

Propuesta de intervención integral en el ámbito local contra la violencia sobre la mujer



PROPUESTA DE INTERVENCIÓN INTEGRAL EN EL
ÁMBITO LOCAL CONTRA LA VIOLENCIA SOBRE LA MUJER

EDITA

Federación Española de Municipios y Provincias

Área de Igualdad

Calle Nuncio, 8

28005 - Madrid

igualdad@femp.es

Teléfono: 91 364 37 00

© Federación Española de Municipios y Provincias

Depósito legal: M-5416-2012

Diseño y maquetación: I. Jiménez

Impresión: 2VF PUBLICIDAD

Esta Propuesta Intersectorial se realiza en el marco de la subvención nominativa concedida por el Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad (MSPSI) a la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP). En la elaboración del documento han participado:

□ **En la Comisión Sectorial:**

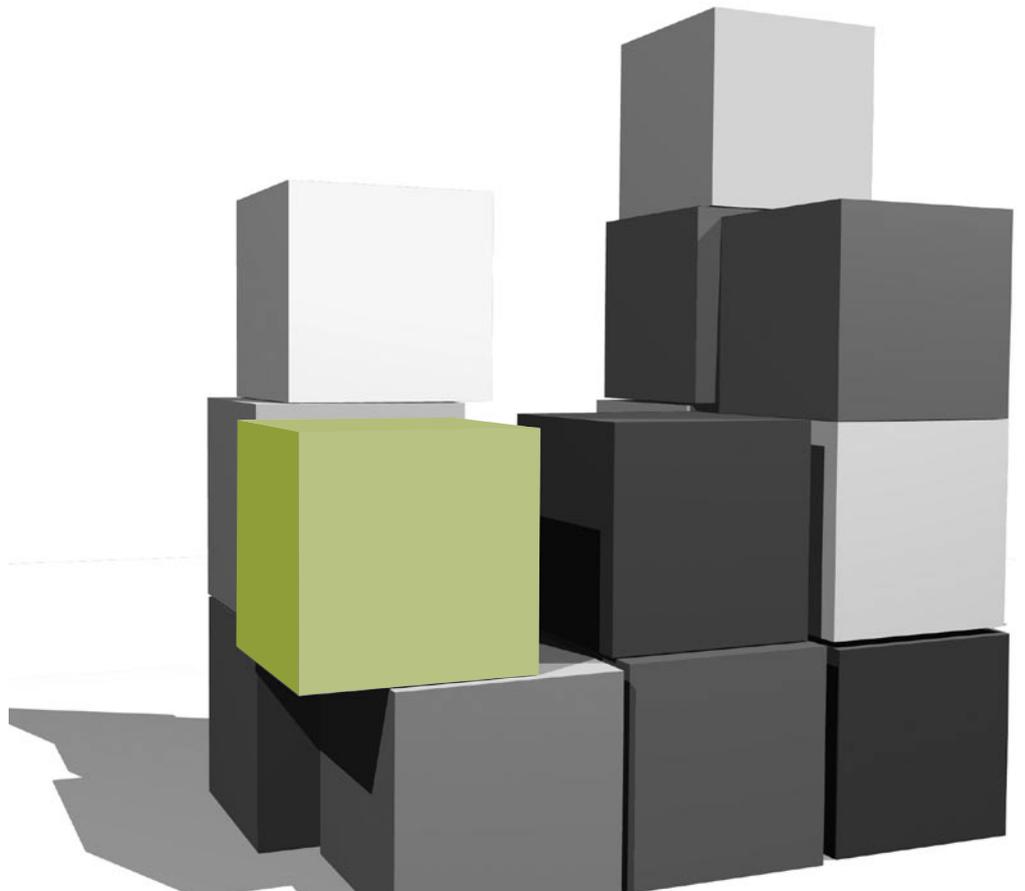
NOMBRE	CARGO O PROFESIÓN	ORGANISMOS
Carmen Archanco—López Pelegrín	Subdirectora General de Coordinación Territorial.	Secretaría General de Instituciones Penitenciarias. Ministerio del Interior.
Rosa M^a López Rodríguez	Coordinadora de Programas Observatorio de Salud de las Mujeres	Oficina de Planificación Sanitaria y Calidad — Agencia de Calidad del Sistema Nacional de Salud — Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.
Paloma Marín López	Magistrada. Letrada del Gabinete Técnico del CGPJ	Consejo General del Poder Judicial.
María del Puy Zatón	Asesora en la Secretaría de Estado de Seguridad	Secretaría de Estado de Seguridad. Ministerio del Interior.
Javier Truchero Cuevas	Asesor del Gabinete del Secretario de Estado de Justicia	Gabinete del Secretario de Estado. Ministerio de Justicia.
Ana Isabel Vargas Gallego	Fiscal Adjunta a la Fiscal de Sala Delegada de Violencia sobre la Mujer	Fiscalía General del Estado.

□ **El equipo de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género (Secretaría de Estado de Igualdad).**

El equipo de Folia Consultores para este proyecto ha estado compuesto por:

Nieves Crespo Elvira (Redacción y trabajo de campo)

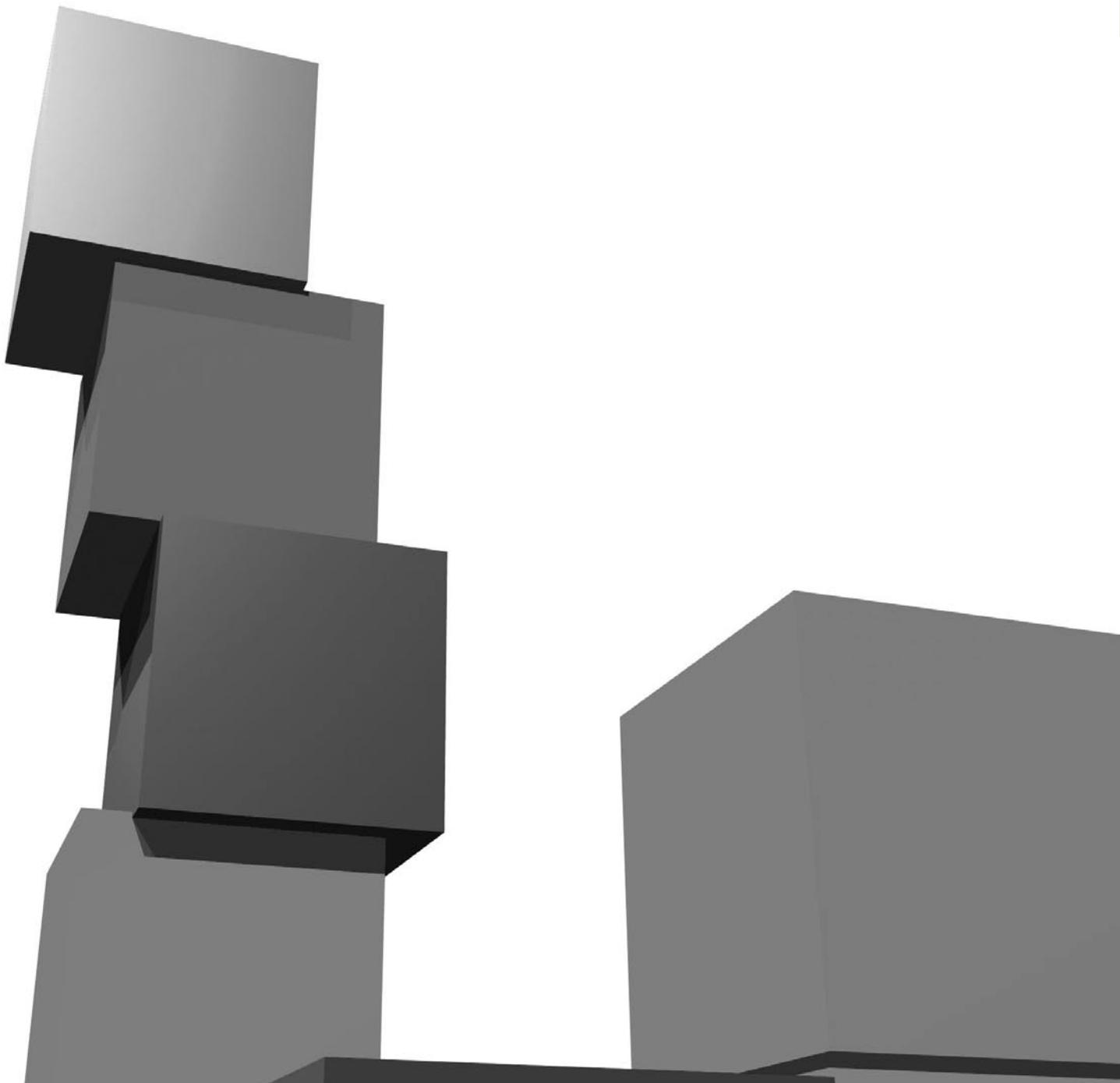
Pepa Franco Rebollar (Dirección, redacción y trabajo de campo)



PRESENTACIÓN	9
INTRODUCCIÓN	10
1. LOS CONCEPTOS BÁSICOS SOBRE VIOLENCIA Y GÉNERO	11
1.1. LAS VIOLENCIAS	12
1.2. ¿QUÉ ES LA VIOLENCIA DE GÉNERO?	15
1.3. LOS ESTEREOTIPOS VINCULADOS A LA LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO	20
Estereotipo 1: Es un fenómeno que forma parte de la violencia generalizada en el mundo actual.	20
Estereotipo 2: Toda la violencia de género es violencia doméstica.	21
Estereotipo 3: La Ley Integral discrimina a los hombres respecto de las mujeres.	21
Estereotipo 4: También se produce violencia de género de mujeres hacia hombres.	23
Estereotipo 5: Si una mujer sigue viviendo con su maltratador, es porque quiere.	24
Estereotipo 6: Hay un elevado número de denuncias falsas.	24
Estereotipo 7: Se produce un síndrome de alienación parental.	25
2. DESCRIPCIÓN DEL FENÓMENO	28
2.1. ALGUNOS DATOS RELEVANTES	29
En todos lados.	29
Y en España.	30
2.2 EL CICLO DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO	33
2.3 LOS EFECTOS DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO	34
La violencia de género afecta al conjunto de la sociedad	34
Todas las mujeres sufren los efectos de la violencia	34
Algunas la padecen directamente	35
También sus hijos e hijas son víctimas de la violencia de género	36
2.4 VÍCTIMAS Y SITUACIONES DE ESPECIAL VULNERABILIDAD	37
Mujeres con discapacidad	39
Mujeres del mundo rural o de municipios pequeños	40
Mujeres inmigrantes	41
Mujeres pertenecientes a etnias minoritarias	42

3. MARCO LEGAL, NORMAS Y ACTUACIONES QUE AFECTAN DE FORMA ESPECÍFICA A LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES	44
3.1. ÁMBITO INTERNACIONAL: ALGUNOS HITOS EN NACIONES UNIDAS	45
3.2. ÁMBITO EUROPEO: RESOLUCIONES Y PROGRAMAS DE ACCIÓN	47
3.3. LEGISLACIÓN Y PLANES ESTATALES	51
Planes específicos	54
Otros planes	54
3.4. LEGISLACIÓN AUTONÓMICA	55
4. RECURSOS PARA COMBATIR LA VIOLENCIA DE GÉNERO	57
4.1. RECURSOS PARA LA INFORMACIÓN Y LA SENSIBILIZACIÓN SOBRE LA VIOLENCIA DE GÉNERO	59
4.1.1. INFORMACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN A LA POBLACIÓN EN GENERAL	59
4.1.2. INFORMACIÓN A LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO Y SU ENTORNO	62
4.2. RECURSOS PARA LA ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS Y SUS HIJOS E HIJAS	64
4.2.1. RECURSOS EN EL ÁMBITO DE LA JUSTICIA	64
4.2.2. RECURSOS EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD	76
4.2.3. RECURSOS EN EL ÁMBITO SANITARIO	88
4.2.4. RECURSOS PARA LA ASISTENCIA SOCIAL INTEGRAL	91
4.3. INTERVENCIÓN CON LOS AGRESORES	107
4.3.1. SUSPENSIÓN DE LA PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD	108
4.3.2. SUSTITUCIÓN DE LA PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD POR TRABAJOS EN BENEFICIO DE LA COMUNIDAD	108
5. EL TRABAJO CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN EL ÁMBITO LOCAL	110
5.1. PRINCIPIOS Y CONDICIONES BÁSICAS PARA ACTUAR DESDE LAS ADMINISTRACIONES LOCALES	112
5.2. CONDICIONES PARA ELEGIR LA ESTRATEGIA DE INTERVENCIÓN	117
5.3. PLANES ESPECÍFICOS CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO Y ÁMBITOS DE INTERVENCIÓN	119
5.4. LOS PROTOCOLOS DE ACTUACIÓN	122
¿Quién elabora y hace el seguimiento de los protocolos?	122

¿Qué aspectos incluye un protocolo de intervención coordinada en el ámbito de la violencia contra las mujeres?	122
5.5. PROPUESTA DE ACTUACIONES CONCRETAS EN EL ÁMBITO MUNICIPAL	124
5.5.1. SENSIBILIZACIÓN Y PREVENCIÓN	124
5.5.2. ATENCIÓN Y APOYO A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA	128
5.5.3. COORDINACIÓN INSTITUCIONAL E INTERINSTITUCIONAL	131
5.6. RETOS PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS LOCALES	132
ANEXO: Leyes contra la violencia de género y leyes de igualdad en las Comunidades Autónomas	136
BIBLIOGRAFÍA	138
Normativa y legislación	142
Planes de actuación	143
Protocolos de actuación	144
Datos e informes estadísticos	145



PRESENTACIÓN

La violencia de género, tal y como se reconoce en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, se manifiesta como el símbolo más brutal de la desigualdad existente en nuestra sociedad, constituyendo uno de los ataques más flagrantes a derechos fundamentales como la libertad, la igualdad, la vida, la seguridad y la no discriminación.

