

# Evaluación de impacto de género y transversalidad. La experiencia del gobierno autonómico de la Comunidad Valenciana

## Gender impact assessment and mainstreaming. The experience of the Autonomous Government of the Valencian Community

ALMUDENA DÍAZ PAGÉS\*

*Jefa de la División de Género de la Secretaría General  
Iberoamericana (SEGIB)*

MONICA GIL JUNQUERO\*\*

*Universitat de València*

Recibido: 29/05/2023

Aceptado: 13/09/2024

doi: 10.20318/femeris.2024.8872

*Resumen.* La evaluación de impacto de género es una herramienta central para impulsar la transversalidad de género en las políticas y en los textos normativos. En este trabajo nos centramos en los informes de evaluación previa de impacto de género (IEIG) elaborados por la administración autonómica valenciana, con el fin de contrastar cual está siendo real o efectivamente su papel en la instauración de la transversalidad de género en la Generalitat Valenciana (GVA). Hemos definido dos variables para realizar la metaevaluación de dichos IEIG: la institucionalización y la calidad. La primera de ella consta de tres dimensiones que son el marco legal, los recursos y la cobertura. La segunda, la calidad de los IEIG, la valoramos a través de las dimensiones de estructura, contenido y tratamiento de los aspectos transversales.

El análisis documental es la técnica de investigación principal, habiéndose analizado exhaustivamente una muestra de 268 informes de evaluación de impacto de género elaborados por la GVA en el periodo comprendido entre 2015 y 2022. La selección de los informes se basó en su disponibilidad en las páginas web institucionales de las diferentes consellerías. De manera subsidiaria, también se han tenido en cuenta para la investigación, los datos extraídos de una entrevista en profundidad.

Entre los resultados obtenidos observamos que los informes de evaluación de impacto de género de la GVA presentan una extendida pero débil institucionalización, al tiempo que muestran una baja calidad. De esta realidad se desprenden una serie de propuestas de mejora. Entre ellas, el establecimiento de mecanismos de seguimiento y evaluación de los informes de evaluación de impacto de género que permitan mejorar su calidad y con ella, avanzar en materia de institucionalización de la transversalidad de género.

*Palabras clave:* evaluación de impacto, género, transversalidad, metaevaluación, institucionalización, calidad.

---

\* almudenadiazpages@gmail.com

\*\* monica.gil@uv.es

*Abstract.* Gender impact assessment is a central tool for promoting gender mainstreaming in policies and regulatory frameworks. In this paper we focus on the ex-ante gender impact assessment reports (IEIG) produced by the Valencian regional administration, with the aim of contrasting their role in the establishment of gender mainstreaming in the Generalitat Valenciana (GVA). We have defined two variables for the meta-evaluation of these IEIGs: institutionalisation and quality. The first of these consists of three dimensions: legal framework, resources and coverage. The second, the quality of the IEIGs, is assessed through the dimensions of structure, content and treatment of cross-cutting issues.

Documentary analysis is the priority research technique, having exhaustively analysed a sample of 268 gender impact assessment reports produced by the GVA in the period between 2015 and 2022. The selection of the reports was based on their availability on the institutional websites of the different ministries. Subsidiarily, data extracted from an in-depth interview was also considered for the research.

Among the results obtained, we observed that the gender impact assessment reports of the GVA present a widespread but weak institutionalisation, while at the same time showing a low quality. A series of proposals for improvement can be drawn from this reality. Among them, the establishment of mechanisms for monitoring and evaluation of gender impact assessment reports to improve their quality and thus make progress in the institutionalisation of gender mainstreaming.

*Keywords:* impact assessment, gender, mainstreaming, meta-evaluation, institutionalization, quality.

## 1. Introducción

La transversalidad de género se instala en la agenda política a partir de la IV Conferencia Internacional de las Mujeres (Beijing, 1995) y lo hace como una estrategia sistémica y transformadora para promover la igualdad entre mujeres y hombres. Presupone la existencia de un sesgo de género inherente a las políticas públicas e implica incorporar la perspectiva de género en la corriente principal de dichas políticas, es decir, en todos los “mecanismos y procesos políticos, estructuras estatales y, por ende, contenido de las políticas públicas” (Alfama, 2015, p.269). De este modo, la acción positiva se complementa con la impregnación del principio de igualdad de género de la totalidad de las políticas públicas y de las instituciones que las sostienen.

La Comisión Europea incorporó la transversalidad de género en su agenda tempranamente, estableciendo una definición que se utiliza de manera recurrente:

La integración de la perspectiva de género es la (re)organización, la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos de elaboración de políticas, de modo que la perspectiva de igualdad de género sea incorporada en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas por los agentes que participan normalmente en la formulación de normas (COM (96) 67 final).

A nivel estatal, el principio de la transversalidad de género fue introducido en España en la década de 1990 (Alonso, 2010) y se fue integrando progresivamente en los Planes Estratégicos de Igualdad de Oportunidades (Astelarra, 2005), la *Ley Orgánica 3/2007, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (LOIMH)*, los textos estatuarios autonómicos y las leyes autonómicas de igualdad.

La asunción formal de la transversalidad de género supuso el desarrollo y posterior implementación de herramientas y metodologías específicas para materializar su implementación en los diferentes niveles político-administrativos. Entre dichas herramientas, la Comisión Europea señala la evaluación del impacto de género (EIG) como un instrumento central (Bustelo y Espinosa, 2019). La EIG consiste en un análisis ex ante de un proyecto de ley, política o programa, cuya finalidad es estimar y prever qué efecto tendría su implementación en términos de igualdad de género en una realidad o territorio concreto. Los informes de evaluación de impacto de género (IEIG) son los documentos en los cuales se plasma la señalada evaluación. Además, dichos informes deben de incorporar las propuestas de mejora que se consideren oportunas para que la norma integre la perspectiva de género y, de este modo, evitar que reproduzcan las desigualdades de género existentes o que se generen nuevas. Así, la EIG se erige, en principio, como un valioso soporte a la implantación de la transversalidad de género ya que se constituye como una herramienta prospectiva para asegurar no solo la igualdad formal, sino también la real y de resultados (Alonso, 2010).

En el Estado español la EIG ha tenido una difusión importante, especialmente a través del mandato de incorporar los IEIG en los procesos de elaboración de las normas jurídicas (Alonso, 2015). La *Ley 30/2003, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno* (en adelante *Ley 30/2003*) establece que los proyectos de ley y las disposiciones reglamentarias deberán ir acompañados del correspondiente IEIG. En su exposición de motivos, dicha Ley apela a la necesidad de incorporar los informes de impacto de género en el proceso de análisis normativo para evitar la discriminación indirecta hacia las mujeres, pero también para alinear el proceso legislativo español con el compromiso de integrar la perspectiva de género en el conjunto de las políticas europeas. Posteriormente, la LOIMH amplía este mandato al caso de “los proyectos de disposiciones de carácter general y los planes de especial relevancia económica, social, cultural y artística” (LOIMH, Art. 19), así como a las disposiciones relativas al reclutamiento del personal de la administración pública. De acuerdo con lo establecido en la *Ley 30/2003*, consecutivamente se aprobaron dos reales decretos que regulan la memoria del análisis del impacto normativo: el Real Decreto 1083/2009 y el Real Decreto 931/2017. Con base a lo establecido en el primero de ellos, el Consejo de Ministros aprobó, en el año 2009, una Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo. Actualmente, esta sigue siendo la herramienta referente para la elaboración de los IEIG, pues el RD 931/2017 no apelaba a la necesidad de disponer de una nueva guía o manual.

Cabe señalar, no obstante, que, previo a la aprobación de la *Ley 30/2003*, dos comunidades autónomas legislaron de manera pionera en la materia: Cataluña y el País Vasco, las cuales incluyeron el mandato de la EIG el año 2001 (Silvestre et al, 2016). En el resto de las comunidades autónomas, la inclusión de la EIG en la normativa propia no se produjo hasta la aprobación de la señalada normativa estatal, cuando menos para la evaluación de las normas con rango de ley (Noriega, 2020; Alonso, 2015).

