

V

IGUALDADE E PREVENCIÓN DA VIOLENCIA DE XÉNERO

Estudo preliminar

Isabel Torralba Mena

1. Aproximación ao marco normativo de referencia: a Constitución e a normativa internacional e comunitaria.

De acordo co artigo 14 da CE *"los españoles son iguales 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"*. Pola súa conexión coa violencia de xénero debe citarse igualmente o artigo 15 CE, que consagra o dereito á vida e a integridade física e moral. Estes dereitos fundamentais consagrados constitucionalmente deben completarse co artigo 10 CE, que no apartado primeiro determina que *"la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social"*. Adicionalmente, o artigo 9.2 CE impón aos poderes públicos a obriga de *"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"*¹. Este último precepto ten o seu reflexo no artigo 4.2 do EAG que impón de xeito expreso esta mesma obriga, respecto de todos os galegos, aos poderes públicos de Galicia. O dereito á igualdade se proxecta na Constitución noutros ámbitos²: así, nas relacións laborais (artigo 35.1 CE³), na institución do matrimonio e a familia (artigos 32.1 e 39.2 CE⁴) e no acceso aos cargos e funcións públicas (artigo 23 CE⁵).

Desde o punto de vista do Dereito internacional, o dereito á igualdade ten un amplo recoñecemento en instrumentos e Tratados internacionais, os cales, de acordo co artigo 10.2 CE⁶, son parámetros interpretativos dos dereitos constitucionalmente recoñecidos. A Constitución menciona expresamente a Declaración Universal dos Dereitos Humanos, do 10 de decembro de 1948. A dita Declaración recoñece no seu artigo 1 que *"todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos"*, establecendo ademais no artigo 7 que *"todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la Ley"*. Adicionalmente no seu artigo 23.2 recoñece o dereito de toda persoa *"sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual"*. Afondando nesta liña, o Convenio para a protección dos dereitos humanos e das liberdades fundamentais, asinado por España o 24 de novembro de 1977, prohíbe, no seu artigo

1 STC 12/2008 (FX 4):*"El art. 9.2 CE expresa la voluntad del constituyente de alcanzar no sólo la igualdad formal sino también la igualdad sustantiva, al ser consciente de que únicamente desde esa igualdad sustantiva es posible la realización efectiva del libre desarrollo de la personalidad; por ello el constituyente completa la vertiente negativa de proscripción de acciones discriminatorias con la positiva de favorecimiento de esa igualdad material"*.

2 ZOCO ZABALA, C., *"Prohibición de distinciones por razón de sexo. Derecho comunitario, nacional y autonómico"*, Colección monografías Aranzadi, Editorial Aranzadi SA, primeira edición 2008, páxina 68.

3 Artigo 35.1 CE *"Todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo"*.

4 De acordo co artigo 32.1 CE *"El hombre y la mujer tienen derecho a contraer matrimonio con plena igualdad jurídica"*. Por outra parte, o artigo 39.2 CE, dentro dos principios reitores da política social e económica, determina que *"los poderes públicos aseguran, asimismo, la protección integral de los hijos, iguales éstos ante la ley con independencia de su filiación, y de las madres, cualquiera que sea su estado civil. La ley posibilitará la investigación de la paternidad"*.

5 O artigo 23.2 CE establece: *"Asimismo, tienen derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones y cargos públicos, con los requisitos que señalan las leyes"*.

6 Artigo 10.2 CE: *"Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España"*.

14, a discriminación por razón de "sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas u otras, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación".

No que se refire especificamente á igualdade entre mulleres e homes, este principio se recoñece como principio xurídico universal en diversos textos internacionais sobre dereitos humanos. Cabe citar, por pioneira, a Convención sobre a eliminación de todas as formas de discriminación contra a muller, aprobada pola Asemblea Xeral de Nacións Unidas o 18 de decembro de 1979, e ratificada por España por Instrumento de 16 de decembro de 1983. De acordo co seu artigo 2 os Estados Partes condenan a discriminación contra a muller⁷ en todas as súas formas e se comprometen en particular, ademais de asumir a obriga de seguir unha política dirixida a eliminar esta discriminación, a cumprir os seguintes compromisos:

"a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus Constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por Ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio.

b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer.

c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los Tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación.

d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación.

e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas.

f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar Leyes, Reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer.

g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer".