Conscientes de esta realidad, las diferentes administraciones públicas del Estado español han promovido múltiples medidas y estrategias con la finalidad de abordar de manera integral y multidisciplinar la lucha contra este tipo de violencia. Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y Entes Locales vienen trabajando a lo largo de estos últimos años en aras de la consecución de este objetivo, asumiendo un compromiso manifiesto y colectivo que ha permitido crear toda una serie de recursos para mejorar los mecanismos de protección, seguridad y asistencia a las víctimas, así como para aumentar la sensibilización social respecto de la gravedad y magnitud de este problema.

En este sentido, es preciso destacar el papel desempeñado por la Administración local. No solo por ser la administración más cercana al conjunto de la ciudadanía, sino porque, además, se ha constituido en un marco de referencia para la atención de las víctimas, convirtiéndose en el espacio en el que se hacen realidad los planes y programas que luchan contra esta lacra social.

La publicación de esta nueva edición de la "Propuesta Intersectorial de Intervención Integral Local contra la Violencia sobre la Mujer", que actualiza el documento presentado en el año 2002, recoge todas las novedades legislativas y todos los recursos creados desde entonces hasta el momento actual.

La entrada en vigor de la Ley Orgánica 1/2004, aprobada por unanimidad en el Parlamento español, cambió la forma de actuar en la lucha contra este tipo de violencia, afectando también al trabajo en el ámbito local. La creación de nuevos recursos de diversa índole (sociales, judiciales, institucionales), el impulso de nuevas medidas de sensibilización, detección, prevención y atención, así como el reconocimiento de toda una serie de derechos a las mujeres víctimas y a sus hijos e hijas, han generado una nueva forma de afrontar esta problemática social, lo que también exige el planteamiento de nuevas estrategias de intervención desde el ámbito local.

Con la publicación de esta nueva edición se pretende facilitar la actuación de aquellos colectivos profesionales que, desde el ámbito local, trabajan diariamente con la única finalidad de alcanzar una sociedad en la que ninguna sola mujer pueda ser considerada carente de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión.

INTRODUCCIÓN

El documento que a continuación se presenta tiene como objetivo principal ofrecer pautas a las entidades locales para que puedan poner en marcha o, en su caso, revisen sus planes y programas específicos contra la violencia de género en los términos previstos en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, en el marco de estrategias globales contra la violencia hacia las mujeres¹.

Un problema como el de la violencia de género requiere que se aborde desde su misma complejidad. Por ello, esta Propuesta Intersectorial trata de dar criterios para el análisis, ideas para la planificación y fuentes de información, de tal manera que quien se enfrente al reto de poner en marcha una propuesta en el ámbito local contra la violencia de género tenga suficientes elementos para tomar decisiones en cuanto a objetivos, estrategias, proyectos y formas de llevarlos a cabo.

La organización de este documento responde al interés de dar la información pertinente a cualquier persona que vaya a trabajar, desde el ámbito local, contra la violencia de género. No da por hecho que es una persona experta en la materia y, por esa razón, introduce en el **primer capítulo** la conceptualización de la violencia de género, desde qué es la violencia en general, qué características propias tiene la violencia de género y qué estereotipos suelen encontrarse cuando se trabaja este tema.

En el **capítulo segundo** se describe el fenómeno. Se parte de algunos datos relevantes para que se comprenda cómo la violencia de género afecta a todas las mujeres y en todos los países; se explican algunos de los efectos sobre las víctimas (mujeres y sus hijos e hijas), y cuál es el ciclo comprobado de esta violencia. En el último de los apartados, una de las cuestiones que se abordan es que aunque no hay un perfil de víctima ni de agresor, sí hay algunos factores de especial vulnerabilidad que conviene considerar en el momento de abordar la problemática de la violencia de género.

El marco legal internacional, europeo y especialmente el estatal y autonómico, es el eje del **capítulo tercero**, que aporta información sobre la legislación en la que se enmarca el trabajo en la lucha contra este tipo de violencia.

Desde el marco conceptual y legal, se avanza en el **capítulo cuarto** hacia la exposición de los recursos que desde las administraciones públicas se han desarrollado para combatir la violencia de género, prestando una especial atención a los puestos en marcha por la Administración General del Estado.

Finalmente, en el **capítulo quinto** se reflexiona sobre cuál es el trabajo que puede realizarse desde el ámbito local, considerando tanto su marco competencial como su implicación como administración más próxima a la ciudadanía. Se aportan ideas sobre condiciones para el trabajo, posibles estrategias y retos que han de asumirse en la convicción de que todo esfuerzo es poco si se consigue avanzar en la lucha contra la violencia de género.

1. A lo largo del texto se utilizarán indistintamente el término violencia contra o hacia las mujeres y el de violencia de género en sentido amplio.

1. LOS CONCEPTOS BÁSICOS SOBRE VIOLENCIA Y GÉNERO

1. LOS CONCEPTOS BÁSICOS SOBRE VIOLENCIA Y GÉNERO

El objetivo de este apartado es aclarar el concepto de violencia de género partiendo de los diferentes tipos de violencia en general, y en particular hacia las mujeres, y explicando por qué la violencia de género se diferencia de cualquier otro tipo de violencia.

1.1. LAS VIOLENCIAS

La violencia contra las mujeres es diferente a cualquier otro tipo de violencia y, desde esta afirmación, conviene introducir algunas nociones sobre qué es en sí misma la violencia.

Para empezar, se distingue entre **violencia y agresividad**. La agresividad es un producto de la evolución biológica; pero la violencia es un resultado de la evolución cultural, o más rigurosamente, “de la interacción entre factores culturales y la agresividad” (Sanmartín, 2000). Es decir, la violencia no es una conducta atribuible solo a la genética, sino que es aprendida culturalmente.

Desde el punto de vista social la violencia se entiende como un hecho global que afecta a todas las comunidades y a todos los tiempos, vinculado con la organización social, las condiciones económicas, las representaciones colectivas o el imaginario social.

En diversas ocasiones se ha tratado de establecer tipologías de violencia poniendo mayor o menor énfasis en alguno de esos factores. Por ejemplo, Johan Galtung (1998) distingue tres tipos de violencia interrelacionados, por lo que actuar de modo exclusivo sobre cualquiera de ellos sería una respuesta insuficiente. Estos tipos son:

- Violencia directa (visible en forma de conductas y contra personas, grupos u organizaciones, incluida la del propio Estado);
- Violencia estructural (referida a situaciones de explotación, discriminación o marginación que podrían ser evitadas, por ejemplo, con otro modelo de sistema social o económico);
- Violencia cultural (contra pueblos, colectivos, grupos sociales, que se basa en la teórica legitimación que proporcionan razonamientos, creencias, ideas, que a su vez están provocando violencia directa o estructural).

Como complemento de todos estos tipos, y en especial de las violencias estructurales y culturales, la propuesta del término “violencia simbólica” que antes había introducido Bourdieu (1994)², permite comprobar que hay significados sociales impuestos, no siempre de modo

2. “La violencia simbólica es esa violencia que arranca sumisiones que ni siquiera se perciben como tales apoyándose en unas «expectativas colectivas», en unas creencias socialmente inculcadas”. 2ª edic (1999) Anagrama, Barcelona.

consciente, que se suman a las creencias personales y se fortalecen.

En otros casos, se distingue entre violencia expresiva y violencia instrumental (Díaz Aguado, 1996). La primera se produce cuando la persona o el grupo se ven incapacitados para superar una situación y, como consecuencia de tal incapacidad, pueden 'explotar' con agresividad. La segunda es la que se utiliza para conseguir un fin determinado. En este caso, quien utiliza la violencia tiene siempre un objetivo instrumental: lograr la anulación total o parcial de la otra persona por medio de la fuerza para quebrar la integridad física y psicológica de la víctima (Montero Gómez A., 2007). Como se verá en apartados posteriores, la violencia de género tiene un carácter básicamente instrumental.

La Organización Mundial de la Salud (OMS, 2002) define violencia como: "El uso intencional de la fuerza o el poder físico, de hecho o como amenaza, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones." Esta definición, por una parte, vincula intención y acto violento, de modo independiente a las consecuencias que se producen; y por otra, excluye los actos violentos no intencionales, como por ejemplo los accidentes de tráfico. Desde su definición, divide los tipos de violencia en:

- La violencia autoinfligida.
- La violencia interpersonal.
- La violencia colectiva.

La ilustración siguiente muestra de forma esquemática este conjunto de clasificaciones de la violencia:

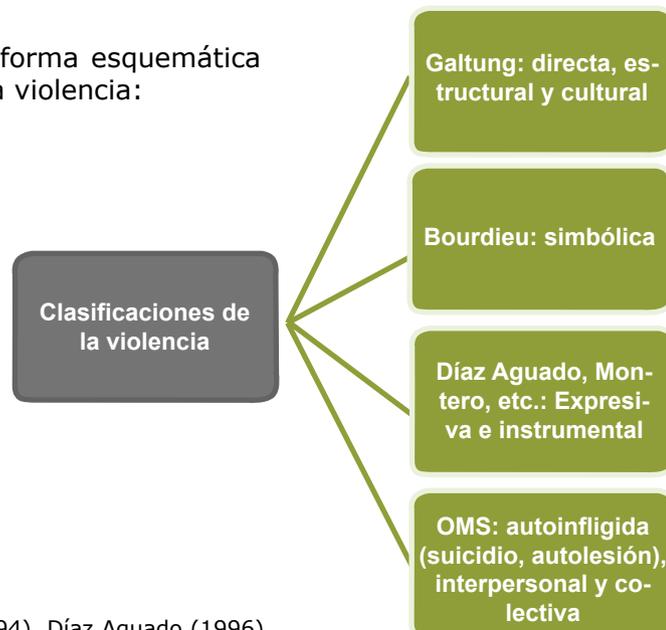


Ilustración 1.
Clasificaciones de la violencia

Elaboración propia a partir de Bourdieu (1994), Díaz Aguado (1996), Galtung (1998), y Organización Mundial de la Salud (OMS, 2002).

Aunque como el propio informe de la OMS indica, no siempre están claras las líneas que dividen la naturaleza de una forma de violencia de otra, esta organización diferencia entre violencia:

- Física.
- Sexual.
- Psíquica.
- Basada en privaciones o descuido.

A éstas, el Consejo de Europa añadía la violencia económica, entendida como desigualdad en el acceso a los recursos compartidos (negar el acceso al dinero, impedir el acceso a un puesto de trabajo o a la educación, etc.); y la violencia espiritual, comprendiendo aquellas conductas que consisten en obligar a otra persona a aceptar un sistema de creencias cultural o religioso determinado o dirigidas a erosionar o destruir las creencias de otra a través del ridículo o del castigo.