Sin embargo, a pesar del arraigo normativo que presenta la EIG, observamos que en las últimas décadas se ha venido cuestionando, tanto desde la academia como desde las

propias administraciones, la efectividad de los IEIG como herramienta para la transversalidad y, por tanto, su idoneidad para el fomento de la igualdad. En términos generales, entre las dificultades y limitaciones que se observan, encontramos la tecnocratización del proceso (Alfama et al., 2017), pues muchas veces estos informes son realizados exclusivamente para “cubrir el expediente”, como un “trámite convencional de cumplimiento rutinario” (Pauner, 2009). De igual manera, Lombardo (2006) señala que el carácter no vinculante de las recomendaciones de los IEIG favorece que la elaboración de los propios informes se convierta en una formalidad, olvidando su objetivo: la propuesta de mejoras. Así, se concluye que son pocas las veces que estos informes consiguen su objetivo, la transformación real de las rutinas de las instituciones públicas y la implementación de cambios en las normas (Díaz, 2017; Alfama et al, 2017).

En relación con lo anterior, observamos que en el proceso de incorporación de los IEIG en las administraciones emergen resistencias generadas por diferentes motivos (Alfama et al, 2017). Entre dichos motivos encontramos los relacionados con la falta de formación de los agentes implicados y los vinculados a la percepción de intromisión que pueden percibir los órganos responsables de la norma con relación a las áreas de igualdad (Alonso, 2010).

Por último, entre las aportaciones de la literatura revisada, interesa traer a colación la dificultad que existe para evaluar desde fuera de las administraciones la efectividad de los IEIG. Esto se debe, principalmente, a tres motivos: a) las limitaciones de acceso a los informes, pues no existe ningún registro específico de IEIG ni es obligatoria su publicación; b) la falta de evaluaciones *ex post* del impacto de las normas jurídicas (Canals, 2020); c) la ausencia de un sistema de seguimiento y verificación del proceso de IEIG y/o la corrección de los contenidos de las normas gracias a los informes (Canals, 2020).

En este trabajo nos centramos en la evaluación de los IEIG elaborados por la Generalitat Valenciana (GVA) y contamos con interesantes trabajos realizados por Belando (2020) y el Consell Jurídic Consultiu (2018, 2019) que preceden al presente. Belando (2020) concluye que los IEIG elaborados por la GVA pueden clasificarse en dos tipologías, la primera de las cuales está conformada por los informes que denomina como insuficientes, bien porque no incluyen datos desagregados o porque valoran un impacto del anteproyecto normativo neutro. El segundo tipo de informes lo conforman aquellos que valoran un impacto positivo del proyecto normativo pero que tampoco incluyen datos desagregados por sexo (Belando, 2020). Por su parte, el Consell Jurídic Consultiu (CJC) ha efectuado, en sucesivos ejercicios, reiteradas consideraciones en relación con los IEIG elaborados por la GVA. Estas se han centrado principalmente, en la debilidad e insuficiencia de los contenidos de los IEIG, señalando que dichos informes tienen un carácter “ritual”. Al respecto, el CJC (2019) indica que sus consideraciones no han sido atendidas, lo que transfiere una importante limitación a los IEIG para con su finalidad teórica.

A partir de estas aportaciones, en este trabajo realizamos una evaluación de mayor alcance de los IEIG elaborados por la GVA. En el estudio nos centramos específicamente en la valoración de la institucionalización de los IEIG y el análisis pormenorizado de su calidad, con el fin de disponer de información detallada sobre el estado de la cuestión y lo vinculamos con la transversalidad de género.

Esta información pormenorizada sobre los IEIG no está disponible en ningún estudio, por lo que el presente análisis contribuye a llenar un vacío existente en el conocimiento científico, al tiempo que puede resultar de gran interés para la asunción de decisiones y la dinámica institucional de la GVA en materia de IEIG y transversalidad. En definitiva, pretendemos contribuir, si cabe, a mejorar la comprensión de los procesos de EIG, así como a incrementar la calidad de las señaladas evaluaciones y con ellas, la transversalidad.

## 2. Método

### 2.1. Metaevaluación y variables de estudio

Para materializar el presente estudio planteamos una metaevaluación de las evaluaciones de impacto de género realizadas por la GVA recogidas en los respectivos IEIG. Siguiendo a Murciano (2007), la metaevaluación es la evaluación de la evaluación, en nuestro caso la evaluación de las evaluaciones de impacto de género que se realizan en la GVA. El citado autor señala que realizar metaevaluaciones sobre los incipientes procesos evaluativos tiene como objetivo conocer, orientar y desarrollar la capacidad institucional y organizativa de las administraciones. En este caso, siguiendo al mismo autor, la metaevaluación persigue, además de obtener respuestas sobre el objeto evaluativo, “conocer la utilidad y oportunidad del propio proceso de evaluación, su rigor metodológico, el acierto en el manejo de los recursos y enfoques, así como el desempeño profesional” (p.175). En definitiva, este proceso busca la mejora de la práctica evaluativa.

La metaevaluación que hemos desarrollado se caracteriza principalmente por ser: a) *ex post facto* (Bustelo, 2002), pues la realizamos una vez concluidos los procesos evaluativos objeto de estudio; b) *comprendiva*, ya que nos centramos en aprehender el contexto de las evaluaciones y en su calidad, el desarrollo del trabajo y su utilidad (Murciano, 2007); c) *cualitativa*, en tanto pretendemos comprender los procesos y contenidos de los IEIG, concretamente descriptivo; d) *externa*, pues la realizamos desde fuera de la administración responsable de las evaluaciones objeto de estudio, que en este caso es la GVA.

En el diseño de la evaluación definimos como unidad de análisis central los informes de evaluación de impacto de género elaborados por la GVA y como variables para valorarlos la institucionalización y la calidad.

#### 2.1.1. Institucionalización

Hemos valorado la institucionalización de los IEIG en la Generalitat Valenciana a partir del estudio de tres dimensiones: el marco legal, los recursos y la cobertura. Para evaluarlos, hemos establecido, para cada uno de ellos, una definición y una serie de características que consideramos que favorecen el proceso de institucionalización (ver Tabla 1).

**Tabla 1.** Ítems para la valoración de la institucionalización de los IEIG en la GVA.

Ítem objeto de estudio	Definición y características
<b>Marco legal</b>	Existencia del mandato de realizar IEIG en el marco normativo autonómico. Se considera mayormente favorable en la medida que se detallan indicaciones específicas sobre el proceso y contenido que deben tener los IEIG.
<b>Recursos</b>	Medios humanos y materiales de calidad. Se valora la puesta a disposición de recursos para la elaboración de los IEIG. Recursos que se consideran importantes: formación, materiales de referencia y personal especializado.
<b>Cobertura</b>	Cantidad y características de los IEIG: Se contemplan como favorables las siguientes situaciones: a) la totalidad de los expedientes normativos incluyen el correspondiente IEIG, b) implicación homogénea de las diferentes consellerías en la elaboración de los IEIG y c) la afectación por igual a todo tipo de normas

Fuente: Elaboración propia.

La Tabla 1 plasma las tres dimensiones objeto de estudio para valorar el nivel de institucionalización de los IEIG de la GVA: marco legal, recursos y cobertura. Para cada uno de ellos se incluye su definición y las características que consideramos que favorecen la institucionalización.

### 2.1.2. Calidad

Hemos estudiado la variable de calidad de los IEIG a partir de las siguientes tres dimensiones: estructura, contenido y tratamiento de los aspectos transversales. La estructura de los IEIG, de acuerdo con el modelo de IEIG de la GVA, debe contener seis apartados: 1) descripción general del proyecto, 2) análisis de pertinencia de género, 3) análisis de la situación, 4) previsión de los efectos sobre la igualdad, 5) valoración del impacto de género y 6) propuestas de modificaciones.

La limitada información institucional que la GVA pone a disposición sobre el contenido que deben incluir los diferentes apartados del IEIG, nos llevó a diseñar un modelo de referencia o control *ad hoc*, que denominamos modelo ampliado de IEIG (ver Tabla 2). Este modelo ampliado incorpora los mínimos que indica la GVA y los complementa con otras recomendaciones estipuladas por instituciones de referencia de diferentes niveles político-administrativos, véase el Instituto de las Mujeres (2005), el Ministerio de la Presidencia (2010) y el Instituto Europeo para la Igualdad, EIGE (2016). De este modo, el modelo ampliado incorpora los diferentes apartados que los IEIG deben tener, así como la descripción de los contenidos básicos que cada uno de ellos debe de incluir. A partir de este modelo, realizamos la evaluación de la estructura y el contenido de los IEIG.