A Carta Social Europea do 3 de maio 1996, ratificada por Instrumento de 29 de abril 2021, tamén recoñece o dereito das traballadoras á protección da maternidade (artigo 8), o dereito á igualdade de oportunidades e de trato en materia de emprego e de profesión sen discriminación por razón do sexo (artigo 20) e o dereito dos traballadores con responsabilidades familiares á igualdade de oportunidades e de trato (artigo 27).

Por outra parte, o Consello de Ministros do Consello de Europa emitiu varias recomendacións relevantes na materia. Así, sen ánimo de ser exhaustivos, pode citarse a Recomendación de

⁷ No seu artigo 1 determinase que, aos efectos da convención, a expresión "«discriminación contra la mujer» denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera".

abril de 2002, en materia de Protección das mulleres contra a violencia; a Recomendación de 2007 sobre as normas e os mecanismos de igualdade entre mulleres e homes; a Recomendación de xaneiro de 2015 sobre a perspectiva de igualdade entre mulleres e homes no deporte; a Recomendación de xullo de 2013 sobre igualdade de xénero e medios de comunicación; e a Recomendación de marzo de 2019 para previr e combater el sexismo⁸.

No marco destas recomendacións apróbase o Convenio do Consello de Europa sobre prevención e loita contra a violencia contra a muller e a violencia doméstica, feito en Estambul o 11 de maio de 2011 (Instrumento de ratificación publicado no BOE do 6 de xuño de 2014), que é o primeiro instrumento de carácter vinculante no ámbito europeo en materia de violencia contra a muller e a violencia doméstica, obrigando aos Estados Parte a adoptar as medidas precisas para previr e dar resposta á violencia contra as mulleres e promover a igualdade real entre homes e mulleres. O Convenio parte no seu preámbulo dunha condena contra toda forma de violencia contra a muller e de violencia doméstica, sumada ao recoñecemento da importancia da igualdade entre homes e mulleres (*"de jure y de facto"*) como elemento clave da prevención da violencia contra a muller, así como o recoñecemento doutros feitos relativos á violencia contra as mulleres (recoñece que *"la naturaleza estructural de la violencia contra la mujer está basada en el género"* así como *"que las mujeres y niñas se exponen a menudo a formas graves de violencia como violencia doméstica, el acoso sexual, la violación, el matrimonio forzoso, los crímenes cometidos supuestamente en nombre del «honor» y las mutilaciones genitales"*), refiriéndose finalmente á violencia doméstica e á súa incidencia sobre as mulleres (*"afecta a las mujeres de manera desproporcionada"*), os homes (*"los hombres pueden ser también víctimas de violencia doméstica"*), e os nenos (*"los niños son víctimas de la violencia doméstica, incluso como testigos de violencia dentro de la familia"*). O preámbulo conclúe coa aspiración de *"crear una Europa libre de violencia contra la mujer y de violencia doméstica"*. O Convenio identifica como obxectivos os seguintes (artigo 1.1):

"a) Proteger a las mujeres contra todas las formas de violencia, y prevenir, perseguir y eliminar la violencia contra la mujer y la violencia doméstica;

b) Contribuir a eliminar toda forma de discriminación contra la mujer y promover la igualdad real entre mujeres y hombres, incluyendo el empoderamiento de las mujeres;

c) Concebir un marco global, políticas y medidas de protección y asistencia a todas las víctimas de violencia contra la mujer y la violencia doméstica;

d) Promover la cooperación internacional para eliminar la violencia contra la mujer y la violencia doméstica;

e) Apoyar y ayudar a las organizaciones y las fuerzas y cuerpos de seguridad para cooperar de manera eficaz para adoptar un enfoque integrado con vistas a eliminar la violencia contra la mujer y la violencia doméstica".

