diferentes grupos de mujeres y de hombres. La igualdad de género no es una cuestión de la mujer, sino que debe preocupar y comprometer plenamente tanto a los hombres como a las mujeres. La igualdad entre mujeres y hombres se considera tanto una cuestión de derechos humanos como una condición previa e indicador de un desarrollo sostenible centrado en las personas²⁹⁰.

²⁸⁸ PÉREZ VILLALOBOS, M.C. y ROMO AVILÉS, N., «Igualdad y género. Conceptos básicos para su aplicación en el ámbito de la seguridad y defensa», *Cuadernos de Estrategia*, núm. 157, 2012 (ejemplar dedicado a *El papel de la mujer y el género en los conflictos*), p. 21.

²⁸⁹ *Gente resiliente en un planeta resiliente, Informe del Grupo de alto nivel del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la sostenibilidad mundial*, 2012, p.6, indica que cualquier cambio serio hacia el desarrollo sostenible requiere la equidad de género. La inteligencia y la capacidad colectivas de la mitad de la humanidad es un recurso que debemos nutrir y desarrollar, por el bien de todas las generaciones futuras.

²⁹⁰ Oficina del Asesor Especial en cuestiones de género de las Naciones Unidas, *Gender Mainstreaming, an overview*, Nueva York, 2002.

2. EL DERECHO COMO HERRAMIENTA AL SERVICIO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO

La cláusula del Estado social y democrático de Derecho proporciona el marco idóneo para que el Derecho sea una herramienta útil al servicio de la igualdad de género, en tanto que necesaria para la plena participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, social y cultural.

El Estado Social permite, así, que el Derecho pueda incorporar la perspectiva de género en su creación y aplicación, de forma que las normas habrán de procurar la base jurídica necesaria para que las políticas públicas se lleven a cabo conforme a las exigencias de la igualdad, con el resultado de crear un nuevo modelo de convivencia en el que la mujer es titular de derechos por sí misma, a partir de una concepción binaria de la sociedad, que exige tratar a las mujeres de forma específica y no como mero colectivo necesitado de protección²⁹¹.

Uno de los objetivos principales de un Estado social y democrático de Derecho es el fomento de la igualdad²⁹², que debe ser alcanzada por medio de la actuación de los poderes públicos, los cuales fijarán objetivos específicos para lograrla mediante las denominadas medidas de acción positiva. Éstas son definidas como el conjunto de medidas legislativas, económicas o de cualquier naturaleza, que de manera temporal ponen los poderes públicos a disposición de la sociedad y que están encaminadas a conseguir la igualdad de trato y de oportunidades existente entre hombres y mujeres²⁹³.

Efectivamente, el Derecho es el instrumento idóneo para favorecer un nuevo modelo de sociedad y lograr la efectiva igualdad de mujeres y hombres. Desde esta perspectiva, el ordenamiento jurídico ha de desempeñar tres funciones fundamentales en relación con la consecución de la efectiva igualdad²⁹⁴:

²⁹¹ MORA RUIZ, M., «Capítulo VI. Servicios sociales e igualdad de género», en la obra colectiva coordinada por FERNÁNDEZ RAMOS, S. y PÉREZ MONGUIÓ, J.M., *El derecho de los servicios sociales en Andalucía*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2012, p. 403.

²⁹² Como es consabido, el art. 14 CE establece que la población española es igual ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

²⁹³ GONZÁLEZ BUSTOS, M.Á., «El trato de la igualdad en el ordenamiento jurídico administrativo español: especial incidencia en la Comunidad Autónoma de Castilla y León», en la obra colectiva coordinada por GONZÁLEZ BUSTOS, M.Á., *La mujer ante el ordenamiento jurídico: soluciones a realidades de género*, Atelier, Barcelona, 2009, p. 94.

²⁹⁴ PÉREZ DEL RÍO, M.T., «El impacto en el mundo del Derecho de la evolución del trabajo de las mujeres ¿Está todo hecho en el Derecho?», en la obra colectiva coordinada por DÍAZ NARBONA, I. y GAMERO BRUN, C., *El feminismo ante el Nuevo Milenio*, Monografías Universitarias de San Roque, Universidad de Cádiz, núm. 97, Cádiz, 1998, p.40.

- Una función preventiva de conductas discriminatorias, dirigida a los poderes públicos y a los sujetos particulares.
- Una función tutelar frente a situaciones de efectiva discriminación.
- Una función promocional, de forma que se superen los estadios de prohibición y sanción de conductas de discriminación, para pasar al fomento de la paridad y la efectiva remoción de obstáculos que impiden la efectiva igualdad de las mujeres en el ejercicio de los derechos.

Las políticas públicas de erradicación de la discriminación se adoptan tanto a nivel europeo²⁹⁵ como a nivel estatal, autonómico y local. En efecto, todos los poderes públicos en aplicación del art. 9.2 CE²⁹⁶ se han esforzado por dotarse de medios suficientes tendentes a lograr la consecución de la igualdad real y efectiva²⁹⁷. Esa facultad va dirigida especialmente al Poder Legislativo, el cual a través de las correspondientes disposiciones normativas ha puesto a disposición de las diferentes Administraciones públicas un conjunto de instrumentos como las medidas de acción positiva o la creación de diferentes organismos de apoyo y de fomento de la igualdad²⁹⁸.

²⁹⁵ El 12 de mayo de 2009 el Comité de Ministros del Consejo de Europa proclamó la llamada Declaración de Madrid con el título «Convirtiendo la igualdad de género en una realidad», en la que se manifiesta que la igualdad de género es parte integrante de los derechos humanos y un requisito fundamental de la democracia. En ella se reconoce que el estatus legal de las mujeres ha mejorado con el tiempo, pero pasados veinte años desde la Declaración sobre la igualdad de mujeres y hombres (Consejo de Europa, 1988), todavía es un reto para los Estados miembros salvar la distancia entre la igualdad legal y la real. Compartiendo este objetivo, la Comisión Europea ha impulsado un importante número de informes sobre la materia y ha elaborado su «Compromiso estratégico para la igualdad entre mujeres y hombres 2016-2019», que contiene cinco áreas temáticas prioritarias, entre las que destacan: aumentar la participación de la mujer en el mercado laboral y promoción de la igual independencia económica de mujeres y hombres; reducir las disparidades entre sexos existentes en las retribuciones, los ingresos y las pensiones, para así combatir la pobreza entre las mujeres; promover la igualdad entre mujeres y hombres en la toma de decisiones, y promover la igualdad entre mujeres y hombres y los derechos de las mujeres en todo el mundo. Este compromiso estratégico de la Comisión está estrechamente ligado a la Estrategia Europa 2020.

²⁹⁶ El art. 9.2 CE señala: «Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social».

²⁹⁷ MORA RUIZ, M., «El tratamiento jurídico del género en los servicios sociales: evolución del marco normativo y nueva posición de la mujer ante la demanda y prestación de los servicios sociales», *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, núm. 25, 2009, p. 31, explica que hay que señalar que la aplicación de la Constitución en materia de igualdad no ha estado exenta de problemas; antes al contrario, puede reconocerse una cierta evolución en la eficacia de los arts. 14 y 9.2 de la CE en lo que a la igualdad de género se refiere, a la que ha contribuido de manera definitiva el Tribunal Constitucional. Así, en el período constituyente, la Constitución no reflejó con acierto las exigencias de la igualdad de género, entre otras razones porque las aspiraciones de las mujeres en ese momento quedaron en cierto modo diluidas en las de los grandes grupos políticos, que sólo parcialmente fueron vehículo para que las mujeres hicieran valer sus intereses; es más, la familia es objeto de protección en la Carta Magna y sigue respondiendo al modelo patriarcal.

²⁹⁸ GONZÁLEZ BUSTOS, M.Á., «El trato de la igualdad en el ordenamiento jurídico administrativo español: especial incidencia en la Comunidad Autónoma de Castilla y León»..., *op. cit.*, p. 116 explica que a partir del conocimiento de la realidad social se han ido desarrollando actuaciones dirigidas a la eliminación de la discriminación.

El paso definitivo en lo que se refiere al papel del Derecho como motor esencial del cambio que debe producirse en la sociedad, es el que está ocurriendo en la actualidad, en la medida en que se están juridificando los elementos de las políticas públicas de igualdad, incluso en el más alto nivel normativo²⁹⁹. Piénsese, en este sentido, en cómo las Comunidades Autónomas, en la última oleada de reforma de sus Estatutos, han incluido las exigencias de la igualdad de género entre sus contenidos fundamentales, no sólo como principio o valor del ordenamiento jurídico, sino, también, en cada una de las competencias que estos Estatutos les confieren, haciendo de esta igualdad un componente de todas sus actuaciones, rasero de validez de las mismas, en los términos que exige el principio de transversalidad de la igualdad de género³⁰⁰.

Junto a ello, las numerosas Leyes de igualdad aprobadas por las Comunidades Autónomas, así como las Leyes autonómicas de lucha contra la violencia de género y las Leyes Orgánicas 3/2007, de 22 de marzo, para la efectiva igualdad de mujeres y hombres y 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la violencia de género, configuran todo un cuerpo normativo que, pese a las críticas que pueda recibir por su efectivo grado de aplicación, tienen el mérito de constituir el marco jurídico de referencia para que desde el orden establecido, en línea con las premisas del llamado feminismo de la igualdad, pueda llegarse a una efectiva igualdad de mujeres y hombres en la titularidad y disfrute de derechos.

3. EL MARCO COMPETENCIAL

En virtud del art. 73 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de políticas de género que, respetando lo establecido por el Estado en el ejercicio de la competencia que le atribuye el art. 149.1.1.^a CE, incluye, en todo caso: a) la promoción de la igualdad de hombres y mujeres en todos los ámbitos sociales, laborales, económicos o representativos; b) la planificación y ejecución de normas y planes en materia de políticas para la mujer, así como el establecimiento de acciones positivas para erradicar la discriminación por razón de sexo, y c) la promoción del asociacionismo de mujeres.

Por otra parte, el art. 10.2 del Estatuto de Autonomía para Andalucía afirma que la Comunidad Autónoma propiciará la efectiva igualdad del hombre y de la mujer andaluces, promoviendo la democracia paritaria y la plena incorporación de aquella en la vida social, superando cualquier discriminación laboral, cultural, económica, política o social. Asimismo-

²⁹⁹ MORA RUIZ, M., «El tratamiento jurídico del género en los servicios sociales: evolución del marco normativo y nueva posición de la mujer ante la demanda y prestación de los servicios sociales»..., *op. cit.*, p. 32.

³⁰⁰ BALAGUER, M.L., *Mujer y Constitución. La construcción jurídica del género, Feminismos*, Ediciones Cátedra, Madrid, 2005, pp. 101 y ss.

mo, el art. 15 determina que se garantiza la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en todos los ámbitos. Finalmente, el art. 38 establece que la prohibición de discriminación del art. 14 y los derechos reconocidos en el capítulo II vinculan a todos los poderes públicos andaluces y, dependiendo de la naturaleza de cada derecho, a los particulares, debiendo ser interpretados en el sentido más favorable a su plena efectividad.