**Tabla 2.** Modelo ampliado de informe de evaluación de impacto de género.

Apartado IEIG	Información y contenidos básicos
1. Descripción general del proyecto o norma	*Recoger información básica de la norma, el órgano promotor, sus objetivos generales y contexto normativo; *Realizar un análisis del ámbito de aplicación y de los objetivos generales del proyecto para establecer su vinculación con los objetivos de igualdad determinados en la legislación, planes y programas de políticas de igualdad.

2. Análisis de la pertinencia de género	<p>La pertinencia de género determina la elaboración o no del IEIG y siempre debe justificarse:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>*Es pertinente si la norma afecta directa o indirectamente a personas físicas o jurídicas y/o su contenido tiene relación directa y/o indirecta con los objetivos de las políticas de igualdad;</li> <li>*No pertinente, cuando cumpla alguno de los siguientes criterios: que tenga un carácter esencialmente organizativo o que persiga modificar o refundir normas ya vigentes (siempre que la modificación no sea substancial)</li> </ul>
3. Análisis de la situación	<p>Permite conocer la realidad sobre la que va a incidir el proyecto normativo (línea base). Es necesario conocerla para poder prever el impacto del proyecto normativo. Requiere:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>*Incluir indicadores cuantitativos y cualitativos, adicionales a los que se incluyen en el proyecto normativo, disponibles en fuentes oficiales de estadísticas (INE, CIS y/o Eurostat); investigaciones sobre las relaciones de género en el ámbito de la norma; y normas jurídicas y documentos sobre derechos, mandatos y objetivos de igualdad de género;</li> <li>*Realizar este análisis poniendo el foco en la identificación de las brechas de género según las dimensiones prioritarias (ver aspectos transversales), en el ámbito de la norma.</li> </ul>
4. Previsión de efectos sobre la igualdad	<p>Se trata de prever los efectos que el proyecto normativo tendría, de aplicarse, sobre la realidad descrita en el apartado anterior, en cuanto a las desigualdades entre mujeres y hombres. Implica:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>*La previsión de resultados directos de la aplicación de la norma en términos cuantitativos desagregados por sexo; y en términos cualitativos, según la incidencia sobre las desigualdades identificadas en las dimensiones transversales;</li> <li>*La previsión de la contribución a los objetivos de igualdad identificados previamente.</li> </ul>
5. Valoración del impacto de género	<p>El impacto sólo puede valorarse como positivo o negativo, pues la bibliografía especializada rechaza la posibilidad de la neutralidad de género atendiendo a la persistencia de desigualdades estructurales. Debe argumentarse si es:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>*Positivo: se prevé una reducción o eliminación de las desigualdades de género detectadas</li> <li>*Negativo: no se prevé ninguna reducción o eliminación de dichas desigualdades.</li> </ul>
6. Propuestas de modificaciones	<p>Para la mejora de la norma, en el sentido que garantice o mejore su impacto de género:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>*Ofrecer propuestas de mejora para promover la incorporación de: contenidos específicos de igualdad de género; la promoción de la participación equilibrada de mujeres y hombres; la inclusión de medidas de acción positiva, incluyendo aquellas que se propongan desde un enfoque interseccional; la incorporación de medidas sancionadoras; y/o la propuesta de medidas dirigidas a complementar la eficacia de los objetivos o medidas para lograr la igualdad, recogidos en el proyecto de norma;</li> <li>*Esta incorporación de propuestas deberá realizarse de manera transversal, incluyendo el preámbulo/contexto de la norma o proyecto.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.

La Tabla 2 muestra el modelo ampliado o herramienta creada ad hoc para valorar la estructura y el contenido de los IEIG elaborados por la Generalitat Valenciana.

La tercera categoría establecida para valorar la calidad de los IEIG son los aspectos transversales, que incluyen las dimensiones prioritarias y el lenguaje inclusivo no sexista. Las primeras, de acuerdo con el EIGE (2016), hacen referencia a una batería de cinco elementos o cuestiones que resultan de interés para evaluar el impacto de género y que pueden aparecer en diferentes apartados del informe, aunque principalmente en el diagnóstico, la previsión de resultados y la propuesta de mejoras. Dichos aspectos son cruciales para analizar el impacto de género y son: a) la presencia de hombres y mujeres, b) el acceso a los recursos, c) la participación en la toma de decisiones, d) el análisis de las normas y valores y e) el cumplimiento de la normativa en materia de igualdad. En relación con el lenguaje inclusivo no sexista, se considera que este debe estar presente tanto en la redacción del IEIG como en la propia revisión de los proyectos normativos.

## 2.2. Técnicas de investigación

Para realizar la metaevaluación nos hemos servido principalmente de la técnica de investigación del análisis documental y, subsidiariamente, hemos realizado una entrevista en profundidad para contrastar el citado análisis. En el análisis documental han sido objeto de estudio central los informes de evaluación de impacto de género elaborados por la GVA. Estos documentos están disponibles en las páginas web institucionales de manera permanente y pueden ser consultados por cualquier persona interesada. Analizar los IEIG nos ha permitido adentrarnos en su contenido y poder evaluarlos de acuerdo con un proceso sistemático bien definido y especificado en la fase del diseño de la investigación. Además de los IEIG, se ha revisado la normativa vigente en materia de evaluación de impacto de género y especialmente, se han contrastado los trabajos realizados por el Consell Jurídic Consultiu (2019, 2020) y Beatriz Belando (2020) en relación con los IEIG de la GVA.

Por su parte, la entrevista en profundidad nos ha permitido ahondar, a través del discurso de una informante clave, sobre aspectos relevantes de la investigación y hacerlo de manera detallada. En este caso, la narrativa obtenida nos ha facilitado la comprensión del contexto y la genealogía de los IEIG en la GVA, al tiempo que nos ha permitido completar la información obtenida en el análisis documental. La entrevista ha tenido, por tanto, un rol subsidiario, lo que explica que con una única entrevista a una informante clave hayamos obtenido toda la información necesaria. El perfil de la persona entrevistada es el de una funcionaria de la GVA, con una dilatada experiencia profesional y vinculación a la materia de igualdad y los informes de impacto de género en la administración objeto de estudio.

## 2.3. Muestra

El estudio se realizó sobre una muestra de 268 IEIG de la GVA. A pesar de que dicha administración tiene disponibles los IEIG en las diferentes webs institucionales, no cuenta con un registro unificado, específico y de acceso público que concentre los proyectos normativos y sus correspondientes informes preceptivos. Por ello, acceder a los IEIG ha requerido de una búsqueda intensiva en las páginas web de cada conselleria de la Generalitat Valenciana, incluyendo la de Presidencia. Hemos revisado la totalidad de los expedientes de los proyectos normativos disponibles en los apartados “Normativa tramitada” y “Normativa en tramitación” de las webs de las consellerias, concretamente en las secciones “Anteproyectos de ley o proyectos de decreto legislativo” y “Proyectos de reglamento”. Finalmente, localizamos 268 IEIG en los 323 proyectos normativos disponibles en los espacios web institucionales antes señalados.

Estos IEIG fueron elaborados en el periodo comprendido entre los años 2015 (primer año para el que hay IEIG disponibles en las webs institucionales) y 2022, concretamente hasta el 31 de julio de este último año, momento en el que iniciamos la elaboración

de este trabajo. Este periodo ha sido gobernado por el conocido como el Gobierno del Botánico, uno de los gobiernos denominados de cambio<sup>1</sup>.

Todos los IEIG que se incluyen en la muestra cumplen la condición de que la normativa que evalúan está tramitada en el Diario Oficial de la Generalitat Valenciana (DOGV). Cabe mencionar que entre los expedientes analizados se identificó un pequeño porcentaje (0,6%) que, si bien contaban con el correspondiente IEIG, este había sido elaborado posteriormente a la publicación de la norma en el DOGV; razón por la cual no los incluimos en la muestra. Así mismo, excluimos de este trabajo el análisis de los IEIG de los presupuestos de la GVA que vienen realizándose desde el correspondiente al ejercicio 2015 (Gil, 2018). Los presupuestos autonómicos, si bien adquieren el estatus de ley, presentan ciertas particularidades en relación al resto de normas, concretamente en lo relativo a su contenido (incluyen una gran variedad de ámbitos de incidencia, programas y medidas) y a los agentes involucrados en su elaboración. Estas particularidades hacen que tanto el procedimiento de elaboración como el contenido de sus IEIG sean especialmente diferentes (Jabbaz, Gil y Soler, 2022) y, por tanto, que hayamos optado por su exclusión del estudio.