El gráfico siguiente muestra una adaptación de la tipología de violencia propuesta por la OMS:

Ilustración 2: Tipos de violencia



Elaboración propia a partir de OMS (2002) y Consejo de Europa (2001)

Desde estas nociones básicas sobre violencia, se pueden concretar las características que distinguen a la violencia contra las mujeres, en la que como se verá no afectan solo las relaciones interpersonales sino también cuestiones estructurales.

1.2. ¿QUÉ ES LA VIOLENCIA DE GÉNERO?

Teniendo en cuenta el marco de “las violencias”, si se relaciona la violencia contra las mujeres con otros tipos de violencia, se puede afirmar lo siguiente:

- En la violencia hacia las mujeres se dan los tres tipos que proponía Galtung (directa, estructural y cultural).
- La violencia hacia las mujeres tiene un fuerte poder simbólico, porque reafirma la idea de la subordinación femenina.
- La violencia hacia las mujeres es instrumental porque se utiliza por parte de los agresores como un medio para conseguir un resultado: dominación.
- Todos los tipos de violencia que menciona la OMS afectan de forma especial a las mujeres, porque, como Amnistía Internacional³ denuncia, “Las mujeres y las niñas sufren de manera desproporcionada la violencia: en la paz y en la guerra, a manos del Estado, de la comunidad y de la familia.” Las mujeres por el hecho de serlo corren el riesgo, por tanto, de sufrir violencia física, psicológica, sexual, económica y espiritual, en su vida privada y en su vida pública.

De hecho, en el ‘Estudio sobre todas las formas de violencia contra la Mujer de Naciones Unidas’ (2006), se identifican diferentes formas y manifestaciones de la violencia contra las mujeres en diversos escenarios, como se recoge en la ilustración siguiente:



Ilustración 3:
Formas y manifestaciones de la violencia hacia las mujeres

Elaboración propia a partir de clasificación de Naciones Unidas (Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General, 2006)

3. www.amnesty.org

Antes de conceptualizar de manera específica qué es la violencia de género, es preciso entender el contexto en el que se produce, y ello lleva a reflexionar sobre el concepto de género:

El género es una construcción cultural por la que hombres y mujeres tienen roles sociales distintos que se traducen en desigualdades injustas. Victoria Sau (1981) afirma que el género —“aquella parte del comportamiento que tiene que ver con el sexo a fin de que no queden dudas sociales acerca de cuál es el uno y cuál es el otro”— se distingue por las características siguientes:

- a) Solo hay dos géneros, tantos como sexos, en una especie, la humana que se define como sexuada en el sentido de la reproducción.
- b) El género es vinculante. Son simétricos antitéticos en la medida en que lo masculino depende de lo femenino y viceversa.
- c) Los géneros están jerarquizados. El masculino es el dominante y el femenino el subordinado.”

El rol atribuido a hombres y mujeres se aprende y cuando no se obedecen sus requerimientos, aumenta el riesgo de ‘recibir un castigo’. Ese es el marco donde se produce, en general, la violencia contra las mujeres. Dicha dominación es parte del discurso de una sociedad patriarcal y por ello, como señala Teubal (2001), la violencia hacia las mujeres es un problema social y político relacionado con la distribución de poder entre hombres y mujeres.

Como expresa Fernando Herмосilla (2010), “la violencia de género es reflejo de la tradición cultural de las sociedades patriarcales y forma parte de la construcción social de la realidad en dichas sociedades:

- responde a una parte substantiva del sistema de interpretación de su experiencia: el machismo;
- arraiga en uno de los componentes del substrato emocional que configura el intercambio dinámico entre sus miembros: la desigualdad.
- se reproduce según una de las pautas dominantes que conforman su comportamiento: el empleo de la fuerza.”

En la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de la Asamblea General de Naciones Unidas (1993) la violencia contra las mujeres se definió como “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”⁴.

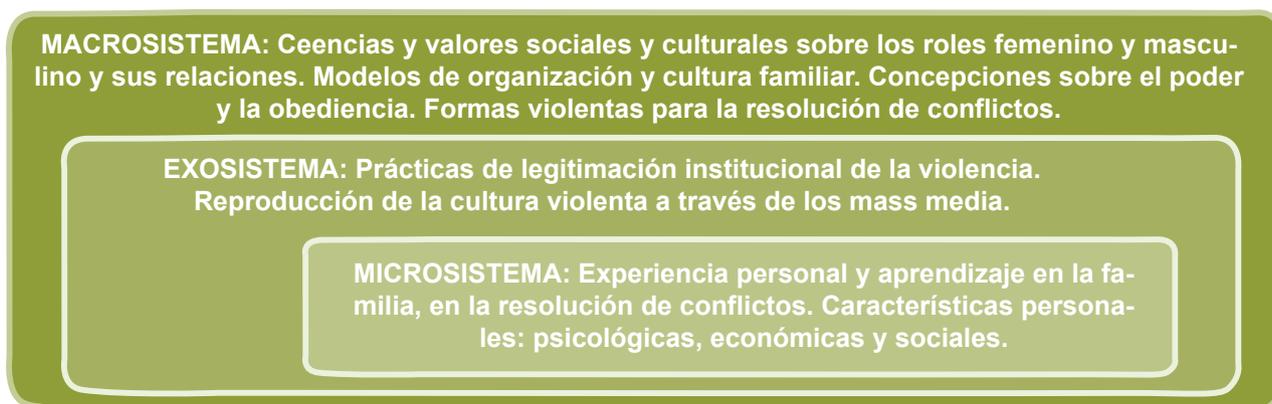
4. Más adelante, en 2002, el Comité de Ministros del Consejo de Europa amplió esta definición del siguiente modo: “cualquier acto de violencia por razón del sexo que resulta, o podría resultar, en daño físico, sexual o psicológico o en el sufrimiento de la mujer, incluyendo las amenazas de realizar tales actos, coacción o la pri-

Es evidente que la violencia contra las mujeres no es un problema personal de cada mujer. Se trata de un problema social que se explica mejor desde un enfoque sistémico. Cuando la OMS (2002) describe su modelo ecológico para comprender la violencia de género, sitúa los factores que inciden en la producida contra las mujeres por sus parejas o exparejas, en aquellos relativos a la estructura de la sociedad; es decir, entre los que *contribuyen a crear un clima en el que se alienta o se inhibe la violencia*. Y afirma que “según encuestas de todo el mundo, entre el 10% y el 69% de las mujeres señalan haber sido agredidas físicamente por parte de una pareja masculina en algún momento de sus vidas”⁵.

En ese sentido, en la violencia de género está influyendo el macrosistema que supone la organización social con las ideas y creencias que la sustentan y que la reproducen. El machismo es parte de ese macrosistema que se retroalimenta. También existen los diferentes exosistemas que incluyen las instituciones mediadoras que, en ocasiones, reproducen el funcionamiento vertical de poder autoritario y se convierten en espacios de socialización y legitimación de conductas que serán violentas individualmente. Y por último, en todo ello, conviven los microsistemas, constituidos por las relaciones interpersonales, las redes próximas a cada persona, donde se concreta la violencia en el ámbito de las relaciones afectivas sea o no sea de género; y donde se defienden los valores y la integridad personales.

Todo ello se refleja de modo esquemático en la siguiente ilustración:

Ilustración 4: Modelo de explicación sistémica de la violencia de género



Elaboración propia a partir de Organización Mundial de la Salud (OMS), 2002.

vacación arbitraria de libertad, produciéndose éstos en la vida pública o privada”. Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre la protección de la mujer contra la violencia, 30 de abril de 2002. 5. “Informe mundial sobre la violencia y la salud: Resumen”. Organización Mundial de la Salud. Washington, D.C. 2002. Página 18.

La Organización de Naciones Unidas (ONU) en uno de sus estudios⁶ afirma que la violencia contra las mujeres es una cuestión de derechos humanos y dice textualmente:

“La categorización de la violencia contra la mujer como una cuestión de derechos humanos tiene importantes consecuencias. El reconocimiento de que la violencia contra la mujer es una violación de derechos humanos clarifica las normas vinculantes que imponen a los Estados las obligaciones de prevenir, erradicar y castigar esos actos de violencia y los hacen responsables en caso de que no cumplan tales obligaciones. Éstas emanan del deber de los Estados de tomar medidas para respetar, proteger, promover y cumplir los derechos humanos. De tal modo, la exigencia de que el Estado tome todas las medidas adecuadas para responder a la violencia contra la mujer sale del reino de la discrecionalidad y pasa a ser un derecho protegido jurídicamente.

El marco de derechos humanos brinda acceso a una serie de instrumentos y mecanismos que se han elaborado para responsabilizar a los Estados en los niveles internacional y regional. Entre ellos figuran los órganos de derechos humanos creados por tratados y los tribunales penales internacionales, así como los sistemas africano, europeo e interamericano de derechos humanos”.

Es obvio que la violencia contra las mujeres puede producirse en cualquier espacio privado y público, desde las relaciones sentimentales a las exclusivamente laborales, desde en el silencio de una habitación hasta en el bullicio de una plaza pública, y es obvio también que la responsabilidad no es de las víctimas.

En España, la **Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género** —que se citará a menudo en este documento como Ley Integral— pone de manifiesto en su Exposición de Motivos que la violencia de género se manifiesta como el símbolo más brutal de la desigualdad existente en nuestra sociedad. Se trata de una violencia que se dirige sobre las mujeres por el hecho mismo de serlo, por ser consideradas, por sus agresores, carentes de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión.

Define violencia de género “como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, que se ejerce sobre éstas por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia”; más adelante, en el mismo texto, dice que la violencia de género “comprende todo acto de violencia física y psicológica, incluidas las agresiones a la libertad sexual, las amenazas, las coacciones o la privación arbitraria de libertad”.

6. “Poner fin a la violencia contra la mujer. De las palabras a los hechos”. Estudio del Secretario General de Naciones Unidas. Organización de Naciones Unidas (ONU), 2006. Página 14.

Por su parte, la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, en su Título II, capítulo 1, diferencia en los criterios de actuación de los poderes públicos entre “violencia de género, violencia familiar, y todas las formas de acoso sexual y acoso por razón de sexo”.

Algunas Comunidades Autónomas también han legislado sobre este mismo tema aportando conceptualizaciones diferentes que implican también diversas maneras de acercamiento al fenómeno. De hecho, el I Informe anual del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer (2007) ya expresaba su conclusión de que:

“...la comparación normativa se hace difícil como resultado del diferente concepto de violencia de género empleado en las leyes autonómicas, lo que sin duda introducirá ambigüedad y duda. Las diferentes expresiones utilizadas —violencia de género, violencia contra la mujer, violencia contra las mujeres o violencia sexista— demuestran un diagnóstico diferente sobre un fenómeno inicialmente coincidente. Que no se trata de un simple problema terminológico lo pone de relieve el análisis de los objetivos presentados en cada una de estas legislaciones específicas: lograr la igualdad de género, alcanzar la igualdad, lograr la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, erradicar la violencia contra las mujeres o erradicar la violencia de género.”

Concluía que la “la homogeneización terminológica parece un objetivo difícil, pues es probable que cada una de estas leyes represente una posición política e ideológica distinta, que se traduce en formas diferentes de intervención y en el modo de desarrollar los instrumentos: cambios legislativos o políticas públicas. La heterogeneidad mencionada explica la dificultad para cruzar los datos provenientes de las diferentes Comunidades Autónomas y para hacer posible la comparación entre ellos. No obstante, la erradicación de la violencia contra las mujeres constituye un objetivo común y para lograrlo se deben vencer todas las dificultades para tratar de alcanzar la mayor sinergia institucional.”

Este documento se centra en la violencia de género en los términos del artículo 1.1. de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

Tal y como se recoge en su Exposición de Motivos, en la realidad española, las agresiones hacia las mujeres tienen una especial incidencia, no tratándose ya como un “delito invisible”, sino como actos que producen rechazo colectivo y una evidente alarma social.

En este sentido, los poderes públicos (conforme a lo dispuesto en el artículo 9.2 de la Constitución Española)⁷ tienen la obligación de adoptar medidas de acción positiva para hacer reales y efectivos los derechos de las mujeres.

7. “Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.”