De este modo, la Ley contiene -porque así puede hacerlo- medidas de promoción y de garantía de la igualdad de género de carácter transversal que encuentran habilitación competencial específica en el Estatuto de Autonomía, en materia de régimen estatutario del personal funcionario (art. 47.2.1.ª); agricultura, ganadería y pesca (art. 48); educación (art. 52); enseñanzas universitarias (art. 53); investigación, desarrollo e innovación tecnológica (art. 54); salud (art. 55); vivienda y urbanismo (art. 56); servicios sociales (art. 61); empleo (art. 63); transportes (art. 64); cultura (art. 68); medios de comunicación social (art. 69); deportes (art. 72) y asociaciones, colegios profesionales y corporaciones de Derecho público (art. 79).

4. CAMBIOS INTRODUCIDOS POR LA LEY 9/2018

4.1. Políticas públicas para la promoción de la igualdad de género

El Título I de la Ley 12/2007 aborda las políticas públicas para la «*promoción de la igualdad de género*», indicando que los poderes públicos deben potenciar que la igualdad de género esté presente en el ámbito legislativo y ejecutivo, de forma que informe la elaboración, ejecución y seguimiento de las disposiciones normativas, así como la política en sus distintos campos de actuación. Con ello, se deben considerar las prioridades y necesidades de mujeres y hombres, su incidencia en la concreta situación de unos y otros, para así adaptarlas con objeto de eliminar todo posible efecto discriminatorio. Esta transversalidad de género contemplada en el art. 5 de la Ley y que supone integrar la perspectiva de género en el ejercicio de las distintas políticas y acciones públicas es un principio clave para lograr la pretendida igualdad³⁰¹.

4.1.1. Evaluación de impacto de género

Como dispone el art. 5 de la Ley 12/2007, los poderes públicos de Andalucía han de incorporar la evaluación del impacto de género en el desarrollo de sus competencias, para garantizar la integración del principio de igualdad entre mujeres y hombres.

³⁰¹ El Estatuto de Autonomía ha plasmado la transversalidad de género mediante la incorporación de la igualdad en distintos niveles normativos, recurriendo, en algunos preceptos a derechos estatutarios específicos para las mujeres; a normas de carácter programático o vinculadas a los principios rectores de las políticas públicas, mediante la previsión de técnicas jurídicas para la igualdad y estableciendo la competencia autonómica sobre la igualdad de género.

Con esta finalidad, todos los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Consejo de Gobierno tienen que incorporar, de forma efectiva, el objetivo de la igualdad por razón de género. A tal fin, en el proceso de tramitación de esas decisiones, deberá emitirse por parte de quien reglamentariamente corresponda, un informe de evaluación del impacto de género del contenido de las mismas.

Con el objetivo de que la evaluación de impacto de género sea una técnica operativa, se detalla el contenido del informe y su finalidad, de forma que éste irá acompañado de indicadores pertinentes en género³⁰², mecanismos y medidas dirigidas a paliar y neutralizar los posibles impactos negativos que se detecten sobre las mujeres y los hombres, así como a reducir o eliminar las diferencias encontradas, promoviendo de esta forma la igualdad entre los sexos.

4.1.2. Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres

En materia de planificación estratégica, el art. 7 de la Ley 12/2007 prevé que el Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, con la participación de las Entidades Locales, formule y apruebe, con una periodicidad que no sea inferior a cuatro años³⁰³, un Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Andalucía, a propuesta de la Consejería competente en materia de igualdad. En él se han de incluir las líneas de intervención y directrices que orienten las actividades de los poderes públicos en Andalucía en materia de igualdad entre mujeres y hombres, con el objeto de promover la democracia paritaria y la plena incorporación de las mujeres, a fin de superar cualquier discriminación social, política, económica o laboral, entre otras. Este Plan también incorpora entre sus líneas directrices una estrategia de apoyo a las mujeres del ámbito rural.

El acuerdo del Consejo de Gobierno de 19 de enero de 2010 aprobó el I Plan Estratégico para la igualdad de mujeres y hombres de Andalucía, 2010-2013³⁰⁴, herramienta que aborda los compromisos políticos que le animan así como la metodología que se va a aplicar dirigida a la consecución de un logro de interés global: la igualdad de género, identificando para ello las áreas de intervención, los objetivos a conseguir en cada una de ellas, las acciones a desarrollar para su consecución, los plazos en los que se debe cumplimentar el compromiso de acción, la identificación de las estructuras implicadas y la metodología de gestión a aplicar.

³⁰² Los indicadores de género tienen la función especial de señalar los cambios sociales en términos de relaciones de género a lo largo del tiempo. Su utilidad se centra en señalar los cambios en el estatus y rol de las mujeres y de los hombres en distintos momentos del tiempo y, por lo tanto, medir si la igualdad de oportunidades está siendo alcanzada a través de las acciones planificadas.

³⁰³ El I Plan Estratégico para la igualdad de mujeres y hombres de Andalucía propone una vigencia cuatrianual, a partir del año siguiente a la entrada en vigor de la Ley 12/2007.

³⁰⁴ Disponible en la dirección: [https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/PLAN_IMHA\(1\).pdf](https://www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/PLAN_IMHA(1).pdf)

El 5 de junio de 2018 el Consejo de Gobierno aprobó la formulación del II Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Andalucía. Este II Plan tenía como finalidad identificar las líneas estratégicas prioritarias de intervención y marcar las directrices para alcanzar el objetivo de la igualdad entre mujeres y hombres en Andalucía. Sin embargo, el art. 7 de la Ley 12/2007 fue modificado cuatro meses después y se hizo necesario un nuevo acuerdo de formulación del Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Andalucía con una vigencia de siete años³⁰⁵, quedando sin efecto el anterior.

Este nuevo acuerdo del Consejo de Gobierno tuvo lugar el 26 de junio de 2019, por el que se aprueba la formulación del Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Andalucía 2020-2026. El mismo tiene como finalidad establecer, con la participación de todas las partes interesadas, las directrices, los objetivos estratégicos y las líneas básicas de intervención que orientarán las actividades de los poderes públicos en Andalucía, en materia de igualdad entre mujeres y hombres, con el fin último de alcanzar la democracia paritaria y la plena incorporación de las mujeres en orden a superar cualquier discriminación social, política, económica o laboral. Este Plan afecta a todas las Consejerías, a sus entidades instrumentales, a las universidades públicas andaluzas, así como a las Entidades Locales que deberán desarrollar sus propios planes específicos de Igualdad en función de las directrices que marcará el Plan Estratégico.

En este contexto, cabe señalar que tras la modificación efectuada por la Ley 9/2018, se definen los planes de actuación de cada una de las consejerías en la materia. En este sentido, el apartado segundo del art. 7 afirma que *«en desarrollo de las líneas de intervención y directrices del Plan Estratégico previsto en el apartado 1, cada Consejería de la Administración de la Junta de Andalucía elaborará y aprobará sus propios planes de igualdad, de ámbito específico, que contemplarán las medidas y el presupuesto en materia de igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito de sus competencias, que serán evaluados anualmente para incluir las medidas correctoras oportunas»*.

Por otro lado, se extiende el ámbito de la planificación a las Entidades Locales de Andalucía, tal y como contempla el art. 7.3 *«Las Entidades Locales de Andalucía aprobarán sus propios planes de igualdad, en el marco definido por el Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres de Andalucía, y adoptarán las medidas y el presupuesto necesario para garantizar su cumplimiento. Asimismo, se promoverá la existencia de un servicio especializado de igualdad de género en el ámbito municipal, considerando como tales los centros municipales de información a la mujer»*.

El Instituto Andaluz de la Mujer asesorará a las consejerías y a las entidades locales que así lo soliciten en el proceso de elaboración de los planes, en lo relativo a la adecuación de sus contenidos a las líneas y directrices previstas en el Plan Estratégico para la Igualdad de Mujeres y Hombres de Andalucía.

³⁰⁵ El ámbito temporal del Plan comprenderá siete anualidades 2020-2026. El Consejo de Gobierno, a propuesta de la Consejería competente en materia de igualdad, podrá acordar su prórroga por un período no superior a 2 años.

4.1.3. Enfoque de género en el presupuesto

El Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía es un elemento activo en la consecución de forma efectiva del objetivo de la igualdad entre mujeres y hombres. A tal fin, la Comisión de Impacto de Género en los Presupuestos, dependiente de la Consejería con competencias en la materia, con participación del Instituto Andaluz de la Mujer, emitirá el informe de evaluación de impacto de género sobre el anteproyecto de Ley del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de cada ejercicio (art. 8.1 de la Ley 12/2007).

Asimismo, la Comisión de Impacto de Género en los Presupuestos impulsará y fomentará la preparación de anteproyectos con perspectiva de género de los estados de ingresos y de gastos en las diversas Consejerías y, cuando proceda, de recursos y dotaciones de las entidades instrumentales de la Administración de la Junta de Andalucía. Además, -señala como novedad la Ley 9/2018- promoverá la realización de auditorías de género en las Consejerías y entidades instrumentales de la Administración de la Junta de Andalucía e impulsará la aplicación de la perspectiva del enfoque de género en el plan de auditorías de cada ejercicio.

Por último, otro cambio que se introduce por la Ley 9/2018 es la incorporación, por parte de la Cámara de Cuentas de Andalucía, del informe sobre la Cuenta General de la Comunidad Autónoma la fiscalización del cumplimiento de la perspectiva de género en el presupuesto de la Junta de Andalucía.

4.1.4. Lenguaje no sexista e imagen pública

El art. 9 de la Ley 12/2007 aborda el lenguaje no sexista y la imagen pública; cuestión en la que se han añadido varias precisiones por parte de la Ley 9/2018³⁰⁶. El mismo pretende que las Administraciones públicas garanticen un uso no sexista del lenguaje y un tratamiento igualitario en los contenidos e imágenes que utilicen en el desarrollo de sus políticas, en todos los documentos, titulaciones académicas y soportes que produzcan directamente o bien a través de personas o entidades. Todas las publicaciones y emisiones en las que la Junta de Andalucía participe han de garantizar un tratamiento inclusivo y no discriminatorio de las mujeres.

Por ello, las entidades instrumentales de las Administraciones públicas de Andalucía, así como las corporaciones de Derecho público de Andalucía, adaptarán su denominación oficial a un lenguaje no sexista, en el marco de sus respectivas normas reguladoras, y garantizarán un tratamiento igualitario en los contenidos e imágenes que utilicen en el desarrollo de sus actividades y en todos los documentos y soportes que produzcan directamente o bien a través de personas o entidades.

³⁰⁶ La regulación anterior sólo indicaba: «La Administración de la Junta de Andalucía garantizará un uso no sexista del lenguaje y un tratamiento igualitario en los contenidos e imágenes que utilicen en el desarrollo de sus políticas».

Asimismo, la Administración de la Junta de Andalucía promoverá que los colegios profesionales y las corporaciones de Derecho público hagan un uso no sexista del lenguaje y un tratamiento igualitario en los contenidos e imágenes que utilicen.