⁸ Recomendación, Rec (2002) 5, adoptada polo Comité de Ministros do Consello de Europa o 30 de abril de 2002, en materia de Protección das mulleres contra a violencia; Recomendación CM/Rec(2007)17, sobre as normas e os mecanismos de igualdade entre mulleres e homes; Recomendación CM/Rec(2019)1 do Comité de Ministros aos Estados membros para previr e combater el sexismo (adoptada polo Comité de Ministros o 27 de marzo de 2019 na reunión nº 1342 dos delegados dos ministros); Recomendación CM/Rec(2015)2 do Comité de Ministros aos Estados Membros sobre a perspectiva de igualdade entre mulleres e homes no deporte (adoptada polo Comité de Ministros o 21 de xaneiro de 2015, na 1217ª reunión dos Delegados de Ministros); Recomendación CM/Rec(2013)1 do Comité de Ministros aos Estados Membros sobre igualdade de xénero e medios de comunicación (adoptada polo Comité de Ministros o 10 de xullo de 2013, na 1176ª reunión de Delegados de Ministros).

E formula as seguintes definicións a efectos do propio convenio (artigo 3):

“a) Por «violencia contra la mujer» se deberá entender una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación contra las mujeres, y se designarán todos los actos de violencia basados en el género que implican o pueden implicar para las mujeres daños o sufrimientos de naturaleza física, sexual, psicológica o económica, incluidas las amenazas de realizar dichos actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, en la vida pública o privada;

b) Por «violencia doméstica» se entenderán todos los actos de violencia física, sexual, psicológica o económica que se producen en la familia o en el hogar o entre cónyuges o parejas de hecho antiguos o actuales, independientemente de que el autor del delito comparta o haya compartido el mismo domicilio que la víctima;

c) Por «género» se entenderán los papeles, comportamientos, actividades y atribuciones socialmente construidos que una sociedad concreta considera propios de mujeres o de hombres;

d) Por «violencia contra la mujer por razones de género» se entenderá toda violencia contra una mujer porque es una mujer o que afecte a las mujeres de manera desproporcionada;

e) Por «víctima» se entenderá toda persona física que esté sometida a los comportamientos especificados en los apartados a y b;

f) El término «mujer» incluye a las niñas menores de 18 años”.

O dereito comunitario tamén incide no marco normativo de referencia en materia de igualdade e prevención da violencia de xénero. O Tratado de Funcionamento da Unión Europea (en diante, TFUE) determina no seu artigo 8 que *“en todas sus acciones, la Unión se fijará el objetivo de eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer y promover su igualdad”*, engadindo o artigo 10 que *“en la definición y ejecución de sus políticas y acciones, la Unión tratará de luchar contra toda discriminación por razón de sexo, raza u origen étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual”*. Por outra parte, no artigo 153 TFUE se determina que para a consecución dos obxectivos sociais de fomento do emprego, mellora das condicións de vida e traballo, protección social adecuada, diálogo social, nivel de emprego adecuado e duradeiro e loita contra as exclusións mediante o desenvolvemento dos dereitos humanos, a Unión apoiará e completará a acción dos Estados membros nunha serie de ámbitos entre os que se encontra a igualdade entre homes e mulleres en relación coas oportunidades no mercado laboral e o trato no traballo (letra i do artigo 153 TFUE). Así mesmo, de acordo co artigo 157.1 TFUE, *“cada Estado miembro garantizará la aplicación del principio de igualdad de retribución entre trabajadores y trabajadoras para un mismo trabajo o para un trabajo de igual valor”*.