1.3. LOS ESTEREOTIPOS VINCULADOS A LA LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO

La acción institucional contra la violencia de género ha provocado una mayor atención social sobre el fenómeno y, a la vez, ha suscitado ideas que ejercen cierto “efecto Penélope” —des-tejiendo los logros —en el avance contra este fenómeno⁸.

En este apartado se recogen siete de los estereotipos que se manejan socialmente en la lucha contra la violencia de género, a fin de que en cualquier iniciativa de carácter local se considere cómo combatirlos.

Estereotipo 1: Es un fenómeno que forma parte de la violencia generalizada en el mundo actual.

Como ya se ha comentado, la agresividad es inherente al ser humano, pero la violencia se desata por muchos factores y es el resultado de la acción recíproca y compleja de factores individuales, relacionales, sociales, culturales y ambientales (Organización Mundial de la Salud (OMS), 2002).

Muchos de los valores que magnifica la sociedad actual favorecen el uso intencional de la violencia para conseguir poder: poder físico, poder económico, poder social, etc. Ya se vio que hay diferentes tipos de violencia, pero la violencia de género es diferente a cualquier otra porque, esencialmente, el factor de riesgo es ser mujer.

Pero, además, en el caso de la violencia de género ejercida en el marco de una relación sentimental, hay otros factores que la distinguen:

- La víctima puede amar a su agresor y ese espacio de afecto es el que él utiliza.
- Es el único caso en el que el agresor justifica la violencia en nombre del cariño.
- Su principal objetivo es ‘aleccionar’, ‘reeducar’, ‘controlar’ a través del miedo, no exactamente producir un daño físico. El mensaje que lanza el agresor es de dominación: témeme.
- Siempre es psicológica, en ocasiones llega a ser física, sexual, económica, etc.
- Se puede desatar en lugares públicos, pero casi siempre se produce en un entorno privado, lo que facilita que sea ‘invisible’ para el resto del entorno de la víctima.
- Se trata de una violencia ‘extendida’ a propiedades de la víctima y también a sus seres queridos: hijos e hijas, familiares, etc.

8. María Antonia García de León (1994), habla del Efecto Penélope por “la continua y contradictoria actividad que en nuestros sistemas sociales se produce en torno al objetivo de lograr la igualdad social por género. Dicho efecto radica en la coexistencia de prácticas sociales en un sentido y prácticas sociales en otro totalmente opuesto que destruyen o atenúan los efectos de las primera”.

Estereotipo 2: Toda la violencia de género es violencia doméstica.

El diccionario "Cien palabras por la Igualdad" (1998), publicado por la Comisión Europea, define violencia doméstica como "toda forma de violencia física, sexual o psicológica que pone en peligro la seguridad o el bienestar de un miembro de la familia; recurso a la fuerza física o al chantaje emocional; amenazas de recurso a la fuerza física, incluida la violencia sexual, en la familia o el hogar. En este concepto se incluyen el maltrato infantil, el incesto, el maltrato de mujeres y los abusos sexuales o de otro tipo contra cualquier persona que conviva bajo el mismo techo". En este concepto están incluidas las formas de violencia que se producen en el interior de la institución familiar, por lo tanto, no afecta sólo a las mujeres sino también a cualquier persona con la que se conviva o se mantenga un vínculo de parentesco.

Es decir, la violencia doméstica hace referencia a todas las formas de maltrato que tienen lugar en las relaciones entre las personas de una familia.

Cuando en lo doméstico se produce violencia de género se trata de una forma particularmente perversa, porque "allí donde las mujeres y las niñas deberían sentirse más seguras, la familia, es el lugar en el que a menudo sufren el terror del abuso físico, psicológico, sexual y económico."⁹

Si no se diferencia entre violencia doméstica y violencia de género, no se están analizando bien las causas de la una y de la otra. Por una parte, se corre el riesgo de invisibilizar la violencia que sufren niños, niñas, adolescentes y personas dependientes que viven bajo el mismo techo que sus agresores; y por otra, pone el acento en un ámbito y obvia y olvida tanto otros espacios donde se produce violencia contra las mujeres como sus causas últimas.

Estereotipo 3: La Ley Integral discrimina a los hombres respecto de las mujeres.

Quienes consideran que la Ley Integral discrimina a los hombres afirman que los motivos de tal discriminación vendrían a concretarse en dos aspectos: por sancionar a los hombres más severamente si agreden a una mujer; y por estar excluidos de la tutela penal reforzada que se concede a la mujer en situaciones de violencia de género.

Pero se puede argumentar que la Ley Integral apostó por la protección de las mujeres ante la violencia y, por esa razón, agravó una serie de medidas:

- Agravante específico en el delito de lesiones para los casos en que "la víctima fuere o hubiere sido esposa, o mujer que estuviere o hubiere estado ligada al autor por una análoga relación de afectividad, aun sin convivencia" (148.4º del Código Penal).

9. Foro Mundial de Mujeres contra la violencia (2000)

- Agravación de la pena del delito de maltrato ocasional del art. 153 del Código Penal cuando la víctima —mujer— sea pareja actual o pasada del agresor. El incremento punitivo consiste en elevar el mínimo de la pena de prisión de tres a seis meses, así como el límite máximo de la inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad, tutela, curatela, guarda o acogimiento, que pasa de tres a cinco años. El aumento de la pena de prisión en nada cambia la posible suspensión o sustitución de la pena privativa de libertad.
- Las amenazas y coacciones leves contra la mujer se elevan a la categoría de delito, incorporándose a los artículos 171 y 172 del Código Penal.

El Tribunal Constitucional ha rechazado sucesivamente la idea de discriminación de los hombres cada vez que ha examinado estos tipos penales modificados por la Ley Integral. Se regulan hechos distintos y se aplican penas diferenciadas para supuestos distintos. Se favorece así el desarrollo del artículo 9.2 de la Constitución española en cuya virtud los poderes públicos tienen el deber 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” y de “remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud”, facilitando “la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”. En otros términos: remover los obstáculos que obstruyen la igualdad sustancial con el fin de hacer posible la participación de toda la ciudadanía en la vida pública en condiciones de igualdad, cualquiera que sea su sexo, etnia o condición personal, cultural o social.

Dado que la violencia de género es la máxima expresión de la discriminación estructural que sufren las mujeres en la sociedad actual, y que la responsabilidad de tales actos es de hombres, no tendría sentido que en la lucha contra este fenómeno se favoreciera un trato igualitario de hombres y mujeres frente a dichos actos. Una acción teóricamente neutra, sí sería discriminatoria.

Como afirma la Catedrática de Derecho Penal, Patricia Laurenzo (2005), esta acción positiva en la Ley Integral “puede explicarse como una legítima decisión de Política Criminal destinada a proteger (a la mujer) frente a un tipo específico de violencia que sólo a ella le afecta porque tiene su razón de ser precisamente en el sexo de la víctima. Un tipo de violencia que no tiene paralelo en el sexo masculino ya que no existe una violencia asociada a la condición de varón. Bien es verdad que hay mujeres que agreden a sus parejas masculinas. Pero estas agresiones son manifestaciones individuales e indiferenciadas de la violencia emergente de la sociedad que, como tales, encuentran suficiente respuesta en las figuras delictivas genéricas que contempla el Código penal —homicidio, lesiones, amenazas, malos tratos en el ámbito doméstico, agravante de parentesco —.”

Finalmente, el Tribunal Constitucional (Sentencia 59/2008, de 14 de mayo) llegó a la conclusión de que el artículo 153.1 del Código Penal, que considera el agravamiento de la sanción en aquellos supuestos en los que el autor del maltrato sea el hombre y la víctima la mujer en

el seno de la relaciones de pareja presentes o pasadas, no vulnera el artículo 14 de la Constitución, sino que se fundamenta en una diferenciación razonable que no conduce a consecuencias desproporcionadas. Según la Sentencia, la sanción no se impone por razón del sexo del agresor ni de la víctima, ni en cualquier circunstancia, sino que se penaliza de forma más grave circunstancias que no se dan en las agresiones de mujeres a hombres: las conductas violentas de los hombres dirigidas a someter a las mujeres o a imponerles sus criterios en el contexto de las relaciones de pareja.

Esto es, no nos encontramos ante una Ley discriminatoria, sino todo lo contrario: se trata de una Ley que lucha contra una discriminación ejercida durante siglos sobre las mujeres. Fue el problema de la violencia que históricamente se ha venido ejerciendo sobre éstas el que llevó al legislador a poner de manifiesto no sólo que las mujeres se encuentran en situación de desigualdad y subordinación respecto a los hombres sino, además, que su protección ante los actos de violencia requiere la adopción de medidas distintas de las que se deben adoptar para proteger, en general, al resto de víctimas.

Estereotipo 4: También se produce violencia de género de mujeres hacia hombres.

Si bien es cierto que hay relaciones de pareja violentas, no hay comparación posible en las magnitudes de la violencia que ejercen los hombres contra las mujeres ni en cantidad (la inmensa mayoría de víctimas son mujeres), ni en el grado de incidencia social (la violencia hacia las mujeres se produce en todos los ámbitos sociales), ni en su intención (el fin último es la imposición de unos sobre otras).

No es comparable la proporción de agresores que son hombres, ni tampoco la proporción de víctimas que son mujeres. La frecuencia estadística con la que ocurren las cosas es un indicador de que se trata de violencia de los hombres contra las mujeres.

El "Estudio sobre la Aplicación de la Ley Integral contra la Violencia de Género por las Audiencias Provinciales", realizado en 2009 por el Grupo de Expertos y Expertas en Violencia Doméstica y de Género del Consejo General del Poder Judicial¹⁰, informa de que todos los estudios sobre las sentencias dictadas por los Tribunales del Jurado de España, relativas a homicidios o asesinatos consumados entre miembros de la pareja o expareja, han concluido de "forma inequívoca en que también la violencia con resultado de muerte en el ámbito de la pareja o expareja es, fundamentalmente, violencia de género: el 94,49% de los autores de los homicidios y asesinatos consumados, enjuiciados y sentenciados entre 2001 y 2005, han sido varones. Este porcentaje asciende al 97% de los casos sentenciados en 2006, descendiendo al 77% de los supuestos sentenciados en 2007 por los órganos referidos."

10. Consejo General del Poder Judicial. Grupo de Expertos y Expertas en Violencia Doméstica y de Género (Septiembre 2009).

Los datos reflejan que la violencia afecta mayoritariamente a las mujeres y demuestran que es la mayor vulnerabilidad de las mujeres a sufrir actos violentos, y no el mero dato del sexo o del género, lo que justifica la distinta tutela penal. Las demás tipificaciones y formas de violencia, lejos de estar desprotegidas, se encuentran también recogidas en diversos artículos de nuestro Código Penal.

Estereotipo 5: Si una mujer sigue viviendo con su maltratador, es porque quiere.

El estudio de opinión realizado en 2009 por la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género¹¹, recoge que “aunque una mayoría significativa (63,5%) exculpa a las víctimas de la violencia de género de su situación, casi la mitad de los varones y un 28,3% de las mujeres las consideran culpables del maltrato que sufren por seguir conviviendo con su agresor”.

En otro apartado de esta Propuesta Intersectorial se detallan algunas consecuencias del maltrato continuado en las mujeres, pero es importante destacar que el daño psicológico que se le produce a la víctima es tal que le limita, e incluso le paraliza, en la toma de decisiones.

Parece, por tanto, necesario aumentar la información sobre las consecuencias de la violencia y comenzar a trabajar con las víctimas antes de la interposición de la denuncia. Muchas mujeres necesitan asesoramiento y atención adecuados antes de dar el paso de denunciar porque tienen miedo, no encuentran apoyo en su entorno, no confían en las instituciones o, simplemente, porque no encuentran la fuerza psicológica para hacerlo.

Estereotipo 6: Hay un elevado número de denuncias falsas.

La afirmación de que se está utilizando la denuncia por violencia de género en los procesos de divorcio ni es cierto, ni se fundamenta en que haya ventaja jurídica alguna. En general, los procedimientos para regular las relaciones familiares se llevan a efecto de mutuo acuerdo entre las partes porque es lo más ágil y económico, y lo menos gravoso emocionalmente para las personas implicadas. Pero además, no hay ninguna disposición que aplique ventajas, ni procesales ni sustantivas, a un divorcio en el caso de violencia de género. Ni siquiera en relación con las hijas e hijos. Es más, en pocas ocasiones, una denuncia por violencia de género suspende en la práctica las visitas a hijos e hijas de los padres inculpados.