4.1.5. Estadísticas e investigaciones con perspectiva de género

El art. 10 de la Ley 12/2007 establece que los poderes públicos de Andalucía, para garantizar de modo efectivo la integración de la perspectiva de género en su ámbito de actuación, deberán:

- a) Incluir sistemáticamente la variable sexo en las estadísticas, encuestas y recogida de datos que realicen.
- b) Incorporar indicadores de género en las operaciones estadísticas que posibiliten un mejor conocimiento de las diferencias en los valores, roles, situaciones, condiciones, aspiraciones y necesidades de mujeres y hombres, y su manifestación e interacción en la realidad que se vaya a analizar.
- c) Analizar los resultados desde la dimensión de género.
- d) Analizar y cuantificar el valor de los cuidados. Esta última función fue incorporada al art. 7 por la Ley 9/2018, pues la regulación anterior no contemplaba nada al respecto.

Asimismo, realizarán análisis e investigaciones sobre la situación de desigualdad por razón de sexo y difundirán sus resultados. Especialmente, contemplarán la situación y necesidades de las mujeres en el medio rural y pesquero, y de aquellos colectivos de mujeres sobre los que influyen diversos factores de discriminación.

Como novedad, la Ley 9/2018 indica que el Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía, como organismo coordinador de la ejecución de la actividad estadística y cartográfica de los órganos y entidades del Sistema Estadístico y Cartográfico de Andalucía, debe publicar anualmente un informe-síntesis, que recoja las principales estadísticas de Andalucía desde una perspectiva de género.

Los diferentes observatorios de la Administración de la Junta de Andalucía y otros órganos colegiados que tengan entre sus fines el análisis e investigación en su ámbito de competencias igualmente han de publicar un informe anual que recoja sus principales estadísticas desde una perspectiva de género.

4.1.6. Órganos directivos y colegiados

Los arts. 11 y 11 bis de la Ley 12/2007 se ocupan, respectivamente, de la representación equilibrada en los órganos directivos y colegiados y de la denominación de los colegios profesionales de Andalucía y las corporaciones de Derecho público.

En virtud del art. 11, se garantizará la representación equilibrada de hombres y mujeres en el nombramiento de titulares de órganos directivos de la Administración de la Junta de Andalucía cuya designación corresponda al Consejo de Gobierno. Asimismo, en la composición de los órganos colegiados de la Administración de la Junta de Andalucía debe respetarse la representación equilibrada de mujeres y hombres, incluyendo en el cómputo a aquellas personas que formen parte de los mismos en función del cargo específico que desempeñen³⁰⁷. Este mismo criterio de representación se observará en la modificación o renovación de dichos órganos. A tal efecto, cada organización, institución o entidad a la que corresponda la designación o propuesta facilitará la composición de género que permita la representación equilibrada.

Por último, el art. 11 contempla una regla que no contenía la regulación anterior, al afirmar que sin perjuicio de otras medidas que se consideren oportunas, las normas que regulen los jurados creados para la concesión de cualquier tipo de premio promovido o subvencionado por las Administraciones públicas de Andalucía establecerán las mismas reglas de representación equilibrada definidas para los órganos colegiados.

El art. 11 bis, incluido por la Ley 9/2018, aclara que los estatutos de los colegios profesionales de Andalucía deben establecer las medidas adecuadas para asegurar que en los órganos de dirección a los que se refiere el art. 32 de la Ley 10/2003, de 6 de noviembre, reguladora de los Colegios Profesionales de Andalucía, así como en todos aquellos órganos colegiados que se deban constituir con carácter preceptivo, se garantice la representación equilibrada de mujeres y hombres. Asimismo, las corporaciones de Derecho público de Andalucía y las federaciones deportivas de Andalucía deben establecer las medidas adecuadas para que en sus órganos colegiados se garantice la representación equilibrada de mujeres y hombres.

Todas estas entidades deben adaptar su denominación a un uso no sexista del lenguaje.

4.1.7. Contratación pública

El art. 12 de la Ley 12/2007 afirma que la Administración de la Junta de Andalucía, a través de sus órganos de contratación, establecerá condiciones especiales en relación con la ejecución de los contratos que celebren, con el fin de promover la igualdad entre mujeres y hombres, especialmente en el ámbito laboral, siempre dentro del marco proporcionado por la normativa vigente. Debe observarse que tras la modificación efectuada por la Ley 9/2018 cambian los términos del artículo al indicarse que la Junta de Andalucía “establecerá” y no “podrá establecer” condiciones especiales, como se hacía con anterioridad.

³⁰⁷ Debe destacarse que la regulación anterior preveía expresamente lo contrario al indicar: «a) Del cómputo se excluirán aquellas personas que formen parte en función del cargo específico que desempeñen».

Los órganos de contratación de la Administración de la Junta de Andalucía señalarán, en los pliegos de cláusulas administrativas particulares, la preferencia de la adjudicación de los contratos para las proposiciones presentadas por aquellas empresas que, en el momento de acreditar su solvencia técnica, tengan la marca de excelencia o desarrollen medidas destinadas a lograr la igualdad de oportunidades, cuenten con protocolo de acoso sexual y por razón de sexo³⁰⁸, así como que las medidas de igualdad aplicadas permanezcan en el tiempo y mantengan la efectividad, de acuerdo con las condiciones que reglamentariamente se establezcan. Todo ello, sin perjuicio de lo establecido en las normas reguladoras de los contratos del sector público³⁰⁹.

4.1.8. Ayudas y subvenciones

El art. 13 de la Ley 12/2007 dispone que la Administración de la Junta de Andalucía incorporará a las bases reguladoras de las subvenciones públicas la valoración de actuaciones de efectiva consecución de la igualdad de género por parte de las entidades solicitantes, salvo en aquellos casos en que, por la naturaleza de la subvención o de las entidades solicitantes, esté justificada su no incorporación.

Igualmente, no formalizará contratos ni subvencionará, bonificará o prestará ayudas públicas a aquellas personas físicas o jurídicas condenadas por alentar o tolerar prácticas laborales consideradas discriminatorias por la legislación vigente, durante un plazo de cinco años desde la fecha de la condena por sentencia firme. La regulación anterior a la reforma efectuada por la Ley 9/2018 no precisaba nada respecto al plazo y tampoco aclaraba que tampoco podrán acceder a ningún tipo de ayudas que conceda la Administración de la Junta de Andalucía y sus agencias aquellas personas físicas o jurídicas que, mediante resolución administrativa firme, sean objeto de las sanciones accesorias. A tal efecto, los solicitantes deberán presentar, junto con la solicitud de la ayuda, una declaración responsable del hecho de no haber sido objeto de sanciones administrativas firmes ni de sentencias firmes condenatorias, en los plazos establecidos en la presente ley.

La Administración de la Junta de Andalucía establecerá medidas concretas de vigilancia del cumplimiento del principio de igualdad en el ámbito laboral para aquellas personas físicas o jurídicas con las que contrate, que subvencione, bonifique o a las que preste ayudas públicas.

³⁰⁸ La alusión a los protocolos por acoso sexual y por razón de sexo no se incluía en la regulación anterior a la modificación. El art. 3 define qué se entiende por acoso sexual en el apartado 6 (situación en que se produce cualquier comportamiento verbal, no verbal o físico de índole sexual, con el propósito o el efecto de atentar contra la dignidad de una persona, en particular cuando se crea un entorno intimidatorio, hostil, degradante, humillante u ofensivo) y acoso por razón de sexo, en el apartado 7 (situación en que se produce un comportamiento relacionado con el sexo de una persona, con el propósito o el efecto de atentar contra la dignidad de la persona y crear un entorno intimidatorio, hostil, degradante, humillante u ofensivo).

³⁰⁹ La regulación anterior a la modificación de la Ley 9/2018 hacía alusión al Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio.

4.2. Medidas para promover la igualdad de género

El Título II de la Ley aborda las «Medidas para promover la igualdad de género». Concretamente, el Capítulo I trata la igualdad en la educación; el Capítulo II, la igualdad en el empleo; el Capítulo III, la conciliación de la vida laboral, familiar y personal; el Capítulo IV, las políticas de promoción y protección de la salud y de bienestar social; el Capítulo V, las políticas de promoción y atención a las mujeres; el Capítulo VI, Participación social, política y económica y el Capítulo VII, la imagen y los medios de comunicación.

4.2.1. La igualdad en la educación

Los arts. 14 a 21 de la Ley 12/2007 se centran en la igualdad en la educación, distinguiendo entre la enseñanza no universitaria (arts. 14 a 19) y la enseñanza universitaria (arts. 20 y 21).

En cuanto a la enseñanza no universitaria, debemos destacar como cambios más relevantes, en primer lugar, la profundización en los principios de una escuela coeducativa y en la corresponsabilidad, aportando herramientas para facilitar la integración de los objetivos coeducativos en el currículum escolar. Con este objetivo, se introduce el art. 15 bis que dispone que la Administración educativa andaluza integrará en el diseño y desarrollo curricular de todas las áreas y materias de las diferentes etapas educativas, de conformidad con la normativa en materia de educación, los siguientes objetivos coeducativos: desarrollo personal integral y en igualdad del alumnado; integración del saber de las mujeres y de su contribución social e histórica al desarrollo de la humanidad; análisis crítico del modelo de masculinidad hegemónica y la existencia de androcentrismo en la transmisión del conocimiento; incorporación de conocimientos necesarios bajo los principios de corresponsabilidad y el reparto igualitario de responsabilidades; capacitación del alumnado para que la elección de las opciones académicas y profesionales se realice libre de condicionamientos basados en el género y prevención de la violencia contra las mujeres.

En segundo lugar, para la revisión de los libros de texto y el resto de materiales curriculares se constituye, en el seno de la Administración educativa, una comisión de personas expertas para valorar su adecuación a estos principios. Por ello, se añade al art. 16 un apartado 3, en virtud del cual la Consejería competente en materia de educación creará una comisión de personas expertas en coeducación, en la que participará el Instituto Andaluz de la Mujer, para el seguimiento del lenguaje, de las imágenes y de los contenidos de los materiales curriculares y los libros de texto que se utilicen en el ámbito del sistema educativo de Andalucía. Esta comisión emitirá un informe anual, que remitirá para su conocimiento al Consejo Andaluz de Participación de las Mujeres.

En la enseñanza universitaria, se reconocen las unidades de igualdad de género de las Universidades de Andalucía. El art. 20 cuenta ahora con un apartado 4º que señala expresamente: «Cada universidad pública de Andalucía se dotará, con estructura propia y suficiente, de una unidad de igualdad de género con el fin de impulsar, coordinar y evaluar

la implementación de la perspectiva de género en su ámbito de actuación. Asimismo, entre sus funciones estará el prevenir y responder ante los casos de acoso que se produzcan en el seno de la comunidad universitaria (PDI, PAS y estudiantado), garantizando la adecuada atención de las víctimas, la investigación necesaria para esclarecer las circunstancias de los hechos denunciados y la adopción de medidas cautelares que protejan a la víctima e impidan que el proceso de investigación se pueda ver afectado».