### 3. Resultados: los IEIG en la GVA

En este apartado presentamos los resultados obtenidos para cada una de las variables de análisis identificadas: institucionalización y calidad de los IEIG en el contexto de la GVA.

#### 3.1. Institucionalización

Los resultados relativos a la institucionalización de los IEIG en la GVA se presentan de acuerdo con los ítems fijados para su análisis: el marco legal, los recursos y la cobertura.

##### 3.1.1. Marco legal

La normativa valenciana incorporó por primera vez el mandato de elaborar IEIG con carácter restringido, ya que únicamente afectaba a las leyes de presupuestos autonómicos. Fue la *Ley 6/2013 del Presupuesto de la Generalitat para el ejercicio 2014* la que incluyó, primeramente, la obligación de elaborar el informe de impacto de género específicamente en los presupuestos de la GVA.

El mandato de realizar los IEIG de manera generalizada en los proyectos normativos, planes o programas se introdujo con la modificación de la ley de igualdad valenciana

---

<sup>1</sup> Coalición conformada en la primera legislación (2015-2019) por los partidos Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y Compromís, a los que se sumó Unidas-Podemos en la segunda legislatura del gobierno del Botánico (2019-2023).

incorporada a través de la *Ley 13/2016, de 29 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat*. Dicha modificación incorporaba, entre otros, el artículo 4bis a la *Ley 9/2003, de 2 de abril, para la igualdad entre mujeres y hombres*:

Los proyectos normativos incorporarán un informe de impacto por razón de género que se elaborará por el departamento o centro directivo que propone el anteproyecto de ley o proyecto de norma, plan o programa de acuerdo con las instrucciones y directrices que dicte el órgano competente en la materia, y deberá acompañar la propuesta desde el inicio del proceso de tramitación.

Con este artículo, la comunidad autónoma cubría la laguna que existía con relación al mandato legal estatal (Belando, 2020). Posteriormente, dicho precepto normativo fue fortalecido con el *Dictamen 752/2017 del Consell Jurídic Consultiu*, que esclarece, previa consulta del Ayuntamiento de Xirivella (València), la obligación de realizar los IEIG también en el ámbito local y remarca que deben elaborarlos las áreas o departamentos impulsores de los proyectos normativos.

Es cierto que los IEIG se incluyeron previamente en el *Plan de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres 2011-2014*, sin embargo, no fue hasta que se produjo la señalada modificación normativa cuando se empezaron a elaborar dichos informes en la GVA de manera más habitual.

Observamos, por tanto, que los ritmos de implantación de los IEIG a nivel estatal y a nivel valenciano han sido asíncronos. En el primero empezaron a generalizarse como herramienta para integrar la perspectiva de género en la normativa del Gobierno estatal a partir del año 2006, mientras que en la GVA su implementación es mucho más tardía, retrasándose su incorporación al quehacer institucional con carácter regular al año 2017.

### 3.1.2. Recursos

Los recursos que la GVA pone a disposición de los departamentos para la elaboración de los IEIG son un modelo o plantilla de informe, el apoyo de las unidades de igualdad y cursos de formación. Con relación al primero de ellos, el artículo 4bis de la ley de igualdad valenciana establece que los IEIG deben de elaborarse atendiendo a las instrucciones y directrices que el órgano competente en la materia dicte al respecto. El Consell Jurídic Consultiu, en su *Dictamen 310/2018* remarca la importancia de disponer de dichas orientaciones. Sin embargo, la GVA no ha elaborado ninguna guía o manual específico ni ha normativizado directrices sobre cómo desarrollar estos informes a nivel autonómico. Únicamente ha elaborado un modelo o plantilla de IEIG que incluye los seis apartados que deben de conformar la estructura de los IEIG y que contienen una explicación muy sucinta del contenido que debe incluirse en cada uno de ellos. Además de esta plantilla, algunas de las unidades de igualdad ponen a disposición de las consellerías en los espacios web de que disponen, materiales de referencia elaborados por otras administraciones.

En todo caso, las webs de las consellerias contienen una pestaña destinada a la respectiva unidad de igualdad, donde se ubican, habitualmente, diversos modelos y guías para la elaboración de los IEIG, a falta de que se haya regulado el contenido mínimo de los informes (...) en el marco de un proceso y metodología previamente establecidos. (Funcionaria GVA).

Por su parte, las unidades de igualdad son el recurso humano que la GVA pone a disposición de los centros gestores en las consellerias como apoyo para la elaboración de los IEIG. Se trata de un recurso que se incorporó el año 2015 en la GVA con el objetivo de favorecer la transversalidad y a propuesta de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas (Canals, 2020).

Efectivamente, la creación de las unidades de igualdad en los diferentes sectores o áreas, en este caso consellerias, representa una adaptación de la estructura administrativa para impulsar la transversalidad. Sin embargo, en el caso valenciano dicha creación ha estado marcada por importantes limitaciones. En primer lugar, su creación, lejos de suponer la incorporación de personal a las estructuras de la administración, a excepción de un caso concreto, “se ha traducido en la atribución de nuevas funciones y responsabilidades al personal de las distintas consellerias, generando una sobrecarga de trabajo” (Gil, 2018, p.177). En segundo lugar, en muchas ocasiones, este personal dispone de escasa formación en materia de igualdad de género y, aún menos, en materia de elaboración de IEIG. No se ha establecido ningún requisito de formación o experiencia en la materia para el funcionariado que ha asumido dichas funciones.

Además, en general, en los reglamentos orgánicos y funcionales de cada conselleria, se recoge de manera superficial en que consiste la función de asesoramiento de las unidades de igualdad en la elaboración de los IEIG. En el mejor de los casos, se indica que dicho asesoramiento consiste en la facilitación del modelo de IEIG. En este sentido, es importante confirmar el rol secundario de las unidades de igualdad en estos procesos:

...el primer agente implicado en la elaboración del IEIG se encarna en quienes proponen la norma, plan o programa, seguido de un segundo agente, la unidad de igualdad del departamento correspondiente, que asesora y valida el informe, sólo, y subrayo el sólo, cuando es requerida para tal fin. (Funcionaria GVA)

Cabe señalar que el II Plan de Igualdad de Mujeres y Hombres de la Administración de la Generalitat, aprobado en 2017, también prevé, entre las funciones de las unidades de igualdad, la del impulso de los IEIG en los proyectos de ley y normas relativas al personal.

Por último, en cuanto a la formación en materia de IEIG, cabe señalar que la GVA viene ofreciendo cursos en la materia desde el año 2016. El primero que se realizó fue parte de un programa formativo sobre transversalidad de género dirigido a las recién creadas unidades de igualdad. “Una primera formación sobre estos informes, que podríamos llamar “de choque”, fue en 2016, cuando comenzaron a funcionar las unidades de igualdad con el personal que las componía entonces” (Funcionaria GVA). Posteriormente, desde el año 2018, el Instituto Valenciano de Administración Pública (IVAP) realiza una formación anual en materia de IEIG a la que puede acceder voluntariamente el funcionariado siem-

pre y cuando haya plazas disponibles, pues únicamente se realiza un curso anual de 30 horas. En las últimas ediciones, el número de horas para abordar esta materia se ha reducido, por el hecho de incluirse materias adicionales en el curso. En opinión de la funcionaria entrevistada, esta oferta es insuficiente, “el IVAP debería programar un mayor número de ediciones de los cursos sobre informes de impacto que hasta ahora forman parte de sus planes anuales de formación” (Funcionaria GVA).

### 3.1.3. Cobertura de los IEIG

La cobertura de los IEIG en los expedientes legislativos revisados es del 83%. Es decir, de los 323 proyectos normativos identificados en las webs institucionales de las consellerías y Presidencia para el periodo 2015-2022, 268 incluyen el preceptivo IEIG. Observamos que en el periodo 2016-2018 se produce un importante incremento en la cobertura de los IEIG en comparación con el año 2015. No obstante, este incremento se estanca en los años posteriores.