Adicionalmente, a Carta dos Dereitos Fundamentais da Unión Europea, proclamada o 7 de decembro de 2000 en Niza e xurídicamente vinculante na UE coa entrada en vigor do Tratado de Lisboa en decembro de 2009, dedica o seu título III á igualdade. Neste título parte do recoñecemento da igualdade ante a lei de todas as persoas (artigo 20), así como da prohibición

de discriminación de calquera tipo, "y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual" (art. 21). No artigo 23 se consagra a igualdade entre mulleres e homes, que "deberá garantizarse en todos los ámbitos, inclusive en materia de empleo, trabajo y retribución", precisando que o principio de igualdade non impide "el mantenimiento o la adopción de medidas que supongan ventajas concretas en favor del sexo menos representado". Adicionalmente, no título IV, baixo a rúbrica "solidaridad", se inclúe o artigo 33 relativo á vida familiar e profesional, no que, por un lado, se garante a protección da familia nos planos xurídico, económico e social, e por outro, e co obxectivo de permitir a conciliación entre vida familiar e profesional, se recoñece o dereito de calquera persoa a ser protexida contra un despedimento por calquera causa relacionada coa maternidade así como o dereito a un permiso pagado por maternidade e a un permiso parental con motivo do nacemento ou da adopción dun neno.

O marco normativo comunitario se completa cunha pluralidade de Directivas comunitarias con incidencia na cuestión, como as seguintes:

- Directiva 1979/7/CEE, do 19 de decembro, relativa á aplicación progresiva do principio de igualdade de tratamento entre homes e mulleres en materia de seguridade social.
- Directiva 1992/85/CEE, do 19 de outubro, relativa á aplicación de medidas para promover a mellora da seguridade e da saúde no traballo da traballadora embarazada, que dera a luz ou en período de lactancia.
- Directiva 2004/113/CE, do 13 de decembro, pola que se aplica o principio de igualdade de tratamento entre homes e mulleres ao acceso a bens e servizos e a súa administración.
- Directiva 2006/54/CE, do 5 de xullo, de aplicación do principio de igualdade de oportunidades e igualdade de tratamento entre homes e mulleres en asuntos de emprego e ocupación (refundición).

2.- A normativa estatal e autonómica: distribución competencial.

A normativa estatal en materia de igualdade e prevención de violencia de xénero está constituída fundamentalmente pola Lei Orgánica 1/2004, do 28 decembro, de medidas de protección integral contra a violencia de xénero, e pola Lei Orgánica 3/2007, do 22 de marzo, de igualdade efectiva de mulleres e homes, ás que deben engadirse, por un lado, a Lei 15, 2022, do 12 de xullo, integral para a igualdade de trato e a non discriminación (xunto coa Lei orgánica 6/2022, do 12 de xullo, complementaria da Lei 15/2022), e a Lei Orgánica 10/2022, do 6 de setembro, de garantía integral da liberdade sexual. A Lei Orgánica 1/2004, do 28 de decembro, aborda a cuestión da violencia de xénero cun enfoque integral e multidisciplinar, que comprende tanto os aspectos preventivos, de sensibilización e detección, como os aspectos educativos, sociais, asistenciais e de atención posterior ás vítimas, incluíndo a normativa civil que incide no ámbito familiar ou de convivencia, así como a normativa penal, para dar resposta punitiva ás manifestacións de violencia reguladas na lei. Pola súa banda, a Lei Orgánica 3/2007, do 22 de marzo,

de igualdade efectiva de mulleres e homes, nace con vocación de converterse no código da igualdade entre homes e mulleres. A súa regulación parte da dimensión transversal da igualdade, polo que se proxecta sobre diferentes ámbitos normativos, e incorpora ao ordenamento español dúas directivas en materia de igualdade de trato a Directiva 2002/73/CE, de reforma da Directiva 76/207/CEE, relativa á aplicación do principio de igualdade de trato entre homes e mulleres no que se refire ao acceso ao emprego, á formación e a promoción profesionais, e ás condicións de traballo⁹; e a Directiva 2004/113/CE, sobre aplicación do principio de igualdade de trato entre homes e mulleres no acceso a bens e servizos e a súa subministración. A Lei 15/2022, do 12 de xullo, integral para a igualdade de trato e a non discriminación, pretende converterse no mínimo común normativo do dereito antidiscriminatorio español, e polo tanto comprender tanto as definicións fundamentais deste dereito antidiscriminatorio como as súas garantías básicas. Finalmente, a Lei orgánica 10/2022, do 6 de setembro, de garantía integral da liberdade sexual, ten por obxecto específico a garantía e protección integral do dereito á liberdade sexual e a erradicación das violencias sexuais.