Asimismo, se añade el apartado 4 al art. 21, relativo a los proyectos de investigación, que prevé que el sistema universitario andaluz promoverá la creación de cátedras sobre estudios de género y violencia sexista en facultades, escuelas técnicas superiores y escuelas universitarias.

Finalmente, debe destacarse la inclusión de un nuevo artículo dedicado al papel de las mujeres en la ciencia y en I+D+i, con el fin de ayudar a superar los obstáculos que hoy todavía encuentran las mujeres en estos campos del conocimiento, incluyendo mecanismos que eviten el sesgo de género en todo el proceso de la investigación, el desarrollo tecnológico y la innovación, extendiendo estas medidas al ámbito de competencias del Sistema Andaluz del Conocimiento. A tal efecto, el art. 21 bis de la Ley 12/2007 afirma que las Administraciones públicas de Andalucía impulsarán la incorporación de la perspectiva de género como una dimensión transversal en la investigación, el desarrollo y la innovación, de manera que su relevancia sea considerada en todos los aspectos del proceso científico, y fomentarán la presencia paritaria de las mujeres en los eventos científicos, académicos e institucionales.

4.2.2. La igualdad en el empleo

Los arts. 22 a 35 de la Ley 12/2007 abordan la igualdad en el empleo, distinguiendo entre la igualdad laboral en el sector privado y en la Función Pública andaluza (sección primera, arts. 23 a 30) y la responsabilidad social y marca de excelencia (sección segunda, arts. 34 y 35).

En las políticas de empleo, debe destacarse la inclusión de un nuevo artículo dedicado a la cuestión de la brecha salarial entre mujeres y hombres en Andalucía. El art. 26 bis establece que la Administración de la Junta de Andalucía, en colaboración con los agentes económicos y sociales más representativos, desarrollará programas específicos dirigidos a la eliminación de la discriminación salarial por razón de género. Para ello, la Consejería competente en materia de empleo realizará anualmente estudios que permitan analizar las diferencias retributivas entre mujeres y hombres en las empresas y sectores de Andalucía, sus causas y su evolución en el tiempo, con el fin de diseñar políticas e incentivos que permitan erradicar estas situaciones. De los estudios se dará traslado, para su conocimiento, al Consejo Andaluz de Participación de las Mujeres. Igualmente, adoptará acciones destinadas a promover una mayor diversificación profesional de mujeres y hombres, suprimir las desigualdades de género y eliminar la segregación por sexos en el mercado laboral. Asimismo, desarrollará las medidas necesarias para que los sectores feminizados sean revalorizados socialmente y tengan el mismo reconocimiento y las mismas condiciones laborales que los demás.

4.2.3. La conciliación de la vida laboral, familiar y personal

Los arts. 36 a 40 se refieren a la conciliación de la vida laboral, familiar y personal.

Dentro de este capítulo se añade el art. 37 bis sobre los servicios públicos para la conciliación en el ámbito educativo y social, el cual señala que Administración de la Junta de Andalucía garantizará el desarrollo de medidas, en el ámbito de la escolarización en educación infantil, educación primaria y educación secundaria obligatoria, en los centros docentes públicos de su titularidad, orientadas a facilitar la conciliación de la vida laboral, familiar y personal en Andalucía. Por otro lado, la Administración de la Junta de Andalucía garantizará progresivamente la existencia de plazas escolares en el primer ciclo de la educación infantil para atender la demanda de las familias y promoverá el desarrollo de los servicios previstos en la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, para facilitar su autonomía, con el fin de garantizar el apoyo necesario para ellas, a la vez que se favorecen las condiciones para la conciliación de la vida personal y laboral de las personas del núcleo de convivencia familiar responsables del cuidado continuado de las personas en situación de dependencia.

4.2.4. Las políticas de promoción y protección de la salud y de bienestar social

Los arts. 41 a 49 de la Ley 12/2007 se refieren a las políticas de promoción y protección de la salud (impulsando las medidas necesarias para atender las necesidades de hombres y mujeres, en los ámbitos de promoción de salud y prevención de la enfermedad) y bienestar social (estableciendo medidas o programas específicos para las mujeres mayores, las mujeres con discapacidad, las mujeres inmigrantes, las mujeres con hijos e hijas a cargo, mujeres al frente de familias monoparentales, mujeres con problemas de adicciones y mujeres en riesgo de exclusión social o con especial vulnerabilidad).

Como novedad, se incorpora el art. 48 bis referido a las mujeres gitanas, el cual indica que los poderes públicos de Andalucía promoverán el desarrollo de actuaciones específicas dirigidas a las mujeres pertenecientes a la etnia gitana, desde una perspectiva de género y un enfoque interseccional, con el fin de neutralizar los factores de riesgo de exclusión y vulnerabilidad social, y para fomentar su plena participación en el ámbito educativo y laboral, promoción de la salud y protección contra la violencia de género, así como su activa participación en la vida política, económica, social y cultural.

En este sentido, también realizarán actuaciones que eviten el antigitanismo y promoverán, a través de la transversalidad en el diseño y desarrollo de políticas públicas, referentes alejados de una imagen estigmatizada y que propicien la visibilidad de las mujeres y niñas en un contexto igualitario, respetando la propia identidad y sus manifestaciones como un activo en positivo para ellas mismas y para toda la sociedad.

4.2.5. Las políticas de promoción y atención a las mujeres

Los arts. 50 a 52 bis abordan las políticas de promoción y atención a las mujeres. En este capítulo se regulan temas que hoy son importantes en nuestra sociedad, como son los relativos al deporte y mujer³¹⁰, cultura y mujer³¹¹ y cooperación al desarrollo³¹². En todas estas cuestiones se aplican los mismos principios de evitar la discriminación y el fomento de estereotipos sexistas vinculados a ésta y se introducen aspectos reguladores de la política de la Junta de Andalucía en estas materias que favorezcan la integración de la perspectiva de género y prevengán situaciones de discriminación.

Como novedad, se añade el art. 52 bis relativo a las mujeres jóvenes. En él se indica que las Administraciones públicas de Andalucía incorporarán la perspectiva de género en las políticas de juventud, promoviendo programas destinados a conocer y analizar la realidad de las mujeres jóvenes de forma integral. Asimismo, se precisan las actuaciones que desarrollará la Junta de Andalucía para este propósito³¹³.

³¹⁰ El art. 50 bis indica que los programas públicos de desarrollo y apoyo al deporte y la actividad deportiva incorporarán el principio de igualdad entre mujeres y hombres en su diseño y ejecución. Por ello, las Administraciones públicas de Andalucía, en su ámbito de competencias, promoverán y llevarán a cabo las acciones positivas necesarias para conseguir la igualdad de oportunidades de mujeres y hombres en el ámbito del fomento de la actividad física y deportiva.

³¹¹ El art. 50 ter sostiene que las Administraciones públicas de Andalucía, en su ámbito de competencias, velarán por hacer efectivo el principio de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en lo relativo a la creación y producción artística y cultural y a la difusión de la misma.

³¹² El art. 50 quáter afirma que las políticas, planes y documentos de planificación estratégica, tanto sectorial como territorial, incluirán el principio de igualdad entre mujeres y hombres. La igualdad entre mujeres y hombres será una prioridad transversal y específica en los contenidos del Plan Andaluz de Cooperación para el Desarrollo, contemplando medidas concretas para su seguimiento y evaluación.

³¹³ Las actuaciones señaladas son: a) Promover la integración laboral de las mujeres jóvenes, desde la educación y diversificación de opciones profesionales en igualdad, detectando y eliminando situaciones de discriminación en el acceso al empleo y adoptando las medidas necesarias para la promoción en el empleo y contra la precariedad laboral. Asimismo, se impulsará el emprendimiento y autoempleo de las mismas. b) Promover una educación sexual y afectiva adecuada, con principios de igualdad de género. c) Incorporar medidas de prevención y detección contra la violencia de género en la juventud. d) Difundir y promover las manifestaciones artísticas, culturales, científicas, técnicas y deportivas de las mujeres jóvenes. e) Promover una imagen no discriminatoria, plural e igualitaria de las mujeres jóvenes en los medios de comunicación, en la publicidad y en la industria del ocio, en particular en los videojuegos. f) Colaborar con los agentes económicos y sociales más representativos en la detección y eliminación de situaciones de discriminación en el acceso al empleo y la promoción en el empleo y en la lucha contra la precariedad laboral y por un empleo de calidad. g) Promover la participación en el movimiento social y asociativo, especialmente en el movimiento asociativo de mujeres.

4.2.6. *La participación social, política y económica*

Los arts. 53 a 56 de la Ley 12/2007 se ocupan de la participación social, política y económica.

Las modificaciones en este capítulo se refieren, por un lado, al art. 54 sobre la participación social, donde se establece que la Administración de la Junta de Andalucía, a través del Instituto Andaluz de la Mujer, promoverá la participación de las entidades y asociaciones de carácter privado en la implantación de la igualdad entre mujeres y hombres, favoreciendo la participación de las mujeres en estas organizaciones. Además, la Administración de la Junta de Andalucía podrá celebrar convenios de colaboración, para la consecución de la igualdad entre mujeres y hombres y la erradicación de la discriminación por razón de sexo, con los colegios profesionales y agentes económicos y sociales de Andalucía, siempre que cumplan las obligaciones en materia de igualdad establecidas en la presente ley.

Por otro, al art. 56 sobre la participación en ámbitos sociales, políticos y económicos, añade expresamente que, con el fin de promover la presencia equilibrada de mujeres y hombres en los órganos de dirección y decisión en el ámbito social, político y económico, el otorgamiento de subvenciones puede estar condicionado a la adopción de medidas que posibiliten un incremento de la presencia de mujeres en los órganos de dirección.

4.2.7. *La imagen y los medios de comunicación*

El art. 57 de la Ley 12/2007 incorpora el apartado 4 que sostiene que anualmente el Instituto Andaluz de la Mujer elaborará un informe sobre el tratamiento de la imagen de las mujeres en los medios de comunicación y la publicidad, que será remitido para su conocimiento al Consejo Andaluz de Participación de las Mujeres.

4.3. Organización institucional para la igualdad de género

El Título III de la Ley 12/2007 se ocupa de la «*organización institucional y coordinación entre las distintas Administraciones públicas para la igualdad de género*» como estrategia adecuada y necesaria para impulsar, desarrollar y evaluar las acciones y políticas públicas para promover la igualdad de género en Andalucía.

Con esta finalidad, se establecen órganos administrativos para la igualdad, así como entidades con funciones de asesoramiento o apoyo de las Administraciones territoriales en el ámbito de la igualdad de género. Seguidamente analizaremos cuáles son y qué cambios presentan los mismos tras la aprobación de la Ley 9/2018, debiéndose indicar desde un primer momento que las modificaciones en este Título se llevan a cabo únicamente en el art. 61 relativo al Observatorio de la igualdad de género y en el art. 62 bis que implanta los centros municipales de información a la mujer.