Por otro lado, constatamos que la cobertura de los IEIG es desigual en función de la consellería involucrada y del tipo de norma al que se vincula. En cuanto a la implicación de las diferentes consellerías, como puede observarse en la siguiente Tabla, las desigualdades oscilan entre una cobertura del 66% y el 100%. Sin tener en cuenta la Consellería de Innovación, Universidades, Ciencia y Sociedad Digital que no tiene disponible ningún expediente normativo en su página web, hay tres consellerías que incluyen el IEIG en el 100% de los expedientes normativos: Igualdad y Políticas Inclusivas; Sanidad Universal y Salud Pública; y Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y Transición Ecológica. En el otro extremo, las consellerías que han realizado un menor porcentaje de IEIG en sus expedientes son las de Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad (66%); Justicia, Interior y Administración Pública (67%); y Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo (69%).

**Tabla 3.** Cobertura de los IEIG por consellería.

Consellería	Total expedientes normativos	% expedientes con IEIG
Presidencia	21	86
Igualdad y Políticas Inclusivas	32	100
Vivienda y Arquitectura Bioclimática	26	92
Hacienda y Modelo Económico	50	80
Justicia, Interior y Administración Pública	3	67
Educación, Cultura y Deporte	33	82
Sanidad Universal y Salud Pública	22	100
Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo	52	69
Agricultura, Desarrollo Rural, Emergencia Climática y T. Ecológica	10	100
Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad	35	66

Innovación, Universidades, Ciencia y Sociedad Digital	0	0
Participación, Transparencia, Cooperación y Calidad Democrática	39	87
Total	323	83

Fuente: elaboración propia.

La Tabla 3 muestra la cobertura de los IEIG en los expedientes normativos atendiendo a las diferentes consellerías y años.

En relación al tipo de norma evaluada, como puede observarse en la Tabla 4, los tipos de proyectos normativos con menor rango, es decir, las Órdenes reglamentarias y los Decretos reglamentarios, son los que tienen una mayor cobertura de IEIG (82% y 86% respectivamente). En cambio, los tipos con mayor rango, presentan menor cobertura: los Decretos-Ley tienen una cobertura del 67% y las Leyes del 76%.

**Tabla 4.** Cobertura de los IEIG por tipo de proyecto normativo.

Tipología de proyecto normativo	% con IEIG	% sin IEIG
Órdenes reglamentarias	82	18
Decretos reglamentarios	86	14
Decretos-Ley autonómicos	67	33
Leyes autonómicas	76	24

Fuente: elaboración propia.

La Tabla 4 muestra la cobertura de los IEIG atendiendo al tipo de proyecto normativo que acompaña. Se contemplan cuatro tipos: Órdenes reglamentarias, Decretos reglamentarios, Decretos-Ley autonómicos y Leyes autonómicas.

### 3.2. Calidad

En este punto recogemos los principales hallazgos del análisis de la calidad de los IEIG, definida a partir de su estructura, su contenido y el tratamiento que realizan de los aspectos transversales.

#### 3.2.1. Estructura

En la muestra analizada, el porcentaje de IEIG que incorporan en su estructura los seis apartados establecidos en el modelo de la GVA apenas supera el 20%. En el resto de los casos, observamos una presencia muy desigual de cada uno de estos seis apartados. En la Tabla 5 observamos, por una parte, que la totalidad de los IEIG revisados incluyen el primer apartado dedicado a la descripción general de la norma. Después de este, el apartado que más presencia tiene en los IEIG es el de la valoración del impacto de género, que está presente en el 91% de los casos. En el otro extremo, encontramos que únicamente el 7% de los informes incluyen recomendaciones para la mejora del proyecto normativo. Entre ambos extremos, ninguno de los tres apartados restantes, es decir, Pertinencia de género, Análisis de la situación y Previsión de efectos sobre la igualdad; llega a tener

una presencia del 50% en los informes revisados (en el mismo orden, la presencia es del 30%, 31% y 49%).

**Tabla 5.** Estructura de los IEIG: presencia de los diferentes apartados.

Apartado del IEIG	% de IEIG que lo integran
Descripción de la norma	100
Pertinencia de género	30
Análisis de la situación	31
Previsión de efectos sobre la igualdad	49
Valoración del impacto de género	91
Propuestas de modificación o recomendaciones	7

Fuente: elaboración propia.

La Tabla 5 se vincula con la estructura de los IEIG y refleja el porcentaje de los informes que incluyen cada uno de los apartados que, de acuerdo con la plantilla de la GVA y el modelo ampliado, deben integrar los IEIG.

Como hemos comentado, únicamente el 30% del total de IEIG analizados incluyen de manera explícita el apartado relativo a la pertinencia de género. En el caso del 70% restante, a pesar de que no se incluye explícitamente, es un hecho que sí que se ha procedido con la elaboración del IEIG. Por ello, a efectos analíticos, hemos considerado que la valoración de la pertinencia de género de este 70% de los casos era implícita y afirmativa, contabilizándose como parte de la muestra de IEIG con pertinencia de género.

Cruzando el análisis de la estructura de las evaluaciones con la conselleria que elabora los IEIG, observamos que el apartado de descripción de la situación de partida, incluido en el 31% de los IEIG, tiene una presencia destacada en dos consellerias: Justicia, Interior y Administración Pública (100%) e Igualdad y Políticas Inclusivas (73%), seguidas por la Conselleria de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo, con un 47% de informes que lo integran.

En cuanto a la inclusión del apartado de previsión de efectos sobre la igualdad o resultados en las evaluaciones, observamos que la Conselleria de Justicia y Administración Pública lo integran en el 100% de sus informes, seguida de Participación, Transparencia, Cooperación y Calidad Democrática (83%) y Presidencia (77%).

La valoración del impacto de género, apartado presente en el 91% del total de IEIG analizados, se incluye en el 100% de los informes de tres consellerias: Igualdad y Políticas Inclusivas; Vivienda y Arquitectura Bioclimática; y Justicia, Interior y Administración Pública.

Por último, el apartado de propuestas de mejora o recomendaciones en los IEIG está presente en un mayor porcentaje de informes en la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas (35%), Sanidad Universal y Salud Pública (29%) y Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad (18%).

Destaca por tanto, la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, por el hecho de incluir en el 100% de sus IEIG los apartados de la descripción de la situación de partida, la previsión de resultados y la valoración del impacto.

### 3.2.2. Contenido de los apartados del modelo de IEIG de la GVA

En este apartado desgranamos el análisis de los contenidos de los diferentes apartados de los IEIG a partir del modelo de la GVA y especialmente, del modelo ampliado creado *ad hoc*.

#### 3.2.2.1. Pertinencia de género

Entre los IEIG que incorporan explícitamente el apartado de pertinencia de género, observamos tres casuísticas diferentes. El 6% concluyen que no es pertinente y por lo tanto no valoran proceder con el IEIG. El 30% realizan una valoración de la pertinencia de género positiva o similar e indican que el proyecto normativo eliminará desigualdades. Por último, el 64% de los IEIG presentan un contenido que, tomando como referencia el modelo ampliado de IEIG y la plantilla de la GVA, es erróneo (indican que el impacto es positivo, nulo, neutral o similar porque la norma no implica discriminaciones), incoherente (señalan que el análisis no es pertinente y aun así se incluye una valoración de impacto) o nulo (reconocen una pertinencia nula o similar, e indican que no hay desigualdades de partida ni se prevé que la norma provoque una disminución de las desigualdades).

**Tabla 6.** Pertinencia de género. Análisis del contenido.

Casuísticas	% de IEIG que lo integran
Concluyen que no es pertinente realizar el IEIG	6%
Realizan una valoración de la pertinencia de género positiva	30%
Presentan un contenido erróneo	64%

Fuente: elaboración propia

La Tabla 6 muestra las tres casuísticas que hemos encontrado en el apartado de Pertinencia de género de los IEIG: son pertinentes en términos de género, no son pertinentes y la tercera casuística está conformada por información errónea de acuerdo al modelo ampliado de IEIG y la plantilla de la GVA.