Sin embargo, ha habido —y hay— por parte de algunos sectores, una insistencia manifiesta en propagar la idea de que las mujeres denuncian falsamente por violencia de género.

11. Los resultados se pueden ver en el “III Informe Anual del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer 2010”. Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, páginas 257 a 304.

Ya el Fiscal General del Estado en su Memoria del año 2006, al tratar el tema de la retirada de acusaciones afirmaba: “Se somete constantemente a la Ley Integral de Medidas de protección contra la violencia de género a la crítica severa de que se utiliza para resolver cuestiones matrimoniales propias del derecho de familia, como si lo general fuera realizar acusaciones y denuncias falsas, lo que de forma tajante se puede afirmar que no es cierto, aunque aparezcan casos aislados como en cualquier otra actividad delictiva, casos que con más empeño habrá que dilucidar por el daño que se hace a las mujeres sometidas a malos tratos físicos o psicológicos que se ven subordinadas a una duda irracional e injusta.”

Finalmente, en 2009, el Consejo General del Poder Judicial realizó un estudio sobre una muestra representativa de resoluciones judiciales que se pronunciaban en materia de violencia de género regulada por la Ley Orgánica 1/2004¹². Aunque el objetivo principal era conocer la respuesta judicial y realizar un diagnóstico para propuestas de mejoras organizativas y legislativas, quedaba incluido comprobar si había alguna consistencia en generalizaciones como las “denuncias falsas” de mujeres.

Sus conclusiones en este aspecto son rotundas: “De las 530 resoluciones estudiadas, exclusivamente una, equivalente a un 0,19% del total, se refiere directamente a un supuesto que podría encuadrarse en este ámbito, sin perjuicio de permitir otras lecturas posibles”.

Complementariamente, la Memoria 2010 de la Fiscal de Sala Delegada Coordinadora contra la Violencia sobre la Mujer concluye que, relacionando sus datos con los aportados por el Consejo General del Poder Judicial en cuanto al número de denuncias realizadas a lo largo del año 2009, que ascienden a 135.540, las posibles acusaciones falsas comprendieron el 0,0184 de las presentadas.

Estereotipo 7: Se produce un síndrome de alienación parental.

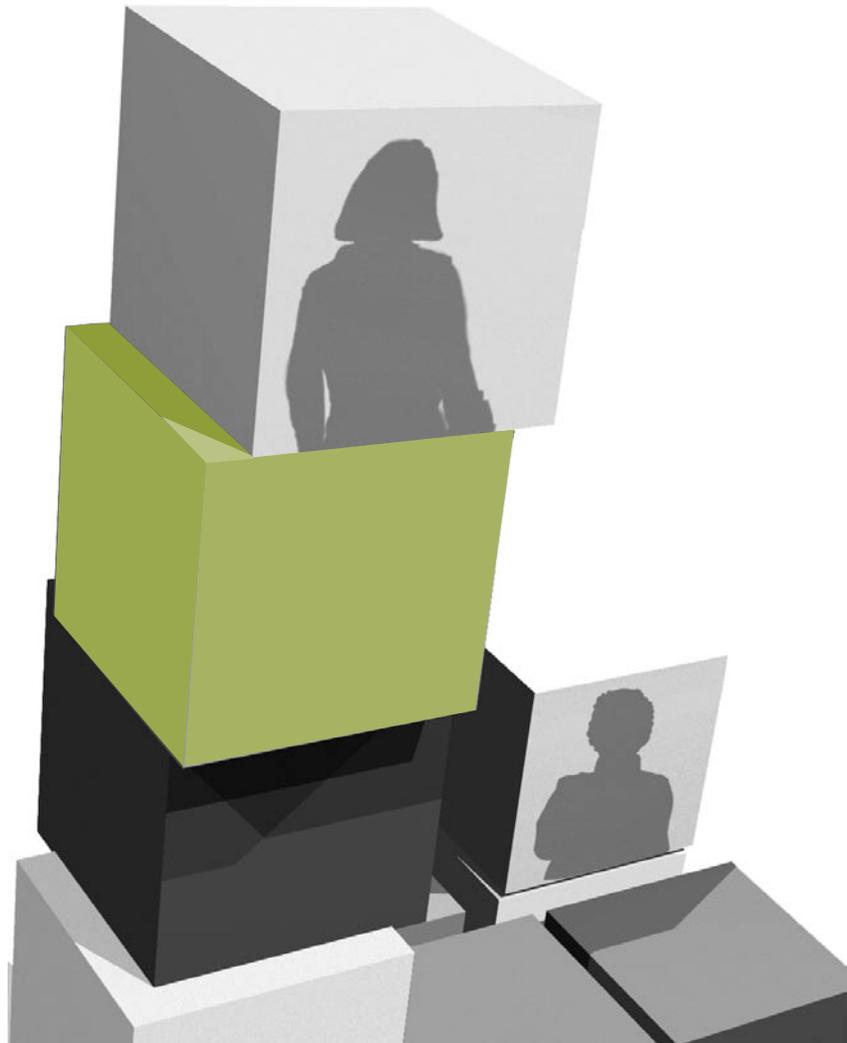
La aplicación del denominado Síndrome de Alienación Parental (SAP en sus siglas en castellano), término acuñado en 1985 por el estadounidense Richard Gardner según el cual un progenitor —generalmente la madre— aliena al hijo o la hija contra el padre en los contextos de guarda y custodia, supone someter a los y las menores y a las mujeres víctimas de violencia de género a un doble proceso de victimización, originándoles graves situaciones de desprotección e indefensión ante la problemática de este tipo de violencia.

12. “Estudio sobre la aplicación de la Ley Integral contra la Violencia de Género por las Audiencias Provinciales”. Grupo de expertos y expertas en violencia doméstica y de género del CGPJ (septiembre 2009). Página 88.

En este sentido, debe señalarse que la validez de esta supuesta interferencia parental ha sido cuestionada y rechazada por diferentes instituciones y organizaciones:

- Se ha mostrado el continuo rechazo a ser admitida por los dos grandes sistemas de clasificación de desórdenes médicos y psicológicos aceptados por la comunidad científica y por los organismos internacionales oficiales: los Criterios de Clasificación Internacional de las Enfermedades o CIE-10, y el Manual Diagnóstico y Estadístico de los Trastornos Mentales o DSM IV-TR. El SAP no ha sido reconocido por ninguna asociación profesional ni científica y ha sido rechazada su inclusión en los manuales psicológicos de la Asociación Americana de Psiquiatría y de la Organización Mundial de la Salud.
- Los estudios realizados desde el ámbito de la psicología, la medicina o el derecho, entre otros el de las autoras Sonia Vaccaro y Consuelo Barea (2009), lo consideran un constructo pseudo-científico que, utilizado en la justicia en las causas de divorcio en las que se disputa la custodia de hijos e hijas, genera situaciones de alto riesgo en los derechos de las y los menores y de sus madres, y puede invisibilizar el incesto y la violencia de género preexistentes.
- La “Guía de Criterios de Actuación Judicial frente a la Violencia de Género” del Consejo General del Poder Judicial del año 2008, señala que aceptar “los planteamientos de las teorías de Gardner —que incluso excluía la aplicación de su teoría en los casos en que se evidenciaba una situación de violencia, abuso o negligencia— en los procedimientos de guarda y custodia de menores supone someter a éstos a una terapia coactiva y una vulneración de sus derechos por parte de las instituciones que precisamente tienen como función protegerles”.
- El Congreso de los Diputados, a través del “Informe de la Subcomisión para el estudio y funcionamiento de la ley integral de medidas contra la violencia de género”, aprobado por la Comisión de Igualdad en su sesión de 17 de noviembre de 2009, recomienda “la no aceptación del llamado Síndrome de Alienación Parental (SAP) ni la aplicación de su terapia, por parte de los tribunales de justicia, de los organismos públicos ni de los puntos de encuentro”.
- La Asociación Española de Neuropsiquiatría ha manifestado, mediante una declaración firmada con fecha de 25 de marzo de 2010, que el uso clínico y legal del llamado SAP no tiene ningún fundamento científico y que su aplicación en la corte judicial entraña graves riesgos.

□ El Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer aprobó, en su reunión de 13 de julio de 2010, el "Informe relativo al supuesto SAP", en el que se da muestra de los riesgos que se derivan de la aplicación de las medidas de este pretendido Síndrome.



2. DESCRIPCIÓN DEL FENÓMENO

2. DESCRIPCIÓN DEL FENÓMENO

Para combatir un problema es necesario, primero, conocerlo. Esta máxima aplicada a la violencia de género significa saber, al menos, cuál es su magnitud tanto en términos estadísticos como de incidencia social, y cuáles son sus características. Todo ello implica acercarse a sus protagonistas. Es lo que pretende este apartado.

2.1. ALGUNOS DATOS RELEVANTES

En todos lados...

- El informe del Secretario General de Naciones Unidas de 2006, "Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer", cita que un "examen de 50 estudios realizados en 36 países indicó que la tasa de prevalencia de la violencia física dentro de la pareja a lo largo de la vida oscilaba entre el 10% y más del 50%"¹³.
- Los estudios de la OMS (2009) sobre salud de la mujer y violencia doméstica concluyen en que entre un 4% y un 12% de las mujeres refirieron haber sufrido malos tratos físicos durante el embarazo.
- Según el Eurobarómetro especial sobre "Igualdad de Género en la Unión Europea en 2009" (European Commission, publicado en 2010), con datos recogidos entre septiembre y octubre de 2009, el 62% de europeas y el 61% de europeos consideran que la lucha contra la violencia de género debería ser un área de acción prioritaria en la lucha contra la desigualdad entre mujeres y hombres¹⁴. Y casi 7 de cada 10 mujeres (68%) y 6 de cada 10 hombres (60%) piensan que es 'muy urgente' actuar contra la violencia psicológica que sufre una de cada cuatro mujeres en la Unión Europea¹⁵.

13. Se refiere a: See Heise, L., "Violence against women: An integrated, ecological framework" (New York, St. Martin's Press, 1998); note 39; Heise, L., Ellsberg, M. and Gottemoeller, M., "Ending violence against women", Population Reports, vol. 27, N° 11 (1999), pp. 8–38; and Jewkes, R., "Intimate Partner Violence: Causes and Prevention", Lancet, vol. 359 (2002), pp. 1423–1429.

14. La pregunta era: QC16 Here is a list of the areas where gender inequalities are apparent. In your opinion, in which of these areas should action be taken as a matter of priority? (MAX. 3 ANSWERS).

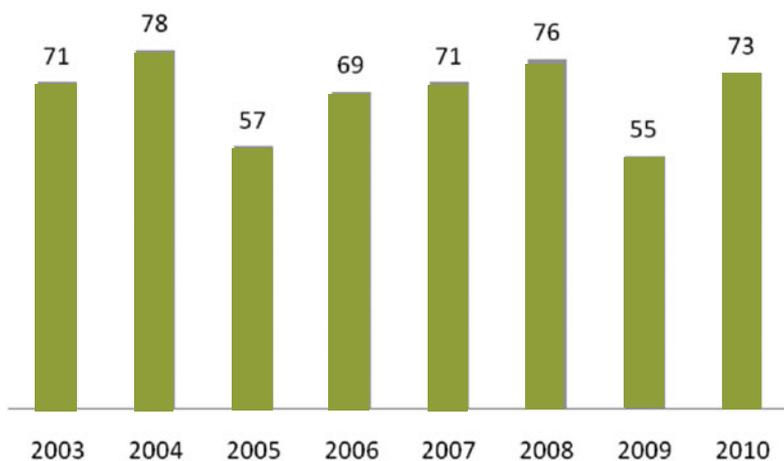
15. La pregunta era: QC13 In the European Union, almost one in four women is a victim of physical violence, at least once in her adult life. Do you think that it is urgent or not urgent to take action against the violence suffered by women?

Y en España:

Según las encuestas y estadísticas oficiales, más de 600.000¹⁶ mujeres sufren maltrato al año en España, en los últimos tres años una media anual de 134.000¹⁷ se han atrevido a denunciar y en torno a 70 han sido asesinadas.

Las cifras de víctimas mortales no varían notablemente de año en año.

**Gráfico 1: Víctimas mortales por violencia de género.
1 de enero de 2003 a 31 de diciembre de 2010. TOTAL: 550.**



Datos de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género.