4.3.1. Comisión Interdepartamental para la Igualdad de Mujeres y Hombres

La Comisión Interdepartamental para la Igualdad de Mujeres y Hombres fue establecida por la Ley 12/2007³¹⁴ como órgano colegiado para el seguimiento de las acciones y actuaciones de la Administración de la Junta de Andalucía en materia de igualdad de género.

En aplicación del art. 59 de la Ley 12/2007, el Decreto 437/2008, de 2 de septiembre creó esta Comisión Interdepartamental para la Igualdad de Mujeres y Hombres y regula su composición, competencias, organización y régimen de funcionamiento.

La composición de la misma es la siguiente³¹⁵:

- Presidencia: la persona titular de la Consejería competente en materia de igualdad.
- Vicepresidencia: la persona titular del Instituto Andaluz de la Mujer.
- Vocalías: Una persona con rango al menos de Director General, que será designada por las personas titulares de las restantes Consejerías que constituyen la Administración de la Junta de Andalucía.
- Secretaría: un funcionario o funcionaria del Instituto Andaluz de la Mujer que desempeñe una Jefatura de Servicio, cuyo nombramiento se realizará por la Presidencia de la Comisión, que actuará con voz, pero sin voto.

Las funciones que tiene encomendadas son las previstas por el art. 31.2 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía y, en particular las contempladas por el art. 3 del Decreto 437/2008:

- a) Promover la aplicación del principio de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres en la Administración de la Junta de Andalucía.
- b) Hacer un seguimiento del cumplimiento, desarrollo y aplicación de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía.
- c) Analizar y debatir el Plan estratégico para la igualdad de mujeres y hombres que el Consejo de Gobierno aprobará cada cuatro años, de conformidad con lo establecido en el art. 7 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, así como realizar el seguimiento de la ejecución del citado Plan.
- d) Analizar y debatir el informe periódico, previsto en el art. 64 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, sobre el conjunto de actuaciones llevadas a cabo en relación con la efectividad del principio de igualdad entre mujeres y hombres. A tal fin, todos los órganos

³¹⁴ Art. 59 de la Ley 12/2007. Actualmente, hay que entenderla hecha a la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

³¹⁵ Así lo prevé el art. 4 del Decreto 437/2008.

de la Administración de la Junta de Andalucía colaborarán con la Comisión facilitándole la información necesaria.

- e) Hacer el seguimiento de las actuaciones de las Unidades de Igualdad de Género constituidas en cada Consejería de conformidad con el art. 60 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre.
- f) Cuantas otras tareas le sean atribuidas en materia de igualdad de género.

4.3.2. Unidades de igualdad de género

El art. 60 de la Ley 12/2007 creó Unidades de Igualdad de Género en todas las Consejerías de la Junta de Andalucía, con el fin de impulsar, coordinar e implementar la perspectiva de género en la planificación, gestión y evaluación en sus respectivas políticas.

El Decreto 275/2010, de 27 de abril, por el que se regulan las Unidades de Igualdad de género en Andalucía estableció el desarrollo reglamentario de las mismas. En él se definen las Unidades de Igualdad de Género como *«unidades administrativas que se constituyen para la integración del principio de igualdad de género en el conjunto de las actuaciones y normas emanadas de la Administración de la Junta de Andalucía»*.

Las funciones específicas de estas unidades de igualdad recogidas en el art. 4 del Decreto 275/210 son:

- a) Asesorar a los órganos competentes de la Consejería en la elaboración del informe de evaluación del impacto por razón de género, previsto en el art. 6 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre.
- b) Llevar a cabo el seguimiento, evaluación del desarrollo y cumplimiento del Plan Estratégico para la Igualdad de mujeres y hombres establecido por el art. 7 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, sin perjuicio de las funciones que, a tales efectos, correspondan a otros órganos.
- c) Recibir las estadísticas oficiales de su Consejería y de sus entidades instrumentales, y realizar el análisis, seguimiento y control de los datos desde la dimensión de género.
- d) Impulsar la formación y sensibilización del personal de la Consejería o entidades instrumentales en relación al alcance y significado del principio de igualdad de oportunidades, mediante la formulación de propuestas de acciones formativas.
- e) Asesorar, en la elaboración de los planes de igualdad regulados en el art. 32 de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre, que se proyecten en su respectivo ámbito de actuación por la Administración de la Junta de Andalucía, así como colaborar en la evaluación de dichos planes y favorecer la elaboración de medidas correctoras.
- f) Impulsar y apoyar el desarrollo de medidas de conciliación de la vida laboral, familiar y personal de las mujeres y hombres que se adopten desde la Consejería competente en materia de función pública.

- g) Realizar la asistencia técnica al personal y órganos de la Consejería y de sus entidades instrumentales en relación a la aplicación de las políticas de igualdad, y especialmente en el seguimiento de la publicidad institucional.
- h) Colaborar con el Instituto Andaluz de la Mujer al objeto de garantizar la adecuada cooperación en la coordinación de las actuaciones en materia de igualdad de mujeres y hombres, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional única, de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre.
- i) En general, velar por la aplicación efectiva del principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.

Las personas titulares de las Consejerías son las encargadas de designar el órgano directivo que ha de asumir las funciones de las unidades de igualdad de género de entre aquellos que ejerzan funciones de carácter horizontal o transversal. Asimismo, las personas titulares de las Consejerías pueden crear Unidades de Igualdad de Género en sus agencias administrativas y agencias de régimen especial. En caso de no implantarse, son las Unidades de la Consejería a la que estén adscritas quienes asumen sus funciones (art. 3.2 del Decreto 275/2010).

De manera obligatoria se prevé la creación de la Unidad de Igualdad de Género del Instituto Andaluz de la Mujer con el objetivo de apoyar a la Administración de la Junta de Andalucía para implementar y consolidar el proceso de implantación de la transversalidad de género en Andalucía³¹⁶.

4.3.3. Observatorio de la igualdad de género

El Observatorio de la Igualdad de Género es el órgano asesor adscrito a la Consejería competente en materia de igualdad, destinado a detectar, analizar y proponer estrategias para corregir situaciones de desigualdad de las mujeres en la Comunidad Andaluza (art. 61.1). La Ley 12/2007 señalaba que, en todo caso, se priorizarían las áreas de violencia de género, situación laboral e imagen pública de las mujeres. Esta previsión se ha suprimido en la Ley 9/2018, aclarándose en su lugar que las funciones del Observatorio se harán con participación administrativa y social y funciones asesoras y de evaluación de las políticas y medidas incluidas en la presente ley, procediendo a su análisis y difusión.

A continuación, el apartado segundo del art. 61 añade una cuestión que no se contemplaba en la regulación anterior: «*El Observatorio Andaluz de la Igualdad de Género, en colabo-*

³¹⁶ La Disposición adicional primera del Decreto 275/2010 afirma que, además de las funciones previstas en el art. 4, ésta desarrollará las siguientes: coordinar las Unidades de Igualdad de Género existentes en la Administración de la Junta de Andalucía y asesorar a las Unidades de Igualdad de Género en el desarrollo de las funciones que tienen asignadas, y realizar actividades de intercambio y transferencia de experiencias de integración del enfoque de género.

ración con la Unidad Estadística y Cartográfica de la Consejería competente en materia de igualdad, definirá los indicadores necesarios para el análisis de la igualdad de género, así como las fuentes de información de referencia y la metodología de cálculo de los mismos. En la definición de estos indicadores se tendrá en cuenta la información estadística y cartográfica generada por el Sistema Estadístico y Cartográfico de Andalucía».

4.3.4. Consejo Andaluz de Participación de las Mujeres

El Consejo Andaluz de Participación de las mujeres, adscrito también a la Consejería competente en materia de igualdad y funcionalmente al Instituto Andaluz de la Mujer, es el órgano de participación de las organizaciones de mujeres en las políticas de igualdad de género de la Junta de Andalucía (art. 62).

Su objetivo es canalizar las reivindicaciones, intereses y promover su participación. Sus funciones están enumeradas en el art. 3 del Decreto 154/2011, de 10 de mayo por el que se regula el Consejo Andaluz de Participación de las Mujeres:

- a) Representar los intereses de las organizaciones de mujeres andaluzas ante la Administración de la Junta de Andalucía.
- b) Servir de cauce de participación activa de las organizaciones de mujeres de Andalucía.
- c) Colaborar con la Consejería competente en materia de igualdad para el impulso y la promoción de la participación de las mujeres en la vida política, económica, cultural y social.
- d) Asesorar a la Consejería competente en materia de igualdad sobre las disposiciones de carácter general en materias de su competencia que hayan de ser sometidas a la aprobación del Consejo de Gobierno.
- e) Canalizar las demandas de las mujeres andaluzas.
- f) Difundir el valor de la igualdad en la sociedad andaluza, defender los derechos e intereses de las mujeres, así como fortalecer el movimiento asociativo y la coordinación entre las organizaciones de mujeres para la consecución de sus objetivos comunes.
- g) Elaborar cuantos informes considere convenientes en orden a la mejora de la situación de la mujer andaluza y de la sensibilización social en esta materia.
- h) Colaborar con los diferentes colectivos y organizaciones relacionados con la igualdad de oportunidades y fomentar la interrelación con los órganos locales de participación.
- i) Velar por el incremento de la participación de las mujeres en los órganos de gobierno y en los procesos de toma de decisión.

La composición es detallada por el art. 4 del Decreto 154/2011, modificado por el Decreto 115/2015, de 24 de marzo, por el que se modifica el Decreto 154/2011, de 10 de mayo, por el que se regula el Consejo Andaluz de Participación de las Mujeres, el cual señala que el Consejo está integrado por una Presidencia, tres Vicepresidencias, una Secretaría y veintiséis vocalías en representación de las organizaciones de mujeres.

Asimismo, pueden formar parte del Consejo hasta tres personas con reconocida trayectoria profesional en el movimiento asociativo de mujeres, que actúan con voz, pero sin voto.

La Presidencia es ejercida por la persona titular de la Presidencia de la Junta de Andalucía. La Vicepresidencia Primera está ocupada por la persona titular de la Consejería competente en materia de igualdad; la Vicepresidencia Segunda es elegida por y entre las personas que ocupen puesto en las vocalías del Consejo en representación de las organizaciones de mujeres, exigiéndose mayoría simple; y la Vicepresidencia Tercera es desempeñada por la persona titular de la Dirección del Instituto Andaluz de la Mujer.

4.3.5. Centros municipales de información a la mujer

Como resultado de la colaboración del Instituto Andaluz de la Mujer con los Ayuntamientos andaluces se crean los centros municipales de información a la mujer, unidades de atención integral e información a las mujeres y en especial a las mujeres víctimas de violencia de género (art. 62 bis).

Estos centros llevan a cabo actuaciones de sensibilización en políticas de igualdad y fomento de la participación de las mujeres. Además, ofrecen información, atención y asesoramiento en políticas de igualdad y realizan programas específicos de desarrollo personal, educativo y de salud, así como de orientación profesional y laboral.