Por otra parte, estos análisis de pertinencia presentan diferentes argumentos recogidos en el modelo ampliado de la Tabla 2, a los que se apela para justificar la relevancia de género. Como puede observarse en la Tabla 7, entre dichos argumentos, el que tiene una mayor presencia es el que indica que *la norma puede afectar de manera directa o indirecta a las personas* (63%), seguido del que señala que *la norma tiene relación directa con los objetivos de igualdad* (35%). El resto de IEIG justifica la relevancia de género en base a argumentos diferentes de los recogidos en el modelo ampliado.

**Tabla 7.** Relevancia de género de los proyectos normativos por argumento justificativo.

Argumento	% de IEIG relevantes que lo integran
La normativa puede afectar de manera directa o indirecta a las personas	63%
La norma tiene relación directa con los objetivos de igualdad	35%

No se justifica en base a ninguna de las previsiones propuestas	2%
---	----

Fuente: elaboración propia.

La Tabla 7 muestra los argumentos que se sostienen en los IEIG para justificar la relevancia de género de los respectivos proyectos normativos.

Asimismo, en el caso de los proyectos normativos en los que se ha valorado que no es pertinente realizar un análisis de género, como bien recoge la Tabla 8, la justificación más frecuente es la que señala que *la norma no incorpora ninguna disposición discriminatoria por razón de sexo* (53% de los casos), frente a la que menor presencia tiene y que señala que *la norma no afectaba directa/indirectamente a las personas* (7% de los casos).

**Tabla 8.** No relevancia de género de los proyectos normativos por argumento justificativo.

Argumento	% de IEIG no relevantes que lo integran
La norma no incorpora ninguna disposición discriminatoria por razón de sexo	53%
La norma tiene un carácter esencialmente organizativo	23%
La norma no tiene una relación directa con los objetivos de igualdad	17%
La norma no afectaba directamente/indirectamente a las personas	7%

Fuente: elaboración propia

La Tabla 8 plasma los argumentos que se apuntan en los IEIG para justificar la no relevancia de género de los respectivos proyectos normativos.

Por consellerías, la de Igualdad y Políticas Inclusivas es la que presenta un mayor porcentaje de IEIG con una valoración del impacto de acuerdo con lo establecido en el modelo ampliado (29%). Con el 12% le siguen las consellerías de Economía Sostenible, Sectores Productivos, Comercio y Trabajo y la de Participación, Transparencia, Cooperación y Calidad Democrática.

### 3.2.2.2. Análisis de la situación

El 57% de los IEIG que incorporan una descripción de la situación de partida no aporta ninguna información sobre la situación de mujeres y hombres más allá de la que se incluye en la narrativa del propio proyecto normativo.

Si nos fijamos en las diferentes consellerías observamos que la de Igualdad y Políticas Inclusivas presenta una gran diferencia en cuanto al contenido de los diagnósticos en comparación con el resto: en el 86% de los casos utiliza información y datos adicionales a los que se incluyen en el proyecto normativo. Le siguen las consellerías de Justicia, Interior y Administración Pública; de Hacienda y Modelo Económico; y de Educación, Cultura y Deporte que en el 50% de los casos han elaborado los diagnósticos de sus IEIG con datos de fuentes externas al propio proyecto.

### 3.2.2.3. Previsión de los efectos sobre la igualdad

Entre los IEIG que incluyen la previsión de efectos sobre la igualdad (el 49%), la gran mayoría (el 71%) indica que los efectos de la norma se alinean con las políticas de igualdad. Sólo el 29% presenta una previsión en términos cuantitativos y cualitativos vinculada al diagnóstico y/o a la posible contribución de la norma a las políticas de igualdad.

Otro dato que consideramos interesante traer a colación es que, cuando se cruza la previsión de resultados con la incorporación del diagnóstico, la correlación entre los informes que no cuentan con una previsión de resultados ni tampoco con una descripción de partida es bastante alta, concretamente del 90%.

Atendiendo a la autoría de los IEIG, de nuevo son las evaluaciones elaboradas por la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas las que incluyen en un mayor porcentaje de casos (el 55%) el apartado de la previsión de resultados con un contenido acorde a lo establecido en el modelo ampliado. Le sigue de nuevo, la Conselleria de Participación, Transparencia, Cooperación y Calidad Democrática con el 18% de los casos.

### 3.2.2.4. Valoración del impacto de género

Al inicio del análisis señalábamos que el 91% de los IEIG incluyen el apartado de valoración del impacto. Sin embargo, solo el 38% incluye una identificación del impacto metodológicamente adecuada de acuerdo con lo establecido en la plantilla de la GVA y el modelo ampliado, es decir valora el impacto como positivo o negativo. El 53% restante, es decir, una proporción importante de dichos IEIG, han identificado un sentido del impacto de género confuso y/o incoherente bajo la justificación de que la norma no incide en discriminaciones de género y, por tanto, es *positiva, neutra o neutral y/o tiene un impacto nulo*. Finalmente, es destacable que del total de informes analizados ninguno de ellos ha señalado que la norma a la que acompaña pueda tener un impacto negativo.

**Tabla 9.** Valoración del impacto de género.

Identificación del sentido del impacto	% de los IEIG
Identificación confusa y/o incoherente	53%
Identificación metodológicamente adecuada (positiva o negativa)	38%
No identifica el impacto	9%

Fuente: elaboración propia.

La Tabla 9 muestra cómo se identifica el impacto de género en los IEIG analizados. Incorpora tres opciones: no identificación del impacto, identificación confusa y/o incoherente e identificación metodológicamente adecuada (se determina un impacto positivo o negativo).

Por consellerias, de nuevo vuelve a ser la de Igualdad y Políticas Inclusivas la que presenta mejores resultados en cuanto al contenido de este apartado, pues el 66% de sus IEIG lo adecuan al modelo ampliado. Le sigue, con una importante diferencia, la de Participación, Transparencia, Cooperación y Calidad Democrática con un 35% de los casos.

### 3.2.2.5. Propuestas de modificaciones

Recordemos que únicamente el 7% de los IEIG incorpora este apartado. En el análisis de su contenido observamos que las propuestas que más se repiten son las que hacen referencia al uso no sexista del lenguaje: aproximadamente el 70% son indicaciones para que la norma incorpore correcciones en el uso sexista del lenguaje. Es decir, en términos absolutos, del total de los 17 informes (sobre los 268) que incorporan propuestas de mejoras orientadas a promover y/o complementar la igualdad de género, apenas cinco proponen recomendaciones más allá de las relacionadas con el uso del lenguaje. Las afirmaciones recogidas en la entrevista realizada apuntaban en la misma dirección: “por mi experiencia personal diría que, en general, los informes no entran en recomendaciones de calado. Sus sugerencias más aceptadas son las que tienen que ver con el lenguaje” (Funcionaria GVA).

Por consellerías, vuelve a ser la de Igualdad y Políticas Inclusivas la que recoge un mayor porcentaje de los IEIG que incluyen recomendaciones según lo previsto en el modelo ampliado (en el 35% de los casos); seguida de Sanidad Universal y Salud Pública (en el 29%) y Política Territorial, Obras Públicas y Movilidad (en el 18%).

### 3.2.2.6. Aspectos transversales: Dimensiones prioritarias y lenguaje inclusivo y no sexista

El 81% de los IEIG analizados no incorporan las dimensiones prioritarias en ninguno de los apartados de sus informes. Entre el 19% de los IEIG que sí que las incorporan, el 4% las incluye en el apartado de valoración de impacto y el 15% en otros apartados del informe.

Por último, con relación al uso del lenguaje, observamos que, del total de informes analizados, el 54% utiliza un lenguaje no sexista en el propio informe y revisa que la norma no incurra en un lenguaje no sexista; mientras que el 43% no incurre en sexismos en la redacción, pero no revisa este aspecto en la normativa evaluada. Solo siete informes incurren en un lenguaje sexista en su redacción, lo cual confirma que prácticamente todas las consellerías conocen la obligación recogida en la Ley 3/2007 con respecto al uso de un lenguaje no sexista en el ámbito administrativo.