16. El Instituto de la Mujer ha realizado tres Macroencuestas sobre la situación de la violencia de género en los años 1999, 2002 y 2006. En el último, se detecta un descenso de las cifras, pero aún así el informe señala que: "El 3.6% de las mujeres residentes en España de 18 y más años declara haber sido víctima de malos tratos, durante el último año, por alguna de las personas que conviven en su hogar, o por su novio, aunque no conviva con la mujer. Este porcentaje representa un total de 677.352 mujeres entre los 18.606.347 de esa edad (mujeres tipo B). El 9.6% de las mujeres residentes en España de 18 y más años son consideradas "técnicamente" como maltratadas, lo que representa un total de 1.786.978 mujeres, aproximadamente (mujeres tipo A)." (Sigma Dos - Instituto de la Mujer, 2006).

17. Los datos disponibles sobre denuncias al año son: 2007: 126.293; 2008: 142.125; y 2009: 135.540. Fuentes: Delegación del Gobierno para la Violencia de Género (datos de 2007 y 2008) y Consejo General del Poder Judicial (datos de 2009).

A pesar de estas cifras, la violencia de género tiende a normalizarse. Y así, en la opinión pública, del total de 253.357 personas encuestadas por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) en sus barómetros mensuales desde septiembre de 2000 a diciembre de 2009¹⁸, solo el 3% declaró que la “violencia contra la mujer” constituye uno de los tres principales problemas de España¹⁹ y el 0,8% indicó que era uno de sus tres principales problemas personales²⁰. Como recoge el Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer (2009) los porcentajes más altos se registran alrededor de los meses de noviembre y marzo, en los que celebraciones como el Día Internacional contra la Violencia de Género (25 de noviembre) o el Día Internacional de la Mujer (8 de marzo), visibilizan de modo especial esta situación.

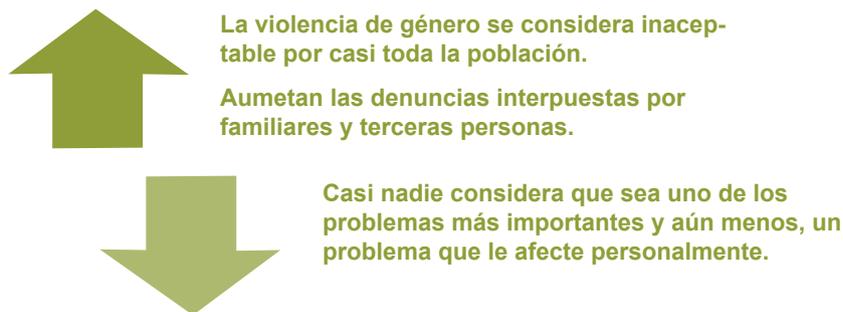
No obstante, las actuaciones de sensibilización van teniendo su impacto sobre el conjunto de la población. En el estudio realizado por la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género (2009), el 87,1% de las personas encuestadas opina que la violencia de género está “muy o bastante” extendida y el 91,3% que es algo “totalmente inaceptable”.

Otro indicador que refleja una tendencia al aumento de la sensibilización social sobre el problema es que se han incrementado los casos en los que la denuncia por violencia de género es interpuesta por familiares y terceras personas: de 2009 a 2010 las denuncias interpuestas por familiares pasaron del 1,4% sobre el total al 2,1%; y en el caso de denuncias interpuestas por terceras personas, del 12,8% al 13,7%²¹.

Parece que una vez más hay ciertos factores que se contraponen en relación a la incidencia del fenómeno y su sensibilización sobre el mismo:

Ilustración 5. Aspectos que se contraponen en la opinión y la participación pública en la violencia de género.

Folia Consultores 2010



18. Información referida en el III Informe del Observatorio Estatal sobre la Violencia sobre la Mujer (Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer, 2010).

19. PREGUNTA. ¿Cuál es, a su juicio, el principal problema que existe actualmente en España? ¿Y el segundo? ¿Y el tercero? (MULTIRRESPUESTA).

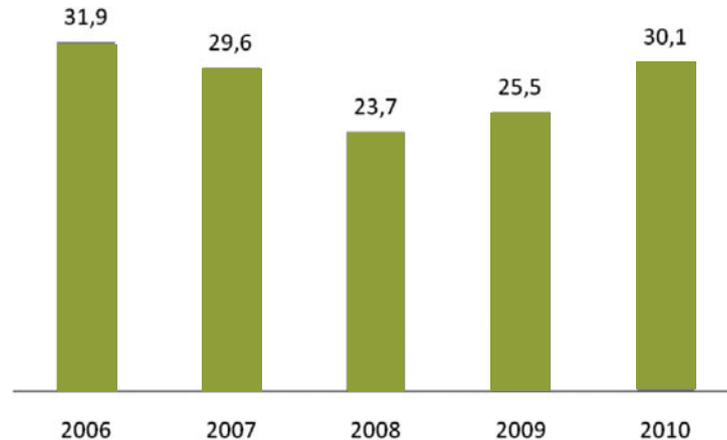
20. PREGUNTA. ¿Y cuál es el problema que a Ud., personalmente, le afecta más?

21. Datos facilitados por la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género en la presentación del Balance de la violencia de género en el primer semestre de 2010. Agosto, 2010.

El número de denuncias se ha incrementado en los últimos años, lo que puede deberse a que las mujeres se sienten más seguras por el apoyo institucional y los recursos que se ponen a su disposición; y a la mayor información que difunden los medios de comunicación. Hay que recordar que en la actual legislación, la denuncia es la llave para el acceso a los recursos y, en especial, los específicos de protección.

Pero la denuncia también visibiliza el deseo de la mujer de terminar para siempre con una relación y por esa causa, puede ser un factor de riesgo. De hecho, como muestra el gráfico siguiente, casi 3 de cada 10 de las víctimas mortales (28,16%) habían denunciado.

Gráfico 2: Porcentaje de víctimas mortales de violencia de género que habían denunciado. 2006 a 2010



Elaboración propia a partir de datos de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género (2010)

2.2 EL CICLO DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO

Aunque las investigaciones continúan²², está bastante identificado el ciclo general de desarrollo de esta violencia que adquiere la forma de una espiral ascendente, se repite de forma intermitente y cada vez la violencia que se produce es mayor. En términos generales, este es el esquema cíclico de la violencia de género:

El “síndrome de dependencia afectiva”, es decir, el nexo emocional que impide a la víctima romper con su agresor, tiene como causa fundamental el aislamiento que construye el agresor, convenciendo a la vez a la víctima de que él es todo su mundo y que lo hace por amor, y consiguiendo que ella le perdone y le justifique (González Rodríguez, 2005).

La reflexión la reduce, sabiamente, Victoria Sau en su definición de agresividad: “La obra perfecta de la agresividad es conseguir que la víctima admire al verdugo” (Sau, 1981).

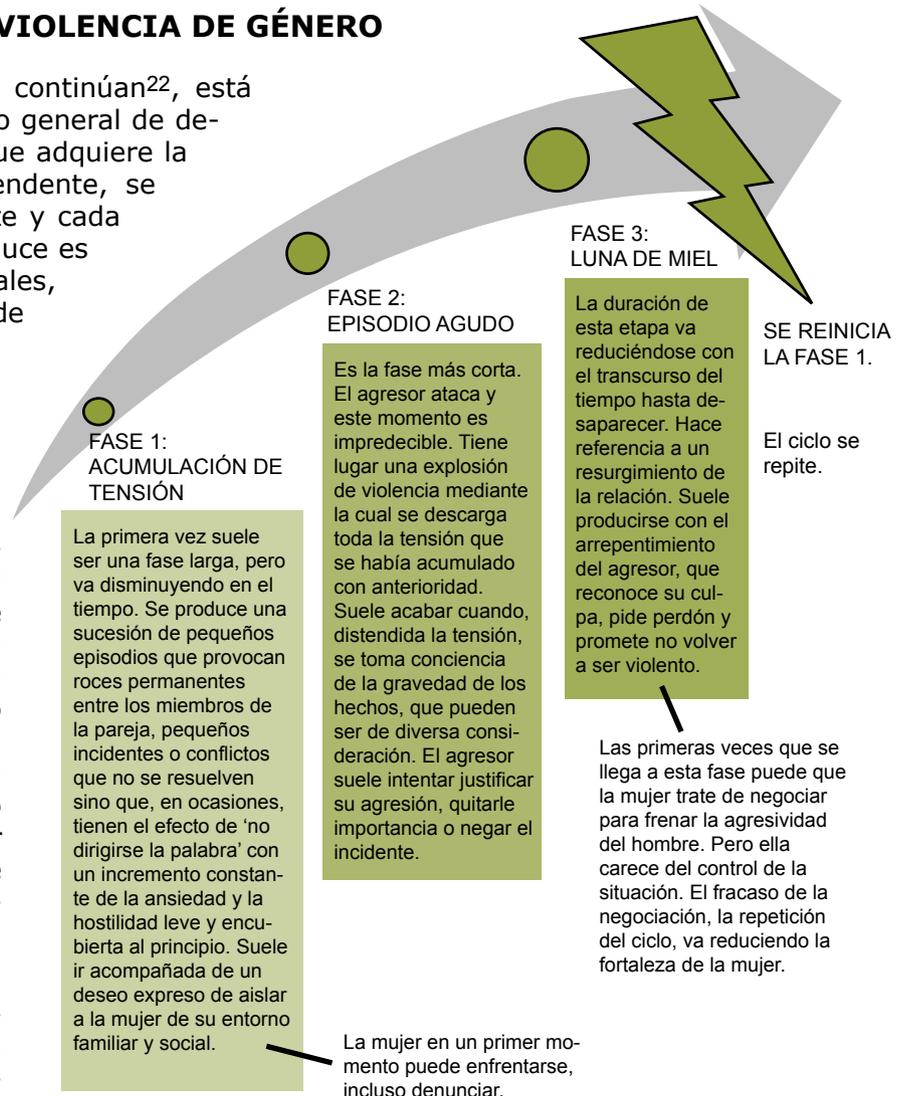


Ilustración 6:
El ciclo de la violencia de género de una pareja o expareja

22. Hay proyectos de investigación que matizan fases del ciclo de la violencia en función de una tipología de agresores.

El peligro de sufrir una agresión grave, incluso de homicidio, aumenta cuando las mujeres agredidas abandonan a la pareja que abusa de ellas. En ese momento es cuando el agresor siente que pierde el control y para recuperarlo puede aumentar la dosis de violencia necesaria para mantener el miedo. Sin miedo no hay control.

2.3 LOS EFECTOS DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO

La violencia de género afecta al conjunto de la sociedad

La violencia de género afecta a todo el conjunto de la sociedad. Hasta hace algunos años se consideraba que era un problema privado que solo afectaba al ámbito de la pareja y, por tanto, se pensaba que nadie debía entrometerse en los asuntos privados de dos personas. En cambio, con el paso de los años se ha cambiado de mentalidad.

Tal y como se señala en la Exposición de Motivos de la Ley Integral, “en la realidad española, las agresiones sobre las mujeres tienen una especial incidencia, existiendo hoy una mayor conciencia que en épocas anteriores sobre ésta, gracias, en buena medida, al esfuerzo realizado por las organizaciones de mujeres en su lucha contra todas las formas de violencia de género. Ya no es un delito invisible, sino que se produce un rechazo colectivo y una evidente alarma social”.

La violencia de género ha pasado a ser un asunto público, lo que implica que las instituciones y la sociedad en su conjunto han de asumir una responsabilidad compartida para erradicarla. El asesinato de cualquier mujer a manos de su pareja o ex pareja debe hacernos reflexionar sobre el papel activo que cada una de las personas debemos asumir en la lucha contra este problema social.

Todas las mujeres sufren los efectos de la violencia

En una u otra medida, todas las mujeres se ven implicadas en un modelo de relaciones sociales cargado de estereotipos que tratan de poner ‘a la mujer en su sitio’ cuando transgrede alguna de sus normas. La violencia ejercida de forma explícita contra algunas tiene ‘efectos colaterales’ contra todas las demás en aspectos cotidianos de sus vidas: miedo a salir solas por la noche, a pasar por determinados sitios, a qué puede ocurrir si sus ropas son consideradas ‘provocativas’...