Andalucía dispone actualmente de 174 Centros Municipales de Información a la Mujer, repartidos por toda la Comunidad Autónoma, de manera que las mujeres dispongan de este recurso de la forma más cercana.

El Instituto Andaluz de la Mujer subvenciona el funcionamiento de los Centros Municipales de Información a la Mujer a través de una convocatoria anual de subvenciones³¹⁷.

Los objetivos de estos centros municipales son los siguientes:

- a) Proporcionar a las mujeres, atención, información y asesoramiento cuando se encuentren en situación de discriminación por razón de sexo.
- b) Proponer y desarrollar programas de actuación para las mujeres en el ámbito local.
- c) Avanzar en la eliminación de las situaciones de discriminación laboral, cultural, económica o política desde una perspectiva de género en el ámbito local.
- d) Promocionar la participación y presencia de las mujeres en la vida política, cultural y social, así como su participación en el proceso de toma de decisiones que favorezcan la perspectiva de género en la política pública municipal.
- e) Impulsar las investigaciones sobre la situación local de las mujeres en diversos ámbitos.

³¹⁷ El apartado segundo del art. 62 bis de la Ley 12/2007

4.3.6. Comisión de coordinación de las políticas autonómicas y locales para la igualdad de género

La Comisión de coordinación de las políticas autonómicas y locales para la igualdad de género es un órgano colegiado de participación administrativa encargado de coordinar e impulsar la integración del enfoque de género en las políticas y programas, en materia de igualdad de mujeres y hombres, desarrollados por las diferentes Administraciones públicas de la Comunidad Autónoma.

La Comisión está adscrita orgánicamente, a la Consejería competente en materia de igualdad, y funcionalmente al Instituto Andaluz de la Mujer.

Su finalidad es la de coordinar e impulsar la integración del enfoque de género en las políticas y programas, en materia de igualdad de mujeres y hombres, desarrollados por las distintas Administraciones públicas de la Comunidad Autónoma.

Se compone por representantes de la Administración de la Junta de Andalucía, de las Diputaciones Provinciales y de los Ayuntamientos (art. 63). El Decreto 12/2011, de 25 de enero, por el que se crea y regula la Comisión de coordinación de las políticas autonómicas y locales para la igualdad de género, dando cumplimiento al art. 63, crea la Comisión y especifica en el art. 4 cuáles son sus funciones³¹⁸:

- a) Promover la aplicación del principio de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres en el ámbito de actuación de las distintas Administraciones Públicas Andaluzas.
- b) Hacer un seguimiento del cumplimiento, desarrollo y aplicación de la Ley 12/2007, de 26 de noviembre.
- c) Cooperar institucionalmente en materia de igualdad de mujeres y hombres a fin de impulsar la integración del enfoque de género en las políticas y programas que se desarrollen en el ámbito de actuación de las distintas Administraciones Públicas Andaluzas.
- d) Realizar propuestas de actuación, emitir informes y dictámenes, tendentes a lograr la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres.
- e) Cuantas otras tareas le sean atribuidas en materia de igualdad de género.

En cuanto a su composición, el art. 5 del Decreto 12/2011 precisa que está integrada por una Presidencia (ejercida por la persona titular de la Consejería competente en materia de igualdad), dos Vicepresidencias (la primera ejercida por la persona que ostente la Dirección del Instituto Andaluz de la Mujer y la segunda, por la persona elegida entre

³¹⁸ MORA RUIZ, M., «Capítulo VI. Servicios sociales e igualdad de género»..., *op. cit.*, p. 420, explica que la amplitud y/o indeterminación de las funciones puede considerarse un elemento favorecedor de un papel activo de la Comisión, de forma que la operatividad de la misma dependerá del efectivo funcionamiento, dada la complejidad de su composición o su régimen de funcionamiento, que exige un mínimo de dos sesiones anuales: la regulación de ambos aspectos puede, si no hay voluntad de las Administraciones, dificultar un papel activo de la Comisión.

aquéllas que ocupen las vocalías en representación de los Ayuntamientos y las Diputaciones Provinciales de Andalucía), las Vocalías³¹⁹ y la Secretaría (ejercida por un funcionario o funcionaria que desempeñe un puesto de Jefatura de Servicio).

4.4. Garantías para la igualdad de género

Los arts. 64 a 72 de la Ley 12/2007 tratan las garantías para la igualdad de género, clasificando los artículos en dos capítulos distintos: el capítulo I (disposiciones generales, arts. 64 a 67) y el capítulo II (defensa del principio de igualdad de género, arts. 68 a 72). En esta materia, se introduce un nuevo aspecto no contemplado previamente por la legislación en materia de igualdad, que es el papel de la Administración en la defensa del principio de igualdad de género.

El art. 68 prevé ahora que es el Instituto Andaluz de la Mujer el órgano al que corresponde la defensa y asistencia a las mujeres ante situaciones de discriminación por razón de sexo, y la promoción del cumplimiento del principio de igualdad de trato de mujeres y hombres en la Comunidad Autónoma de Andalucía, a cuyos efectos, y sin perjuicio de las funciones que tiene encomendadas legalmente, ejercerá las funciones previstas en el art. 69. Este último enumera como funciones del Instituto Andaluz de la Mujer: «a) Practicar investigaciones, tanto de oficio como a instancia de parte, para el esclarecimiento de posibles situaciones de discriminación directa o indirecta por razón de sexo, a los efectos de incoar el correspondiente procedimiento sancionador, si se estimara que se han producido acciones u omisiones tipificadas como infracción en la ley.

- b) *Facilitar vías de negociación y dirigir recomendaciones a personas físicas y jurídicas con el fin de corregir situaciones o prácticas discriminatorias por razón de sexo y/o situación familiar y hacer un seguimiento del cumplimiento de las mencionadas recomendaciones.*
- c) *Prestar asesoramiento a las mujeres ante posibles situaciones de discriminación por razón de sexo y/o situación familiar.*
- d) *Difundir las actividades que realiza y sus investigaciones, así como elaborar informes y dictámenes de conformidad con lo dispuesto en esta ley.*
- e) *Colaborar con la autoridad laboral y en especial con la Inspección de Trabajo en orden al seguimiento del cumplimiento de la normativa laboral antidiscriminatoria en materia de igualdad de mujeres y hombres».*

³¹⁹ El art. 9 del Decreto 12/2011 afirma que forman parte de la Comisión las siguientes vocalías: “a) Nueve personas en representación de los Ayuntamientos y Diputaciones Provinciales de Andalucía designadas por la asociación de municipios y provincias de ámbito andaluz más representativa. Su designación se hará por un período de cuatro años prorrogables por períodos de igual duración y sin limitación alguna y b) Ocho personas al menos con rango de Director o Directora General, que serán designadas por cada una de las Consejerías de la Administración de la Junta de Andalucía con competencias en materia de Régimen Local, Hacienda, Educación, Economía, Empleo, Salud, Igualdad y Cultura”.

La Ley establece también mecanismos que permiten a la ciudadanía reclamar ante situaciones donde entiende que se conculcan sus derechos a la igualdad de género y a la no discriminación, otorgando al Instituto Andaluz de la Mujer, la facultad de recoger, investigar e informar sobre estas cuestiones (arts. 70 a 72).

4.5. Infracciones y sanciones

Como se indica en punto VI de la Exposición de Motivos de la Ley 9/2018, una de sus grandes novedades es la inclusión de un nuevo título V, que tiene por objeto la regulación de las infracciones y sanciones. Se advierte, no obstante, que estas novedosas disposiciones se instauran «con pleno respeto a los regímenes ya existentes en materia de empleo, a las competencias atribuidas a la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y a las cuestiones relacionadas con los supuestos de la publicidad considerada ilícita, reguladas en la legislación general sobre publicidad y en la legislación básica en materia de competencia».

El novedoso título V abarca los arts. 73 a 86 (ambos inclusive), sistematizados en dos capítulos diferenciados: el primero, sobre infracciones (arts. 73 a 79); y el segundo, sobre sanciones (arts. 80 a 86).

Por lo que respecta al capítulo I, los preceptos que lo conforman y que acaban de anunciarse se ocupan de las siguientes materias:

- Art. 73, aborda la noción de infracción a efectos de la Ley.
- Art. 74, enumera las clases de sanciones previstas en la Ley.
- Art. 75, define las infracciones leves.
- Art. 76, determina las infracciones graves.
- Art. 77, especifica las infracciones muy graves.
- Art. 78, delimita la responsabilidad derivada de la comisión de infracciones, particularmente en lo que concierne al sujeto responsable.
- Art. 79, por último, se encarga del plazo de prescripción de las distintas infracciones definidas en los artículos precedentes.

El capítulo II, por su parte, regula las sanciones que corresponden a cada una de las infracciones definidas legalmente:

- Art. 80, detalla las sanciones previstas para cada modalidad de infracción.
- Art. 81, establece distintos criterios de graduación de las sanciones.
- Art. 82, determina los plazos de prescripción de las sanciones.
- Art. 83, ordena el régimen de publicación y comunicación de las sanciones impuestas.
- Art. 84, prevé supuestos en los que tiene lugar la reducción de la eventual sanción.
- Art. 85, indica los órganos competentes para imponer las sanciones.
- Art. 86, especifica el procedimiento que ha de seguirse.

4.5.1. Las infracciones

El art. 73 con el que se inicia el título V, define las infracciones, precisando su naturaleza administrativa, como «las acciones u omisiones tipificadas y sancionadas en los artículos siguientes». Esto es, se incide en el principio constitucional de tipicidad consustancial a la potestad sancionadora, de modo que únicamente tendrán la consideración de infracción (y subsiguientemente, la sanción prevista frente a la misma) a los efectos de la Ley, las expresamente contempladas en ella. Si la infracción se estima que puede ser constitutiva de delito o falta, el órgano administrativo competente debe dar traslado al Ministerio Fiscal, debiendo abstenerse de proseguir el procedimiento sancionador hasta que no medie pronunciamiento por parte de la autoridad judicial al respecto. Se pone así de manifiesto la *vis atractiva* de la jurisdicción penal, lo cual incide hasta el punto de negar la posibilidad de imponer sanción administrativa cuando se decrete una sanción de tal naturaleza. Si, por el contrario, no se estima la existencia de delito o falta, la Administración puede seguir con el procedimiento sancionador, aunque sobre la base de aquellos hechos reputados como suficientemente probados por parte del órgano judicial competente. Como puede apreciarse, la intervención del juez es preceptiva en todo caso, ya sea para determinar el carácter penal de la infracción o para denegarlo, en cuyo caso deberá al menos especificar los hechos que servirán de base al sucesivo procedimiento administrativo sancionador. De conformidad con esta misma inteligencia, en los casos de identidad de sujeto, hecho y fundamento entre la infracción administrativa y la penal, la instrucción de causa penal frente a los tribunales de justicia suspende la tramitación del procedimiento sancionador administrativo. Nótese que, en todo caso, «las medidas administrativas que hubieran sido adoptadas para salvaguardar la salud y seguridad de las personas se mantendrán hasta tanto la autoridad judicial se pronuncie sobre las mismas en el procedimiento correspondiente».