Estas catro leis se ditan polo Estado no exercicio do título competencial estatal recoñecido no artigo 149.1.1ª CE, de acordo co que o Estado ten competencia exclusiva en materia de *“regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales”*¹⁰. Adicionalmente, na medida na que, como sinala o Tribunal Constitucional, *“la delimitación entre la materia política de género y otras materias puede resultar compleja dado el carácter transversal e intersectorial de la política de género que afecta a todos los órdenes de la vida”*¹¹, o certo é que o estado dita as leis citadas no exercicio dunha pluralidade de títulos competenciais: en concreto, de acordo co indicado expresamente polas dous primeiras leis, os títulos exercitados polo Estado ao ditalas son os recollidos no artigo 149.1, materia 5ª (*“Administración de Justicia”*), 6ª (*“Legislación mercantil, penal y penitenciaria; legislación procesal, sin perjuicio de las necesarias especialidades que en este orden se deriven de las particularidades del derecho sustantivo de las Comunidades Autónomas”*), 7ª (*“Legislación laboral; sin perjuicio de su ejecución por los órganos de las Comunidades Autónomas”*), 8ª (*“Legislación civil, sin perjuicio de la conservación, modificación y desarrollo por las Comunidades Autónomas de los derechos civiles, forales o especiales, allí donde existan”*), 17ª (*“Legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas”*), 18ª (*“Las bases del régimen jurídico de las Administraciones públicas y del régimen estatutario de sus funcionarios que,*

9 A Directiva 76/207/CEE foi derogada pola Directiva 2006/54/CE, de 5 de julio, de aplicación do principio de igualdade de oportunidades e igualdade de trato entre homes e mulleres en asuntos de emprego e ocupación (refundición).

10 Sobre o alcance do título competencial previsto no artigo 149.1.1ª CE determina a STC 141/2014, do 11 de setembro (BOE núm. 243, do 7 de outubro de 2014); ECLI:ES:TC:2014:141:

“(…) B) La competencia estatal del art. 149.1.1 CE ha sido ya delimitada por este Tribunal tanto en su vertiente negativa como positiva. Desde la primera vertiente, la negativa, hemos advertido que el título del art. 149.1.1 CE no se puede identificar con el contenido derivado de otros preceptos constitucionales, tales como los arts. 138.2 y 139, que son presupuestos o límites, pero no títulos competenciales, como tampoco ha de considerarse el art. 149.1.1 CE “mero trasunto, en el plano competencial, del art. 14 CE, que, por lo demás, vincula a todos los poderes públicos” [STC 61/1997, FJ 7 a)]. Este título “no representa, pues, una suerte de prohibición para el legislador autonómico de un trato divergente y desproporcionado respecto de la legislación estatal” [STC 61/1997, FJ 7 a)]. Por otra parte, tampoco cabe identificar “condiciones básicas” y “legislación básica”, pues el art. 149.1.1 CE “no ha atribuido al Estado la fijación de las bases sobre los derechos y libertades constitucionales, sino sólo el establecimiento —eso sí, entero— de aquellas condiciones básicas que tienden a garantizar la igualdad” [STC 61/1997, FJ 7 a)]. La regulación estatal no puede suponer, por tanto, “una normación completa y acabada del derecho y deber de que se trate”, por lo que “las Comunidades Autónomas, en la medida en que tengan competencias sobre la materia, podrán siempre aprobar normas atinentes al régimen jurídico de ese derecho —como es el caso del derecho de propiedad” [STC 61/1997, FJ 7 a)], sin que ello suponga, no obstante, que la competencia ex art. 149.1.1 CE se mueva en la lógica de las bases estatales-legislación de desarrollo. En conclusión, “el Estado tiene la competencia exclusiva para incidir sobre los derechos y deberes constitucionales desde una concreta perspectiva, la de la garantía de la igualdad en las posiciones jurídicas fundamentales, dimensión que no es, en rigor, susceptible de desarrollo como si de unas bases se tratara” [STC 61/1997, FJ 7 a)], pero, al mismo tiempo, el título 149.1.1 CE no puede operar como un título horizontal, “capaz de introducirse en cualquier materia o sector del ordenamiento por el mero hecho de que pudieran ser reconducibles, siquiera sea remotamente hacia un derecho o deber constitucional” [STC 61/1997, FJ 7 b)]. (...) Por otra parte, desde la perspectiva de la delimitación positiva del título del art. 149.1.1 CE, hemos afirmado que “la materia sobre la que recae o proyecta son los derechos constitucionales en sentido estricto, así como los deberes básicos” [STC 61/1997, FJ 7 b)]. Las condiciones básicas que el Estado puede establecer con la finalidad de garantizar la igualdad no se refieren “a los sectores materiales en los que éstos se insertan”, pues el art. 149.1.1 CE “sólo presta cobertura a aquellas condiciones que guarden una estrecha relación, directa e inmediata, con los derechos que la Constitución reconoce” [STC 61/1997, FJ 7 b)]. (...)”