## 3. Conclusiones

El pormenorizado análisis de los 268 informes que conforman la muestra de este estudio nos permite concluir que los IEIG en la GVA presentan una extendida pero débil institucionalización al tiempo que muestran una baja calidad. La calificación de institucionalización extendida se desprende de la generalizada incardinación de las EIG en los procesos de elaboración de normativas en la administración valenciana: el 83% de los expedientes legislativos incluyen el perceptivo IEIG. En relación con esta primera valoración, es importante remarcar cuatro cuestiones: a) persistencia de incumplimiento de

la normativa en el 17% de los casos en los que no se elabora el IEIG; b) las consellerias se implican de manera desigual en la elaboración de los IEIG y únicamente tres de ellas los elaboran para el 100% de los expedientes normativos que han tramitado y que están disponibles en sus webs; c) la cobertura de los IEIG varía en función del tipo de norma de que se trata: son las normas de mayor rango las que presentan menor cobertura de IEIG; y d) el nivel de cobertura de los IEIG está estancado, es decir, no se observa que desde el año 2018 se haya incrementado el porcentaje de expedientes que incluyen IEIG.

Esta extendida institucionalización es débil en tanto se materializa sobre una insuficiente inversión de recursos institucionales, lo que implica importantes y negativas repercusiones. A pesar de que el gobierno autonómico ha realizado esfuerzos para avanzar en la institucionalización de los IEIG (ha incorporado regulación específica en la legislación valenciana, ha creado las unidades de igualdad y ha incorporado formación en la señalada materia en el IVAP), dichos esfuerzos siguen siendo insuficientes, principalmente, por tres motivos. En primer lugar, lejos de lo establecido en la propia normativa autonómica y lo recomendado por el Consell Jurídic Consultiu, no se ha normativizado o reglamentado el proceso de elaboración ni el contenido que deben tener los IEIG más allá de un modelo-plantilla que contiene escasa información al respecto. En segundo lugar, los cursos de formación que ofrece la administración valenciana son insuficientes y son de cursada voluntaria, lo que implica que quienes deben de realizar los IEIG no siempre han tenido la posibilidad de recibir dicha formación, así como tampoco tienen la obligación de haberla cursado. Por último, las características con las que se han creado las unidades de igualdad de las diferentes consellerias hacen que no se hayan consolidado como un recurso especializado de apoyo para la elaboración de los IEIG. Incluso entre las funciones de las unidades de igualdad, no se establece claramente cuál es el rol que deben de desempeñar en el proceso de elaboración de dichos informes. Con todo, la insuficiencia en la inversión de recursos se refleja claramente en los IEIG: mayoritariamente continúan presentando confusión acerca de conceptos básicos sobre igualdad de género y su calidad, tal y como desarrollamos a continuación, sigue siendo deficitaria en relación con los estándares mínimos exigidos por la propia GVA.

Calificamos de baja la calidad de los IEIG ya que apenas el 20% de los IEIG analizados contiene la estructura de los seis apartados definidos por la plantilla de la GVA: descripción de la norma, pertinencia de género, descripción de la situación de partida, previsión de resultados, valoración del impacto y recomendaciones. Además, en términos generales, observamos que los contenidos de los diferentes apartados de los IEIG presentan importantes carencias con relación al modelo ampliado de IEIG e incluso, a la propia plantilla de la GVA. En contraste con esta tónica generalizada, es necesario mencionar el especial buen quehacer de la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas en materia de elaboración y calidad de los IEIG.

Los siguientes indicadores son un claro reflejo de las afirmaciones anteriores:

- Aún es muy limitado el número de informes que realiza una justificación de la pertinencia (el 30%) y cuando lo hacen, a menudo incorporan incongruencias.

- Apenas se han detectado análisis de la situación de partida en los IEIG (el 31%). El paso del tiempo no ha mejorado esta situación a pesar de las reiteradas recomendaciones del Consell Jurídic Consultiu en este sentido. Además, es muy pequeño el porcentaje de estos análisis cuyo contenido es acorde con los requerimientos metodológicos establecidos en el modelo ampliado y en el propio modelo de informe de la GVA. Es especialmente importante señalar que, sin diagnóstico, resulta complejo prever una valoración del impacto de género, ya que se desconoce la situación de partida.
- Sólo el 14% de los IEIG han incorporado una previsión de efectos o resultados cuyo contenido se adecua a la propuesta metodológica. Además, en muchos casos, la previsión que se incluye en los informes no se fundamenta en un diagnóstico previo.
- La gran mayoría de los informes analizados (cerca del 70%), han indicado que las normas a las que acompañan no tienen impacto de género argumentando que no incluyen disposiciones discriminatorias. Asimismo, ningún IEIG señala que el proyecto normativo al que se refiere pueda tener un impacto negativo. Esto podría deberse, en parte, a que estos informes son elaborados de manera interna y podría darse el caso que la persona responsable política que firma la evaluación, no quisiera firmarla con una valoración negativa.
- Solo el 19% de los informes han hecho referencia a las dimensiones prioritarias de la evaluación con perspectiva de género.
- Cerca del 97% de los IEIG presentan un lenguaje no sexista, aunque solo el 54% ha revisado además que la redacción de las normas evaluadas cumpliera con este aspecto.

Del mismo análisis, desatacamos un último indicador que consideramos concluyente: el hecho que únicamente el 7% de los IEIG analizados incluyan recomendaciones para la mejora del proyecto normativo objeto de evaluación. Esta realidad nos lleva a plantear un claro cuestionamiento sobre la utilidad de estas evaluaciones previas, pues su objetivo es revisar los proyectos normativos antes de su aprobación para incorporar propuestas de mejora que contribuyan a la transversalidad y con ella, a la igualdad entre mujeres y hombres. Probablemente la ausencia de las señaladas recomendaciones se deba, en gran medida, a la falta de conocimientos acerca de la herramienta y su potencial. Pero, independientemente de cuál sea la causa, resulta en la misma conclusión: que estos informes tienen poca capacidad de transformación y, por tanto, poca relevancia como impulsores de cambios. Por lo tanto, solo en raras ocasiones se van a dar procesos de innovación a la hora de proponer medidas que vayan más allá de lo establecido en la normativa de igualdad.

Con todo, la metaevaluación que hemos llevado a cabo nos permite concluir que, en términos generales y teniendo en cuenta cuál era la situación inicial, se ha producido una mejora en la evaluación del impacto de género en la normativa de la administración valenciana. La inclusión del mandato de elaborar los IEIG ha logrado modificar ciertas rutinas de la administración y ha servido para que una parte del personal se haya formado

y ampliado su sensibilidad en esta cuestión. Sin embargo, la señalada mejora no ha sido significativa ya que el impacto sobre los contenidos de las normas sectoriales ha sido limitado y superficial. Por tanto, concluimos que un gran número de estos informes se realiza únicamente con la intención de cumplir con el trámite normativo, quedando su calidad a expensas de la buena voluntad, conocimientos, proximidad profesional o simpatía personal hacia la temática de la igualdad de género, ya que los recursos institucionales invertidos para lograr que este proceso tenga el impacto deseado son insuficientes.

Estas conclusiones, extraídas a partir de un amplio y detallado análisis de los IEIG, se alinean con las observaciones realizadas por la informante clave, quien afirma que la EIG no tienen mayor intencionalidad que la de realizar el pertinente informe. En este sentido, también casan con las observaciones realizadas por el Consell Jurídic Consultiu (2019, 2020), según las cuales los IEIG de la GVA responden a la lógica de un “ritual”. Finalmente, coinciden con los resultados obtenidos por Belando (2020), quien reconoce que el proceso es aún muy incipiente, pero señala que se está yendo en la buena dirección.

Las conclusiones de este trabajo, en confluencia con los resultados obtenidos por el resto de los estudios realizados sobre la materia, nos permite cuestionar que, en el caso valenciano, los IEIG estén resultado una herramienta que favorezca o impulse de manera activa, homogénea e integral la transversalidad de la perspectiva de género en la normativa autonómica.

Frente a esta realidad, se hace evidente la necesidad de una mayor implicación del gobierno autonómico y de la administración para avanzar desde la *transversalidad formal* a la *transversalidad real*, la que se traduce en una reducción real de las desigualdades entre mujeres y hombres. Son diversas las opciones para hacerlo y aquí señalamos algunas de ellas vinculadas a los IEIG. En primer lugar, es importante una mayor dedicación de recursos, así como el establecimiento de la normativización o regulación de los procesos y contenidos.