El art. 74 clasifica las infracciones entre categorías básicas: leves, graves y muy graves; siguiendo un orden lógico, a continuación, los arts. 75, 76 y 77 enumeran y definen (a modo de *numerus clausus*, como no puede ser de otra manera, en atención al principio de tipicidad) las infracciones que se tienen por leves, graves y muy graves, respectivamente.

Comenzando con las «infracciones leves», de acuerdo con el art. 75, reúnen tal consideración las siguientes actuaciones:

- a) *«La insuficiente o parcial colaboración con el Instituto Andaluz de la Mujer durante la acción investigadora e inspectora de este.»*
- b) *«La insuficiente o parcial colaboración con la actuación inspectora de la Administración de la Junta de Andalucía.»*
- c) *«Las acciones u omisiones tipificadas como graves o muy graves, cuando se hayan cometido por imprudencia o simple negligencia.»*

Los dos primeros supuestos aluden a una falta de colaboración (insuficiente o parcial, no total) con la actividad investigadora e inspectora de la Administración en materia de igualdad; mientras que el último apartado reputa como leves las acciones u omisiones

graves o muy graves cuando en su comisión haya sido causada por imprudencia o simple negligencia. Tratándose la imprudencia y la simple negligencia de conceptos jurídicos indeterminados, hubiera sido aconsejable en aras de una mayor seguridad jurídica que el legislador hubiera concretado tales nociones en mayor medida. Por otra parte, la conjunción disyuntiva empleada entre ambas figuras parece aludir a la equivalencia existente entre ambas, lo cual llama poderosamente la atención, pues la imprudencia es una noción perteneciente al ámbito penal, mientras que la negligencia cual sinónimo de culpa es propia del Derecho civil. Desde el punto de vista de la técnica legislativa este último pasaje del precepto es ciertamente mejorable. De hecho, la responsabilidad civil (desde la perspectiva subjetiva acogida como regla general en el Código Civil, ex art. 1902) se construye sobre la «culpa» como criterio de imputación básico, de ahí que no llegue a entenderse el recurso a dicho criterio (reiteramos que la culpa se identifica con la negligencia, esto es, con la ausencia de la diligencia debida) para rebajar a leve una infracción que en abstracto tenga la consideración de grave o muy grave. Parece, pues, que las infracciones graves y muy graves exigen una conducta dolosa que vaya más allá de la mera culpa, si bien no es un aspecto al que se haga expresa referencia en los arts. 76 y 77, aunque sí puede deducirse del tenor literal de las actuaciones definidas como graves y muy graves como seguidamente tendremos ocasión de ver.

Por lo que respecta a las **infracciones «graves»**, el art. 76 considera como tales los siguientes supuestos de hecho:

- a) *«La negativa a colaborar con la acción investigadora del Instituto Andaluz de la Mujer o las acciones u omisiones dirigidas a impedir su ejercicio.»*
- b) *La negativa a colaborar con la actuación inspectora de la Administración de la Junta de Andalucía o las acciones u omisiones dirigidas a impedir su ejercicio.*
- c) *La realización de actos o comportamientos que dificulten o impidan el ejercicio de los derechos reconocidos en esta ley y que constituyan o causen discriminación por razón de sexo.*
- d) *La elaboración, utilización o difusión, en centros docentes de la Comunidad Autónoma de Andalucía, de libros de texto y materiales curriculares que presenten a las personas como superiores o inferiores en dignidad humana en función de su sexo, o que utilicen la imagen de las mujeres asociada a comportamientos que justifiquen o inciten a la prostitución o a la violencia.*
- e) *La realización de campañas de publicidad o anuncios que utilicen el cuerpo de las mujeres o partes del mismo como reclamo publicitario, desvinculado del producto anunciado, o que utilicen la imagen de las mujeres asociada a comportamientos que justifiquen o inciten a la prostitución o a la violencia contra ellas.*
- f) *Realizar actos o comportamientos que atenten contra la dignidad de los participantes o que constituyan discriminación, en la celebración de pruebas deportivas y convocatorias de premios deportivos, por razón de sexo.*
- g) *Organizar o desarrollar actos culturales, artísticos o lúdicos que, por su carácter sexista o discriminatorio por razón de sexo, vulneren los derechos previstos en esta ley o justifiquen o inciten a la prostitución o a la violencia de género.*

- h) *La imposición de cláusulas en los negocios jurídicos que constituyan o causen discriminación por razón de sexo.*
- i) *La reincidencia en falta leve de la misma naturaleza que la nueva infracción por la que se hubiese sancionado por resolución firme en vía administrativa en el plazo de los dos años anteriores a la comisión de la misma».*

Se trata, como pueda apreciarse, de un listado detallado, en el que se recogen nueve supuestos que dan lugar a la comisión de una infracción grave. Los dos primeros aluden a los obstáculos al ejercicio de la actividad inspectora de la Administración en materia de igualdad, aunque a diferencia de cuanto acontecía en el art. 75, en este caso no se trata simplemente de una falta de colaboración insuficiente, sino de una manifiesta negativa a colaborar. El tercer supuesto alude a los derechos reconocidos en la Ley, de modo que tiene la consideración de infracción grave toda actuación que dificulte o impida el ejercicio de tales derechos subjetivos. El cuarto y quinto supuesto inciden en el empleo de materiales e imágenes que justifiquen e inciten la discriminación por razón de sexo, así como la prostitución o la violencia contra las mujeres, en el contexto educativo (centros docentes de la Comunidad Autónoma andaluza) y el publicitario, respectivamente. El sexto y séptimo supuesto centran su atención en el ámbito deportivo y en el cultural, artístico y lúdico; de forma que los actos, comportamientos, pruebas que sean discriminatorios por razón de sexo, que atenten contra la dignidad de la persona y en el caso del contexto cultural, justifiquen o inciten la prostitución, serán reputados como infracciones graves. El penúltimo supuesto se centra en el clausulado de los negocios jurídicos (nótese que se emplea una figura genérica, de calado eminentemente doctrinal³²⁰, en la que encuentran cabida diversas categorías tales como los contratos, testamentos, e incluso actuaciones propias del Derecho de familia como las capitulaciones matrimoniales), y reputa como infracción grave las cláusulas que constituyan o causen discriminación por razón de sexo. El listado de infracciones graves se cierra con un último apartado que tipifica la reincidencia en la comisión de infracciones leves: durante los dos años siguientes a la sanción administrativa de una infracción leve, toda actuación análoga en la que incurra el responsable (en abstracto, leve) será considerada como infracción grave.

El art. 77 se ocupa de la última categoría de infracción, «las muy graves», que vienen a ser las siguientes:

- a) *«El comportamiento contrario a los derechos previstos en esta ley, de naturaleza sexual o no, realizado en función del sexo de una persona, que produzca el efecto de atentar contra su dignidad, creando un entorno intimidatorio, degradante u ofensivo para la misma.*

³²⁰ La figura del negocio jurídico fue una creación de la pandectística alemana y prueba de ello es que nuestro Código Civil no emplea tal denominación en ninguno de sus preceptos. Sobre el negocio jurídico en Derecho español, cfr. la célebre obra: DE CASTRO Y BRAVO, F., *El negocio jurídico*, Civitas, Madrid, 1993 (reimpresión).

- b) *La represalia o trato vejatorio que reciba una persona como consecuencia de haber presentado una queja, reclamación o denuncia destinada a impedir su discriminación y a exigir el cumplimiento efectivo del deber de igualdad de trato entre mujeres y hombres.*
- c) *El empleo de un lenguaje discriminatorio o la transmisión de mensajes o imágenes estereotipadas de subordinación de las mujeres a los hombres o de desigualdad entre ambos sexos en los medios de comunicación social de Andalucía.*
- d) *La reincidencia en falta grave de la misma naturaleza que la nueva infracción por la que se hubiese sancionado por resolución firme en vía administrativa en el plazo de los dos años anteriores a la comisión de la misma».*

El listado de infracciones muy graves es mucho más reducido que el de las graves, siendo cuatro las actuaciones contempladas. En primer lugar, la vulneración de los derechos contemplados en la Ley por razón del sexo de la persona lesionada. También tendrá la consideración de infracción muy grave las represalias o tratos vejatorios frente a reclamaciones que denuncien de discriminación entre hombres y mujeres. En tercer lugar y en el contexto de los medios de comunicación social de Andalucía, será infracción grave el empleo de lenguaje, mensaje o imágenes que evidencian desigualdad entre ambos sexos, particularmente subordinación de las mujeres a los hombres. Por último, en términos similares a lo dispuesto en el apartado i) del art. 76, la reincidencia, en este caso de una infracción grave en los dos años posteriores a su sanción por resolución administrativa firme, la convertirá automáticamente en «muy grave».

Definidas las tipologías de infracciones, el art. 78 se encarga a continuación de los sujetos responsables de las mismas. En este sentido, se acoge una noción de responsable que comprende aquellas personas físicas y jurídicas que «realicen las acciones y omisiones tipificadas como infracción», así como las que «cooperen en su ejecución, mediante una acción u omisión sin la cual la infracción no se hubiese producido». El apartado tercero, por último, establece el régimen de solidaridad a los supuestos de pluralidad de responsables, respecto de las infracciones que cometan y las sanciones que eventualmente se le impongan.

El Capítulo I del novedoso Título V se cierra con la definición del plazo de prescripción de las infracciones, contemplándose plazos diversos en función del tipo de infracción: cuatro años para las muy graves, tres años para las graves y un año para las leves, «sin perjuicio de lo previsto en el artículo 30 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público».

4.5.2. Las sanciones

El Capítulo II tiene por objeto la regulación de las sanciones y abarca los arts. 80 a 86, ambos inclusive. La sistemática seguida, debe recordarse que es la siguiente: el art. 80 detalla las sanciones previstas para cada uno de los tipos de infracciones; el art. 81 contempla criterios de graduación de las sanciones; el art. 82 define los plazos de prescrip-

ción de las sanciones; el art. 83 prevé los mecanismos de publicación y comunicación de las sanciones; el art. 84 admite una reducción porcentual de la sanción por pronto pago que no será posible en determinados casos; el art. 85 especifica los órganos con competencia sancionadora; y el art. 86 detalla el procedimiento que debe seguirse en materia sancionadora, así como los principios que deben regirlo.

El art. 80 define las sanciones previstas para cada uno de los tipos de infracciones. El primer apartado contempla las sanciones correspondientes a las infracciones leves, el apartado segundo las sanciones para el supuesto de infracción grave, el apartado tercero las sanciones en los casos de infracciones muy graves, y el apartado cuarto una sanción general adicional en materia de subvenciones para las infracciones graves y muy graves. En todos los casos, no se imponen sanciones fijas, sino distintas horquillas de cuantías mínimas y máximas cuya concreción correrá a cargo de los órganos sancionadores competentes de acuerdo con los criterios de gradación previstos en el art. 81.