11 STC 159/2016, do 22 de setembro, recurso de inconstitucionalidade núm. 2257/2016, interposto polo Presidente do Goberno contra os artigos 33, 36 —nos seus apartados 1 a 4—, 39, 40, 41, 44 y 59 a 64 da Lei do Parlamento de Cataluña 17/2015, do 21 de xullo, de igualdade efectiva entre mulleres e homes (BOE núm. 263, do 31 de outubro de 2016) (ECLI:ES:TC:2016:159); FX 2.

en todo caso, garantizarán a los administrados un tratamiento común ante ellas”), 27ª (“Normas básicas del régimen de prensa, radio y televisión y, en general, de todos los medios de comunicación social, sin perjuicio de las facultades que en su desarrollo y ejecución correspondan a las Comunidades Autónomas”) e 30ª CE (“Regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas para el desarrollo del artículo 27 de la Constitución, a fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones de los poderes públicos en esta materia”). As dous leis posteriores (a Lei 15/2022 e a LO 10/2022) son aínda mais expansionistas, e responden ademais aos títulos competenciais recoñecidos pola Constitución ao Estado nos números 2ª, 4ª, 11ª, 16ª, 29ª e 31ª do artigo 149.1 CE. O Tribunal Constitucional, atendendo a este carácter transversal das políticas de xénero e aos títulos competenciais precisos para a adopción das distintas medidas, destacou que:

“(…) La materia política de género se proyecta de un modo genérico sobre todas las materias reguladas en la Ley de igualdad pero si existe un título específico que atribuye al Estado o a la Comunidad Autónoma competencia sobre una determinada materia la competencia sobre política de género pasa a un segundo plano pues, de lo contrario, quedaría desbordado el ámbito y sentido de este título competencial que no puede operar como un título capaz de introducirse en cualquier materia o sector del ordenamiento. El legislador autonómico puede dictar medidas relativas al título competencial de políticas de género en caso de que afecten a sectores sobre los que tenga competencia (...)”¹².