También se recomienda crear e institucionalizar un sistema de seguimiento y evaluación sistemático de los IEIG que favorezca una mejora de su calidad final. Para ello, es necesario contar con un registro público donde ubicar los IEIG elaborados por las diferentes consellerías.

Asimismo, se hace necesario el establecimiento de sistemas que permitan la comparación entre el borrador de la norma y la norma finalmente aprobada y publicada en el Boletín Oficial de la Generalitat Valenciana, de tal manera que sea posible contrastar cuales de las recomendaciones sugeridas en los informes son finalmente incorporadas y cuáles no.

El reto es grande y las resistencias no son pocas, pero el fin que persigue la transversalidad real, la justicia social y de género, vale el esfuerzo.

## Bibliografía

Alfama, Eva. (2015). Género, poder y Administraciones públicas: sobre la (im)posibilidad del cambio hacia una mayor igualdad. Una revisión de la literatura. *Revista Española de Ciencia Política*, 39, 263-287.

- Alfama, Eva. (2017). *¿Transformando el Estado? Avances y obstáculos en la implementación del mainstreaming de género* (Tesis doctoral). Universitat Autònoma de Barcelona e Institut de Govern i Polítiques Públiques, Barcelona. Recuperado de [https://ddd.uab.cat/pub/tesis/2017/hdl\\_10803\\_458542/eaig1de1.pdf](https://ddd.uab.cat/pub/tesis/2017/hdl_10803_458542/eaig1de1.pdf)
- Alfama, Eva, Alonso, Alba, de la Fuente, María y Llorente, Sílvia. (2017). *Evaluación de los procesos de evaluación previa del impacto en función del género en la elaboración de normativa en la CAE 2015*. Vitoria, España: Ekamunde. Recuperado de <https://links.uv.es/7c42Vvz>
- Alonso, Alba. (2010). El mainstreaming de género y sus nuevos desafíos: repensando el concepto de igualdad(es). *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, 47, 47-70.
- Alonso, Alba. (2015). Las políticas de género en España: Retrocesos y resistencias en tiempos de austeridad. *Ex Aequo-Journal of the Portuguese Women's Studies Association*, 32, 33-48
- Alonso, Alba, Diz, Isabel y Lois, Marta. (2010). La influencia de las políticas públicas de igualdad en la toma de decisiones: un análisis de los informes de impacto de género. *Revista Española de Ciencia Política*, 24, 107-136.
- Astelarra, Judith. (2005). *Veinte años de políticas de igualdad*. Madrid, España: Cátedra.
- Astelarra, Judith. (2018). Políticas públicas de género. En Pablo Rivera, Judith Muñoz, Rommy Morales y Stefanie Butendieck (Eds.), *Políticas públicas para la equidad social* (Vo.I, pp. 117-125). Recuperado de [https://ddd.uab.cat/pub/llylles/2018/199376/pol-pubequ\\_a2018v1iSPA.pdf](https://ddd.uab.cat/pub/llylles/2018/199376/pol-pubequ_a2018v1iSPA.pdf)
- Belando, Beatriz. (2020). Valencia. En Dolors Canals (Ed.), *La evaluación de impacto normativo por razón de género. Su aplicación efectiva en las instituciones europeas y en España* (pp. 309-318). Madrid, España: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Bustelo, María y Espinosa, Julia. (2019). ¿Cómo evaluamos el éxito de las políticas de igualdad de género? criterios y herramientas metodológicas. *Revista Española de Ciencia Política*, 49, 151-172. Recuperado de <https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/view/65243>
- Canals, Dolors. (2020). Género y normas. En Dolors Canals (Dir.), *La evaluación de impacto normativo por razón de género. Su aplicación efectiva en las instituciones europeas y en España* (pp. 15-34). Madrid, España: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Canals, Dolors. (2020). La evaluación de impacto de género en los procesos normativos de competencia del Estado. En Dolors Canals (Dir.), *La evaluación de impacto normativo por razón de género. Su aplicación efectiva en las instituciones europeas y en España* (pp. 69-119). Madrid, España: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana. (2018). *Dictamen 2018/0310, Aprobado por el Pleno el 16 de mayo*. Recuperado de [https://www.cjccv.es/Detalle\\_Dictamen?id=2018/0310](https://www.cjccv.es/Detalle_Dictamen?id=2018/0310)
- Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana. (2018) *Dictamen 2018/0407, Aprobado por el Pleno el 20 de junio*. Recuperado de [https://www.cjccv.es/Detalle\\_Dictamen?id=2018/0407](https://www.cjccv.es/Detalle_Dictamen?id=2018/0407)

- Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana. (2019). *Memoria de 2018*. Recuperado de <https://www.cjccv.es/pdfs/mem/Memoria2018.pdf>
- Consell Jurídic Consultiu de la Comunitat Valenciana. (2020). *Memoria de 2019*. Recuperado de <https://www.cjccv.es/pdfs/mem/Memoria2019.pdf>
- Council of Europe. (2004). *Gender mainstreaming. Conceptual framework, methodology and presentation of good practices*. Recuperado de <https://rm.coe.int/1680596135>
- Díaz, Capitolina y González, Lydia. (2017). La evaluación de impacto de género responsable. En Marcela Jabbar y Capitolina Díaz. (Coords), *La implementación de políticas de igualdad de género en las administraciones públicas* (pp.11-27), Valencia, España: Tirant lo Blanch
- Ekamunde. (2013). *Guía para la elaboración de informes de impacto de género*. Recuperado de <https://links.uv.es/rC3o6Dc>
- European Commission. (1991). *Equal opportunities for Women and Men. The third medium-term community action programme 1991-1995*. Recuperado de <https://links.uv.es/oWS24U6>
- European Institute for Gender Equality. (2016). *Gender Impact Assessment. Gender Mainstreaming Toolkit*. Recuperado de <https://links.uv.es/i0ONE05>
- Gil, Monica. (2018). *Los presupuestos con perspectiva de género en el Estado español*. València, España: Tirant Humanidades
- Instituto de las Mujeres y para la Igualdad de Oportunidades. (2005). *Guía de aplicación práctica para la elaboración de informes de impacto de género*. Recuperado de <https://links.uv.es/ordZ91w>
- Jabbar, Marcela, Gil, Monica y Soler, Inés. (2022). *Informes de impacto de género en la normativa universitaria. Herramientas y estrategia para su implementación en la Universitat de València*, València, España: Unitat d'Igualtat, Universitat de València.
- LlKaDI. (2016). *Estudio Informes de Impacto de Género que acompañan a los proyectos normativos desde la aprobación de la Ley 20/2003*. Recuperado de <https://links.uv.es/iM9bMsc>
- Lombardo, Emanuela. (2006). Mainstreaming, evaluación de impacto y presupuestos de género. Conceptos y criterios. En María de la Fuente y Laia Ortiz (coords), *Els pressupostos amb perspectiva de gènere, repte per als governs locals*, (pp.85-116), Barcelona, España: Institut de Ciències Polítiques i Socials
- Marugán, Begoña. (2020). Impacto de género. *EUNOMÍA. Revista En Cultura de la Legalidad*, 19, 317-330.
- Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital. (2010). *Guía Metodológica para la Elaboración de la Memoria del Análisis de Impacto Normativo*. Recuperado de <https://links.uv.es/0zj9PKZ>
- Murciano, Juan. (2007). Evaluar la evaluación: una herramienta para la mejora. Aplicación al caso de la iniciativa Equal en Andalucía. *Nuevas Políticas Públicas: Anuario multidisciplinar para la modernización de las Administraciones Públicas*, 3, 173-199.
- Noriega, Alba. (2020). La evaluación de impacto de género. ¿Rutina o gafas lilas? En Dolors Canals (Dir.), *La evaluación de impacto normativo por razón de género. Su aplicación*

*efectiva en las instituciones europeas y en España* (pp. 321-337). Madrid, España: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

Pauner, Cristina. (2009). Función Legislativa y perspectiva de género: Análisis de los informes de impacto por razón de género. *Revista De Las Cortes Generales*, 77, 185-222.

Silvestre, María, Elizondo, Arantxa y González, Lía. (2016). Análisis de la evaluación de impacto de género en Euskadi (2005-2014). En María Caterina La Barbera y Marta Cruells López (coord.), *Igualdad de género y no discriminación en España: evolución, problemas y perspectivas*, (pp. 209-234). Madrid, España: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.