Por estas razones entre otras, como se afirmaba en otro apartado, la violencia masculina contra las mujeres tiene carácter estructural porque colabora a mantener ese orden social y de ahí la pátina de naturalización —y por tanto de tolerancia— que la envuelve y, también, la necesidad de combatirla desde sus raíces.

“(…) Los actos o las amenazas de violencia, ya se trate de los actos que ocurren en el hogar o en la comunidad o de los actos perpetrados o tolerados por el Estado, infunden miedo e inseguridad en la vida de las mujeres e impiden lograr la igualdad, el desarrollo y la paz. El miedo a la violencia, incluido el hostigamiento, es un obstáculo constante para la movilidad de la mujer, que limita su acceso a actividades y recursos básicos. La violencia contra la mujer tiene costos sociales, sanitarios y económicos elevados para el individuo y la sociedad. La violencia contra la mujer es uno de los mecanismos sociales fundamentales mediante los que se coloca a la mujer en una posición de subordinación frente al hombre. En muchos casos, la violencia contra las mujeres y las niñas ocurre en la familia o en el hogar, donde a menudo se tolera la violencia. El abandono, el abuso físico y sexual y la violación de las niñas y las mujeres por miembros de la familia y otros habitantes de la casa, así como los casos de abusos cometidos por el marido y otros familiares, no suelen denunciarse, por lo que son difíciles de detectar. Aún cuando se denuncien, a menudo sucede que no se protege a las víctimas ni se castiga a los agresores”.

(IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres, 1995).

Algunas la padecen directamente

La violencia de género puede expresarse mediante violencia física o sexual y, siempre, mediante la violencia psicológica. Todos los tipos de violencia que puede sufrir una mujer lleva aparejado un componente psicológico central (Montero Gómez A., 2007), bien porque no se exprese de otro modo, bien por los efectos traumáticos de golpes o palizas, bien porque la violencia sexual o el control de su vida destruye la psicología de la mujer.

Las consecuencias son muy devastadoras:

- **Físicamente**, pueden sufrir golpes, arañazos, puñetazos, etc. que provocan heridas, fracturas. Los/as médicos/as afirman que las lesiones suelen distribuirse en la cabeza, la espalda y el pecho porque hay cierta intención por parte del agresor de que ‘no se vean’.
- **Psíquicamente**, las consecuencias son las que la psicología denomina propias del ‘síndrome de estrés postraumático’: depresión, ansiedad, sensación de que tienen un cuerpo que no les pertenece, insensibilidad al mundo físico, pesadillas y representación retrospectivas de los episodios violentos.
- **Socialmente**, se debe señalar que a las consecuencias físicas y psicológicas hay que añadir otras que afectan a su relación social: aislamiento, absentismo laboral, pérdida de empleo, etc.

Hay diferencias entre las consecuencias a corto y a largo plazo. Recién ocurrida la agresión,

la mujer entra en un estado de incredulidad, confusión y terror que incluso pueden bloquearla físicamente. Cuando la situación se mantiene a largo plazo, las mujeres maltratadas presentan baja autoestima, temor, ansiedad, fatiga, alteraciones del sueño y del apetito, pesadillas, molestias y dolores inespecíficos.

Algunas de estas mujeres se identificarán y se les administrará un tratamiento o una terapia adecuada, pero muchas, la mayoría, no serán visibles y puede que fallezcan por otras causas que no se relacionarán directamente con el maltrato continuado. Muchas muertes prematuras de mujeres pueden tener su origen en la persistencia de la violencia a lo largo de la vida.

También sus familiares y, de modo especial, sus hijos e hijas sufren las consecuencias de este tipo de violencia.

En resumen, la incapacidad para reaccionar es consecuencia del deterioro psicológico que produce la violencia de género. Tener en cuenta esta premisa es fundamental para iniciar la intervención con mujeres víctimas y solo es posible si las y los profesionales tienen la información y la formación suficiente para hacerlo.

También sus hijos e hijas son víctimas de la violencia de género

El estudio sobre la infancia como víctima de violencia de género realizado por la médica Dolores Aguilar (2009) enfatiza que se debe diferenciar entre el término 'ser testigo' de violencia de género y el término de 'sufrir exposición a la violencia de género', "ya que el primer concepto (testigo) significa la observación de un hecho o acción que no provoca en la persona observadora ningún daño o efecto y, en cambio, 'estar expuesto a violencia de género' sí implica la existencia de uno o varios efectos negativos producidos directa o indirectamente por tal exposición al hecho violento, siendo el más inmediato de ellos, la experiencia del crecimiento y el desarrollo personal, en sus diversas facetas, del niño o la niña en un ambiente de hostilidad por parte de su progenitor varón o el compañero de su madre, en su propio hogar."

Sin embargo, el estudio concluye que aunque padres y madres crean que sus hijos e hijas se mantienen alejados de escenas violentas, en estos/as menores se detectan los síntomas de la exposición a la violencia. La mala relación conlleva escasa comunicación y diferencias sobre las pautas educativas. Los padres agresivos mantienen relaciones más intransigentes e irritables con sus hijas e hijos, mientras que las madres suelen tener comportamientos diferentes si están a solas con ellos/as y tienden a la sobreprotección. Niños y niñas sufren las consecuencias de la violencia que sufre la madre al tiempo que los padres violentos descuidan su cuidado.

La salud de estos/as menores se resiente en todos los aspectos, físicos y psicológicos, y perdura si no hay un tratamiento eficaz.

El estudio realizado por la organización *Save the Children* (Horno Goicoechea, 2006) identifica

los siguientes efectos sobre estos niños y niñas, víctimas de la violencia de género:

1. Problemas de socialización: aislamiento, inseguridad, agresividad.
2. Problemas de integración en la escuela, problemas de concentración, déficit atencional y disminución del rendimiento escolar.
3. Síntomas de estrés postraumático como insomnio, pesadillas, fobias, ansiedad, trastornos disociativos.
4. Conductas regresivas: enuresis y ecopresis.
5. Síntomas depresivos: llanto, tristeza, aislamiento.
6. Alteraciones del desarrollo afectivo, dificultad de expresión y manejo de las emociones con la posible interiorización o aprendizaje de modelos violentos y la posibilidad de internalizar roles de género erróneos.
7. Parentalización de los niños y niñas, asumiendo roles parentales y protectores de la madre que no les corresponden por su edad.
8. En algunos casos, la misma muerte.

Por todo ello, es muy importante que en cualquier intervención relacionada con la violencia de género se tenga en cuenta que los hijos, hijas y menores de edad que conviven en contextos donde existe este tipo de violencia son también víctimas de la misma.

2.4 VÍCTIMAS Y SITUACIONES DE ESPECIAL VULNERABILIDAD

No hay un perfil de mujer víctima ni de agresor, aunque hay riesgos y factores que inciden en la vulnerabilidad.

Es preciso afirmar con rotundidad que no hay un perfil cultural, económico, sociológico o psicológico de las mujeres víctimas de violencia de género, ni tampoco de sus agresores. Pero sí puede hablarse de factores que inciden en la vulnerabilidad, observables a lo largo de los últimos años.

Para ello, la mayor dificultad es que la información disponible se refiere a la violencia denunciada, existiendo una violencia técnica que queda invisibilizada. Por esa razón, solo pueden extraerse conclusiones de aquellos casos que han surgido y, en ese sentido, los informes del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer proporcionan datos sobre las características

de las denuncias, los asuntos incoados por violencia de género, los femicidios y las demandas de información recibidas en el servicio 016, de información y asesoramiento jurídico en materia de violencia de género:

- El grupo de edad mayoritario de las mujeres que denuncian es el que va de los 31 a los 50 años. Los denunciados son algo mayores. La media de edad de las mujeres que llaman al servicio telefónico 016, de información y asesoramiento jurídico en materia de violencia de género, es de 40 años.
- De las que cuando llamaron al 016 facilitaron el tiempo de relación con su agresor²³, una de cada cuatro dijo tener una relación con su agresor que duraba más de 20 años y casi una de cada cinco una relación de entre 10 y 20 años.
- La proporción de asuntos incoados protagonizados por menores de 30 años se mantiene en una cifra estable desde 2005, en torno al 38% en el caso de las víctimas y del 29% en el caso de los denunciados.
- Aumenta la proporción de víctimas de nacionalidad extranjera en relación a su peso específico en la población. También se incrementa la proporción de denunciados de nacionalidad extranjera. Como los informes admiten, no se dispone de elementos de juicio para determinar si el alta de extranjeras tanto en los procedimientos incoados, como afectadas por protecciones vigentes se debe a un mayor índice de maltrato o a una mayor utilización de los mecanismos policiales y judiciales.
- De las mujeres asesinadas en 2010, casi de 7 de cada 10 no habían denunciado a su agresor, la mayoría convivían con sus agresores y había aumentado su edad respecto a 2009. La interpretación de estos datos es que llevan viviendo más años con su agresor, expuestas a la violencia, sin una conciencia clara del riesgo que aumenta significativamente cuando quieren dejar la relación.

Los perfiles de víctimas y agresores varían y no puede establecerse una tipología, pero cabe recordar que hay colectivos de mujeres especialmente vulnerables y que quedaron establecidos tanto en la Ley Orgánica 1/2004, en su artículo 32, como en el Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género 2007-2008: mujeres con discapacidad, mujeres del mundo rural, mujeres inmigrantes, mujeres pertenecientes a etnias minoritarias.

23. Esta información corresponde al periodo 3 de septiembre de 2007 a 31 de diciembre de 2009 (Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer, 2010)

Mujeres con discapacidad

Las situaciones sobrevenidas al hecho de la discapacidad son múltiples y variadas. La sociedad está cargada de estereotipos sobre lo que es y puede ser una persona con discapacidad (dependencia, debilidad, etc.), que se suman a los estereotipos de lo que es y puede ser una mujer.

Esa es la razón de que las mujeres con discapacidad vivan con mayor intensidad factores de vulnerabilidad que, en un grado o en otro, condicionan a todas las mujeres. A continuación se señalan algunos de los más específicos, que deberán considerarse de modo especial en la atención y la provisión de servicios y en la sensibilización social pero, en general, en todas las actuaciones que se realicen contra la violencia de género²⁴. Son los siguientes:

- “Sentir lástima” es una expresión frecuente de los estereotipos sociales hacia la discapacidad. La lástima supone un posicionamiento superior de quien la siente y afecta de forma negativa en la autoestima de las mujeres con discapacidad y dificulta la necesaria empatía en su atención si son violentadas.
- En ocasiones las personas con discapacidad sufren agresiones verbales y humillaciones basadas en su estado. Los efectos de todo ello son caldo de cultivo de la aceptación de otras agresiones, también las de sus parejas (Mun Man Shum, Conde Rodríguez, & Portillo Mayorga, 2006).
- En el caso de la violencia física o sexual, la situación de discapacidad puede agravar las dificultades para reaccionar y defenderse.
- Las mujeres con discapacidad que no tienen autonomía funcional ven aumentada la dependencia de sus parejas (dependencia no sólo emocional, sino también física y económica) y, por tanto, también son mayores las dificultades al abandono de los maltratadores. La dependencia económica se ve agravada por los problemas añadidos de muchas de ellas para encontrar un empleo.
- Y por último, no todos los servicios y recursos a disposición de las víctimas de violencia de género son accesibles para las mujeres con discapacidad. Las barreras físicas y sensoriales se suman a las que constituyen los prejuicios sociales ante la discapacidad.

En este sentido, es preciso señalar que el Consejo de Ministros de 10 de julio de 2009 aprobó el III Plan de Acción para las personas con discapacidad 2009-2012, que contempla un área de intervención sobre abusos y violencia, en el que se incluye la prevención y atención a las víctimas de violencia de género.

24. Además de existir factores de especial vulnerabilidad entre las mujeres con discapacidad, también hay mujeres con discapacidad como consecuencia de la violencia de género sufrida. Sobre este colectivo, Cristina Santamarina realizó un análisis de su discurso a partir de historias de vida para el Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer en 2007 y publicado junto a un Informe del propio Observatorio (2009).

Mujeres del mundo rural o de municipios pequeños

Las mujeres que residen en el mundo rural viven en contextos donde suelen pervivir estereotipos de género acentuados y un mayor control social que en las poblaciones de mayor número de habitantes. Además, las posibilidades de acceso a los recursos disponibles no suelen ser las mismas y, en ocasiones, las mujeres víctimas no encuentran otra solución personal que abandonar su lugar de residencia.