O Tribunal Constitucional pronunciouse así mesmo respecto dalgunhas medidas concretas en materia de políticas de igualdade. Así, na STC 13/2009, do 19 de xaneiro (FX 4)¹³, o Tribunal concluíu a constitucionalidade da esixencia de representación equilibrada de homes e mulleres en determinados órganos na medida en que *“los porcentajes de representación establecidos se refieren por igual a ambos sexos, teniendo cada uno de ellos asegurada una representación que se sitúa en una horquilla del 40/60 por 100 de la composición admitida como posible”*. Tamén considerou constitucional a esixencia de representación equilibrada de mulleres e homes nos tribunais de procesos selectivos de acceso ao emprego público (STC 13/2009, do 19 de xaneiro, FX 5):

“(…) La medida adoptada, cifrada en la representación equilibrada de ambos sexos y, en consecuencia, dispensando a hombres y mujeres el mismo tratamiento y operando siempre desde el presupuesto de la capacidad y el mérito suficientes de unos y otras, resulta conforme con el mandato constitucional de promoción de la igualdad efectiva contenido en el art. 9.2 CE (STC 12/2008, de 29 de enero)”.

En canto á constitucionalidade das medidas de paridade impostas polo lexislador respecto das listas electorais, o Tribunal Constitucional estableceu que a competencia para adoptar as ditas medidas corresponde ao Estado¹⁴. Ao analizar a constitucionalidade da medida, o Tribunal determinou a súa conformidade coa CE, *“toda vez que los partidos políticos, como asociaciones cualificadas por sus funciones constitucionales (STC 48/2003, de 12 de marzo), son cauce válido*

¹² STC 159/2016, do 22 de setembro, citada; FX 2.

¹³ Sentenza do Tribunal Constitucional (Pleno) núm. 13/2009, do 19 de xaneiro, recurso de inconstitucionalidade 4057/2005, interposto por 62 Deputados do Grupo Parlamentario Popular do Congreso fronte á Lei do Parlamento Vasco 4/2005, do 18 de febreiro, para a igualdade de mulleres e homes (BOE núm. 38, do 13 de febreiro de 2009; ECLI:ES:TC:2009:13).

¹⁴ STC 13/2009, FX 8: *“Es evidente que con una perspectiva competencial corresponde al Estado, en virtud de su competencia ex arts. 149.1.1 CE y de acuerdo con el art. 81.1 CE establecer las condiciones básicas que, con carácter general para el conjunto de los ciudadanos españoles, han de satisfacer las listas electorales en lo que hace, por lo que aquí importa, a la circunstancia del sexo de los candidatos”*.

*para el logro de la sustantivación de la igualdad formal propugnada por el art. 9.2 CE, precepto éste que dota de legitimidad a las configuraciones legislativas del estatuto jurídico de los partidos, o de sus actividades con relevancia pública, orientadas a la realización efectiva de un principio tan fundamental del orden constitucional como es el de la igualdad (arts. 1.1 y 14 CE)*¹⁵.

Cabe citar, finalmente, a sentenza núm. 159/2016, do 22 de setembro¹⁶, na que o Tribunal Constitucional declara a inconstitucionalidade de diversas medidas adoptadas pola Lei do Parlamento de Cataluña de igualdade efectiva entre mulleres e homes en materia laboral por tratarse de medidas propias da materia laboral e corresponder esa competencia ao Estado de acordo co título competencial do artigo 149.1.7ª CE¹⁷.