- a) Las sanciones leves se sancionan con multas de hasta 6.000 euros.
- b) Las infracciones graves se sancionan con multa de entre 6.001 y 60.000 euros, a lo que podrá adicionarse una sanción accesoria, de entre las siguientes:
 - a. *«Prohibición de acceder a cualquier tipo de ayuda pública concedida por la Administración de la Junta de Andalucía y sus agencias por un periodo de hasta tres años o la pérdida de forma automática de cualquier tipo de ayuda pública concedida por la Administración de la Junta de Andalucía y sus agencias.»*
 - b. *Inhabilitación temporal, por un periodo de hasta tres años, para ser titular, la persona física o jurídica, de centros o servicios dedicados a la prestación de servicios públicos.*
 - c. *Cierre o suspensión temporal del servicio, actividad o instalación por un periodo de hasta tres años».*
- Las infracciones muy graves se sancionan con multas de entre 60.001 euros y 120.000 euros, junto con una sanción accesoria que, en su caso, podrá consistir en lo siguiente:
 - a. *«Prohibición de acceder a cualquier tipo de ayuda pública concedida por la Administración de la Junta de Andalucía y sus agencias por un periodo de tres a cinco años o la pérdida de forma automática de cualquier tipo de ayuda pública concedida por la Administración de la Junta de Andalucía y sus agencias.»*
 - b. *Inhabilitación temporal, por un periodo de tres a cinco años, para ser titular, la persona física o jurídica, de centros o servicios dedicados a la prestación de servicios públicos.*
 - c. *Cierre o suspensión temporal del servicio, actividad o instalación por un periodo de hasta cinco años».*

Al margen de lo anterior, todo responsable de una infracción grave o muy grave pierde automáticamente «las ayudas, bonificaciones y subvenciones concedidas por la Administración de la Junta de Andalucía y sus agencias, con efectos desde la fecha en que se cometió la infracción», debiendo reintegrar la correspondiente cantidad percibida.

Como acabamos de anticipar, dentro del marco definido por el art. 80, el órgano sancionador deberá concretar la sanción, en proporción a la infracción cometida y atendiendo a los criterios de graduación previstos detalladamente en el art. 81; a saber:

- a) *«La naturaleza y gravedad de los perjuicios causados.*
- b) *La intencionalidad.*
- c) *La trascendencia social de los hechos o su relevancia.*
- d) *El beneficio que haya obtenido la persona o entidad infractora.*
- e) *El incumplimiento de las advertencias o requerimientos que previamente haya realizado la Administración de la Comunidad Autónoma de Andalucía.*
- f) *La reparación voluntaria de los daños causados o la subsanación de los efectos consecuencia de la infracción, siempre que ello tenga lugar antes de que recaiga resolución definitiva en el procedimiento sancionador.*
- g) *La reincidencia en los hechos sancionados».*

El apartado segundo del art. 81 establece un principio básico relacionado con el carácter disuasorio que debe tener la sanción impuesta: la sanción pecuniaria impuesta debe ser de tal calibre que no haga que la infracción cometida sea más beneficiosa para el infractor que el cumplimiento de la norma infringida.

De conformidad con el art. 82, las sanciones muy graves prescriben a los tres años, las graves a los dos y las leves al año, *«sin perjuicio de lo previsto en el artículo 30 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre»*. Se trata, como puede comprobarse, de plazos de prescripción diversos de los contemplados para las infracciones.

Un elemento básico en materia de sanciones es su adecuada publicidad por los cauces y en los términos legalmente previstos en el art. 83. La publicidad sólo es necesaria en los casos de infracciones muy graves y graves, deberá llevarse a cabo en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, y sólo tendrá lugar, lógicamente, con la firmeza de la sanción impuesta. Cuando la sanción corresponda a una infracción muy grave, la publicación puede hacerse extensiva a *«los medios de comunicación social»*. La publicación de la sanción incluirá la *«referencia a los nombres, apellidos, denominación o razón social de las personas responsables, así como al tipo de infracción»*. Los costes de la publicación se imputan al infractor y sancionado. Cuando se imponga como sanción accesoria *«la prohibición de acceder a cualquier tipo de ayuda pública que conceda la Administración de la Junta de Andalucía y sus agencias»*, deberá ser comunicada igualmente *«a la base de datos de subvenciones de la Junta de Andalucía como a la base de datos nacional de subvenciones, en los términos y condiciones establecidos en sus respectivas normas reguladoras»*.

Como suele ser habitual con las sanciones administrativas de naturaleza pecuniaria, el art. 84 prevé una regla general de reducción de la sanción cuando el pago por parte del infractor tenga lugar antes de la resolución: en tales casos las multas se reducirán en un treinta por ciento. No obstante, la reducción no podrá aplicarse cuando se trata de la sanción de una infracción muy grave *«y cuando la persona infractora haya cometido una*

o varias infracciones de la misma naturaleza en los cinco años anteriores, con imposición de sanción que sea firme».

El art. 85 se ocupa de los órganos con competencia sancionadora. Lo primero que se indica es que la sanción sólo podrá imponerse tras la previa incoación del correspondiente procedimiento administrativo sancionador. La iniciación del procedimiento corre a cargo del «centro directivo de la Consejería competente por razón de la materia en cuyo ámbito se produzcan los hechos o conductas tipificadas como infracciones en esta ley». Cuando se acuerde el inicio del procedimiento sancionador, se debe establecer el órgano competente para la instrucción del procedimiento. Las sanciones podrán imponerse por los siguientes órganos competentes:

- a) *«La persona titular del Instituto Andaluz de la Mujer, para la imposición de sanciones por infracciones leves.*
- b) *La persona titular de la Consejería competente en materia de igualdad, para la imposición de sanciones por infracciones graves.*
- c) *El Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía, para la imposición de sanciones por infracciones muy graves».*

Los apartados cuarto y quinto del art. 85 definen los órganos competentes en sectores específicos, tales como el audiovisual y el educativo:

- *«La autoridad competente para incoar y resolver los correspondientes procedimientos sancionadores por la comisión de las infracciones contempladas en los artículos 76.e) y 77.c) (...) será el Consejo Audiovisual de Andalucía, de acuerdo con las atribuciones conferidas al mismo por el artículo 4.16 de la Ley 1/2004, de 17 de diciembre, de creación del Consejo Audiovisual de Andalucía».*
- *Y «en el supuesto contemplado en el artículo 76.d) la instrucción del procedimiento, propuesta e imposición de sanciones será la Consejería competente en materia de educación, con la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora».*

Por último, el art. 86 determina la normativa que ha de regir el procedimiento sancionador: los «órganos competentes para iniciar, instruir y resolver los procedimientos sancionadores deben aplicar la normativa de procedimiento sancionador a los ámbitos de competencia de la Administración de la Junta de Andalucía». El procedimiento, por su parte, debe regirse por los principios rectores característicos del ámbito sancionador: «legalidad, competencia, irretroactividad, tipicidad, responsabilidad, proporcionalidad, prescripción, prohibición de doble sanción, presunción de inocencia y prohibición de analogía».

5. CONCLUSIONES

Como hemos señalado, en Andalucía se han adoptado numerosas medidas para avanzar en materia de igualdad entre mujeres y hombres. Sin embargo, aún existen formas de discriminación por razón de sexo que debemos erradicar.

Ciertamente, en ningún país la igualdad de género se ha convertido en la norma y aún quedan importantes disparidades por subsanar. Por lo general los progresos en materia de igualdad de género se evalúan analizando medidas de resultados clave, como el porcentaje de acceso en pie de igualdad a los recursos y las oportunidades y a su distribución. Gracias a estos indicadores objetivos es posible saber en qué medida las mujeres y los hombres pueden gozar de los mismos derechos fundamentales y posibilidades de progreso personal y profesional y contribuir al desarrollo de su país. Esa imagen empírica de la situación en materia de igualdad de género es importante para entender su relación con el desarrollo, puesto que la capacidad de las mujeres y los hombres de participar en pie de igualdad en la vida social, cultural, política y económica garantiza que tanto las políticas públicas como los valores, las normas y las prácticas culturales reflejen los intereses y experiencias de ambos sexos y los tengan en cuenta. Las políticas, medidas y prácticas que solo tienen en cuenta los intereses de la mitad de la población generan desequilibrios que socavan el desarrollo sostenible de un país³²¹.

Las actitudes y percepciones culturales con respecto a la igualdad de género han evolucionado considerablemente como consecuencia de estas intervenciones focalizadas y de los progresos realizados en la medición de los resultados. Esta evolución es fundamental en lo que respecta tanto a la sostenibilidad de la igualdad de género como a la comprensión, la implicación y el apoyo de la comunidad para su realización: solo hay igualdad de género cuando las medidas aplicadas “de arriba abajo” se complementan plenamente con el apoyo recibido “de abajo arriba”.

³²¹ «La igualdad entre mujeres y hombres es una cuestión de derechos y constituye una condición para el logro de la justicia social, además de ser un requisito previo necesario y fundamental para la igualdad, el desarrollo y la paz», *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, 1979.

6. BIBLIOGRAFÍA

BALAGUER, M.L., *Mujer y Constitución. La construcción jurídica del género, Feminismos*, Ediciones Cátedra, Madrid, 2005.

DE CASTRO Y BRAVO, F., *El negocio jurídico*, Civitas, Madrid, 1993.

GONZÁLEZ BUSTOS, M.Á., «El trato de la igualdad en el ordenamiento jurídico administrativo español: especial incidencia en la Comunidad Autónoma de Castilla y León», en la obra colectiva coordinada por GONZÁLEZ BUSTOS, M.Á., *La mujer ante el ordenamiento jurídico: soluciones a realidades de género*, Atelier, Barcelona, 2009, pp. 83-116.

MORA RUIZ, M., «El tratamiento jurídico del género en los servicios sociales: evolución del marco normativo y nueva posición de la mujer ante la demanda y prestación de los servicios sociales», *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, núm. 25, 2009, pp. 28-39.

MORA RUIZ, M., «Capítulo VI. Servicios sociales e igualdad de género», en la obra colectiva coordinada por FERNÁNDEZ RAMOS, S. y PÉREZ MONGUIÓ, J.M., *El derecho de los servicios sociales en Andalucía*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2012, p. 401-453.

PÉREZ DEL RÍO, M.T., «El impacto en el mundo del Derecho de la evolución del trabajo de las mujeres ¿Está todo hecho en el Derecho?», en la obra colectiva coordinada por DÍAZ NARBONA, I. y GAMERO BRUN, C., *El feminismo ante el Nuevo Milenio*, Monografías Universitarias de San Roque, Universidad de Cádiz, núm. 97, Cádiz, 1998.

PÉREZ VILLALOBOS, M.C. y ROMO AVILÉS, N., «Igualdad y género. Conceptos básicos para su aplicación en el ámbito de la seguridad y defensa», *Cuadernos de Estrategia*, núm. 157, 2012 (ejemplar dedicado a *El papel de la mujer y el género en los conflictos*, pp. 21-51).