Sobre este marco normativo exposto (internacional, comunitario e estatal) se apoia a normativa autonómica en materia de igualdade, orientada inicialmente á igualdade entre homes e mulleres e á prevención da violencia de xénero (é o caso das xa derogadas, Lei 7/2004, do 16 de xullo, galega para a igualdade de mulleres e homes, Lei 2/2007, do 28 de marzo, do traballo en igualdade das mulleres de Galicia, e do Decreto Lexislativo 2/2015, do 15 de febreiro, polo que se aproba o texto refundido das disposicións legais da Comunidade Autónoma de Galicia en materia de igualdade; así como nas vixentes Lei 11/2007, do 27 de xullo, galega para a prevención e o tratamento integral da violencia de xénero e Lei 7/2023, do 30 de novembro, para a igualdade efectiva de mulleres e homes de Galicia), estendéndose posteriormente tamén á igualdade de tratamento e á non discriminación por motivos de orientación e identidade sexual (Lei 2/2014, do 14 de abril, pola igualdade de trato e a non discriminación de lesbianas, gays, transexuais, bisexuais e intersexuais en Galicia). A mais recente de todas estas normas, a Lei 7/2023, do 30 de novembro, para a igualdade efectiva de mulleres e homes de Galicia, con 181 artigos, estrutúrase en oito títulos. O título preliminar aborda o obxecto da lei e a integración do principio de igualdade na interpretación das normas. No título I desenvólense os conceptos do dereito á igualdade de mulleres e homes como conceptos xurídicos básicos sobre os que constrúese todo o armazón xurídico da Lei. O título II refírese a integración transversal do principio de igualdade nas actuacións da Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia e do sector público autonómico. O título III regula aspectos relativos á igualdade de mulleres e homes no emprego e nas relacións laborais introducindo os conceptos de sustentabilidade empresarial e sustentabilidade social empresarial, que substitúen o concepto da responsabilidade social empresarial, de acordo coa normativa europea (Directiva UE 2022/2464 do Parlamento Europeo e do Consello, do 14 de decembro de 2022, que modifica a Directiva UE 2013/34 do Parlamento Europeo e do Consello, do 26 de xuño de 2013, sobre os estados financeiros anuais, os estados consolidados e outros informes afíns de certos tipos de empresas). O título IV, relativo á promoción da igualdade de mulleres e homes no eido local, establece de forma xeral a colaboración coas corporacións locais para promover a igualdade de mulleres e homes na vida local. O título V recolle os dereitos das mulleres no desenvolvemento rural e do sector marítimo-pesqueiro. No título VI regúlanse aspectos relativos ás condicións de emprego en igualdade na Administración xeral da Comunidade Autónoma de Galicia

15 STC 12/2008, do 29 de xaneiro. Cuestión de inconstitucionalidade núm. 4069/2007 e Recurso de inconstitucionalidade 5653/2007 (acumulados), Promovidos polo Xulgado do Contencioso-Administrativo núm. 1 de Santa Cruz de Tenerife e por máis de cincuenta Deputados do Grupo Parlamentario Popular do Congreso dos Deputados, en relación co artigo 44 bis e concordantes da Lei Orgánica 5/1985, do réxime electoral xeral, redactados pola disposición adicional segunda da Lei Orgánica 3/2007, para a igualdade efectiva de mulleres e homes; FX 5.

16 STC 159/2016, do 22 de setembro, recurso de inconstitucionalidade núm. 2257/2016, xa citada.

17 As medidas declaradas inconstitucionais na STC 159/2016 eran medidas en materia de acoso sexual no lugar de traballo, medidas relativas ao contido dos planes de igualdade, medidas dirixidas á creación da figura dun delegado sindical encargado de velar pola igualdade de tratamento e de oportunidades no marco da negociación colectiva, a imposición da obriga de representación paritaria de ambos sexos na negociación colectiva, a imposición da obriga de incorporar a perspectiva de xénero nos expedientes de regulación de emprego, medidas que impoñían a inspección de Traballo a obriga de verificar que nos despedimentos colectivos non se producen feitos discriminatorios por razón de sexo, así como outras medidas en materia de formación continua.

e no sector público autonómico. O título VII regula a organización da igualdade, regulando os órganos colexiados de participación institucional, como o Consello Galego das Mulleres, a Unidade Muller e Ciencia de Galicia, o Observatorio da Imaxe da Muller e o Observatorio das Mulleres Rurais e do Mar. Na súa parte final, a lei contén cinco disposicións adicionais, unha disposición derogatoria única (que derroga o Decreto legislativo 2/2015, do 12 de febreiro, polo que se aproba o texto refundido das disposicións legais da Comunidade Autónoma de Galicia en materia de igualdade), e cinco disposicións derradeiras. Pode destacarse, dentro das disposicións adicionais, a determinación do que se entende por composición equilibrada (disposición derradeira primeira) así como a identificación, a efectos da Lei, dos termos «muller xestante», «muller embarazada» e «traballadora embarazada» con «persoa xestante» e «persoa traballadora xestante» (disposición derradeira terceira).