El estudio sobre la violencia de género en este tipo de entornos (Franco Rebollar, Guilló Girard, & Nuño Gómez, 2009)²⁵, señala en sus conclusiones los siguientes factores de carácter estructural que están afectando en la lucha contra la violencia de género y en la atención de las víctimas:

Tabla 1: Obstáculos, problemas y consecuencias de carácter estructural identificados para el desarrollo de la Ley Orgánica 1/2004 en los municipios rurales o menores de 20.000 habitantes.

OBSTÁCULOS Y PROBLEMAS	CONSECUENCIAS
<p>Una cultura tradicional, con relaciones de género que aún mantienen un acusado sexismo en el reparto del trabajo y del empleo y que, en ocasiones, legitima culturalmente el uso de la violencia sin que sea considerada como un delito, ni el agresor un delincuente.</p> <p>Un contexto social donde las fuertes vinculaciones familiares afectan la toma de decisiones de las mujeres víctimas respecto al ejercicio de sus derechos.</p>	<p>Acusado control social que afecta de modo especial a las víctimas, mientras que obvia o naturaliza la situación y la posición de los agresores.</p> <p>Concepción naturalizada de la violencia especialmente hacia las mujeres mayores. Falta de conocimiento y de búsqueda de alternativas para ellas.</p> <p>Mercado de trabajo formal e informal especialmente segregado por sexo.</p>
<p>El envejecimiento de la población.</p>	<p>Resistencias importantes a cambios culturales, por ejemplo a los relacionados con el sistema de relaciones de género.</p>

25. "Violencia de género en los pequeños municipios del estado español". Colección Contra la Violencia de Género, nº 6. Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.

OBSTÁCULOS Y PROBLEMAS	CONSECUENCIAS
<p>Falta de políticas de dinamización de la organización social en el medio rural. Dependiendo de la situación geográfica, prácticas culturales particulares. Despoblación del medio rural, en especial en municipios de menos de 2.000 habitantes.</p>	<p>Organizaciones sociales débiles, — más fuertes en los municipios más cercanos a las capitales de provincia y según se incrementa su tamaño por encima de los 10.000 habitantes —, que no tienen capacidad para tomar la iniciativa en la promoción de los cambios. Organizaciones sociales que no incorporan en su práctica ningún enfoque de género.</p>
<p>Infraestructuras obsoletas o inadecuadas sobre todo de transporte público, que dificultan, de forma especial, la movilidad de las mujeres y, por lo tanto, el acceso al mercado laboral y a los recursos. Dificultades para la cobertura de las tecnologías de la información y la comunicación.</p>	<p>Se disminuyen las oportunidades de acceso a los recursos de todo tipo. Se reducen las posibilidades de conciliación de las mujeres víctimas. Un mercado laboral escaso y precario para las mujeres que dificulta su empoderamiento económico, tanto para desvincularse de la situación de violencia, como para desarrollar estrategias de autonomía en los procesos de recuperación a medio y largo plazo.</p>

Fuente: (Franco Rebollar, Guilló Girard, & Nuño Gómez, 2009)

Señalar que mediante el Real Decreto 752/2010, de 4 de junio, se aprobó el primer programa de desarrollo rural sostenible para el período 2010-2014.

Mujeres inmigrantes

Lo primero en lo que conviene insistir es en que las mujeres inmigrantes son, en sí, diversas. La generalización, tan frecuente cuando se trata de mujeres, es inoportuna también en este caso, si bien puede haber algunos factores que en muchos casos aumenten su vulnerabilidad ante la violencia de género.

El Informe realizado por la Fiscal de Sala Delegada Coordinadora contra la Violencia sobre la Mujer (2008) destaca que en el citado año 2008 aumentó el porcentaje de agresores extranjeros y que la denuncia es un paso más complejo para las mujeres extranjeras porque su situación dificulta romper el círculo de la violencia. En dicha situación incluye: la realidad psicosocial de las inmigrantes, las diferencias culturales y de proyecto migratorio, la situación de "irregularidad administrativa" de algunas de ellas que, a su vez, "las hace objeto de medidas restrictivas con impacto sobre sus decisiones", ya que al interponer una denuncia muestran a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad su situación. Pero también para las que denuncian hay

elementos de dificultad y el Informe cita su especial vulnerabilidad durante el procedimiento jurídico, donde hay una buena parte de víctimas que se acogen a su derecho a no declarar, por los vínculos que las unen con el agresor a lo que se añade, la reticencia que muestran muchas en acudir al llamamiento judicial por la especial situación en que se encuentran.

En cambio, por lo que se refiere a las víctimas y agresores extranjeros, el informe realizado en 2009 concluía que "frente al aumento progresivo de años anteriores en número de víctimas extranjeras, el periodo de 2009 se presenta con un significado descenso. La causa de ello es difícil de concretar".

En general, se puede añadir que, en comparación con las mujeres autóctonas, las inmigrantes tienen una menor red familiar y social y que, en muchos casos, desconocen el idioma, un factor importante para acceder a la información necesaria.

Conscientes de la necesidad de adoptar medidas específicas en este ámbito, en el Consejo de Ministros de 9 de enero de 2009 se aprobó el Plan de Atención y Prevención de la Violencia de Género en población extranjera inmigrante 2009-2012.²⁶

Mujeres pertenecientes a etnias minoritarias

Las mujeres gitanas viven tiempos de cambio en los que tratan de hacer compatible su identidad gitana con el logro de una mayor autonomía en una sociedad que, por otra parte, mantiene fuertes estereotipos racistas.

En ese contexto, aumenta la vulnerabilidad de las mujeres gitanas a sufrir violencia de género en la medida en que les dificulta la toma de decisiones, porque como refleja Carmen González (2006), en general:

- Tratan de evitar conflictos en el seno de sus relaciones para que no trasciendan a su entorno.
- Pesa sobre ellas el control y observación de sus conductas por su comunidad, y cuando transgreden, son desprestigiadas.
- Tratando de responder a los mandatos tradicionales y a los modernos, viven dobles vidas, triples jornadas, trabajos visibles e invisibles y esfuerzos reconocidos y no reconocidos. Se les alienta a avanzar, al mismo tiempo que se interpreta como abandono de identidad cultural.
- Cuando tratan de salvaguardar su identidad, se radicalizan modelos femeninos tradicionales, rasgos culturales identificatorios, que se relacionan más con la subordinación que con la autonomía.

26. Disponible en la página web del Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.

En el informe realizado por la Fundación Secretariado Gitano sobre el seguimiento de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979²⁷ (2009) en relación al artículo 3 de la Convención, se explicaba que:

“El desconocimiento existente desde la cultura mayoritaria hacia la gitana limita el acceso de las mujeres a los recursos normalizados de atención a víctimas de violencia de género contra las mujeres. Y otra de las razones por las que pocas mujeres acceden a estos recursos, es el hecho de que en la mayoría de las ocasiones este acceso está condicionado por la interposición de la denuncia. Para muchas gitanas, denunciar al agresor significa reconocer que los recursos internos de la propia comunidad no han funcionado para resolver el problema, además de denunciar a un miembro de su propia comunidad ante una institución no gitana, lo que puede implicar un rechazo o ruptura con su comunidad, y pocas personas están dispuestas a renunciar a sus vínculos y grupo de pertenencia. Es preciso por tanto tener en cuenta estas dificultades y tratar de adecuar estos servicios a las necesidades de las gitanas, ya que al no existir estas medidas en la actualidad, está dejando sin respuesta a muchas mujeres gitanas.”

Es decir, el control social en su contexto es un obstáculo para la defensa de sus derechos ante la violencia, al que se suma su desconfianza en las instituciones de una sociedad en la que persisten prejuicios raciales.

Por lo que respecta a la población gitana, es preciso señalar que el “Plan de Acción para el desarrollo de la población gitana 2010-2012”, aprobado por el Consejo de Ministros de 9 de abril de 2010, prevé la realización de estudios sobre violencia de género.



27. Fundación Secretariado Gitano. Informe sombra 44 sesión — Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres — Madrid, 20 de junio de 2009.

3. MARCO LEGAL, NORMAS Y ACTUACIONES QUE AFECTAN DE FORMA ESPECÍFICA A LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

3

3. MARCO LEGAL, NORMAS Y ACTUACIONES QUE AFECTAN DE FORMA ESPECÍFICA A LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

Desde hace algunas décadas la comunidad internacional presta atención al tema de la violencia contra las mujeres. Convenios internacionales, conferencias mundiales, resoluciones, normativas, leyes... todo parece aún insuficiente pero sigue siendo imprescindible. Desde el ámbito internacional al europeo, y de éste al del Estado español, van permeando legislaciones y líneas políticas que tienen como objetivo final terminar con la violencia hacia las mujeres. En este apartado se reflejan las más importantes.

3.1. ÁMBITO INTERNACIONAL: ALGUNOS HITOS EN NACIONES UNIDAS

La violencia contra las mujeres empezó a ser considerado como un asunto de trascendencia internacional a partir de la década de los años 70 del siglo XX:

- Así, fue objeto de una atención importante a nivel internacional en el contexto del Decenio de las Naciones Unidas para la mujer (1975-1985). Las **cuatro conferencias mundiales sobre las mujeres** organizadas por Naciones Unidas entre 1975 y 1995 (México, 1975; Copenhague, 1980; Nairobi, 1985; Beijing, 1995) contribuyeron a situar la causa de la igualdad entre mujeres y hombres en el centro del temario mundial.
- Fue en 1985, en Nairobi, cuando se incluyó por primera vez el maltrato contra la mujer entre las formas de discriminación y se comenzó a reconocer que dicha violencia era uno de los principales obstáculos para alcanzar los objetivos del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: igualdad, desarrollo y paz.
- En el año 1982 se estableció por tratado el **Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer** (CEDAW, por sus siglas en inglés) con la finalidad de supervisar la aplicación de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979. Los trabajos realizados por este órgano han permitido ir reconociendo que la violencia contra la mujer es, también, una cuestión de discriminación. Ejemplos de ello son la Recomendación 12 (1989) y la Recomendación 19 (1992).
- Este giro en la calificación de la violencia contra las mujeres como un problema de desigualdad y discriminación se completa con el reconocimiento de la violencia como una violación a los derechos humanos. Durante el **II Congreso por los Derechos Humanos, en Viena, en 1993**, se reconoce oficialmente por la comunidad internacional que la violencia contra las mujeres es una clara violación de los derechos humanos y que los derechos de las mujeres son parte inseparable, integral e inalienable de los derechos humanos universales.

- La Conferencia de Viena también incrementó significativamente el impulso que llevó en 1994 a la adopción por parte de las Naciones Unidas de la **Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer**. En ella se recoge que la violencia contra la mujer “constituye una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales entre el hombre y la mujer, que han conducido a la dominación de la mujer y a la discriminación en su contra por parte del hombre e impedido el adelanto pleno de la mujer”. Esta definición se convirtió en la definición más ampliamente aceptada y fue reafirmada en la Plataforma de Acción de Beijing (1995).
- En marzo de 1994 la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas adoptó una resolución para “integrar los derechos de las mujeres en los mecanismos de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y la eliminación de la violencia contra las mujeres” mediante la designación de una **Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y sus consecuencias**. Ese mandato creó un mecanismo institucional para hacer periódicamente un examen a fondo sobre la violencia contra la mujer en todo el mundo y presentar el correspondiente informe.
- **La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing**, adoptada por 189 países en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Pekín, septiembre de 1995), consolidó esos avances. El centro de atención pasó a ser la exigencia de responsabilizar a los Estados por las medidas encaminadas a prevenir y eliminar la violencia contra la mujer. En la Plataforma de Acción de Beijing se determinaron 12 esferas principales para la adopción de medidas urgentes encaminadas a alcanzar los objetivos de igualdad, desarrollo y paz. Una de dichas esferas era la relacionada con la violencia contra la mujer, que comprende tres objetivos principales: a) Adoptar medidas integrales para prevenir y eliminar la violencia contra la mujer, b) Estudiar las causas y las consecuencias de la violencia contra la mujer y la eficacia de las medidas de prevención y c) Eliminar la trata de mujeres y prestar asistencia a las víctimas de la violencia derivada de la prostitución y la trata de mujeres.
- Mediante la Resolución 50/134, de 17 de diciembre de 1999, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó celebrar anualmente el 25 de noviembre como el **Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer**.
- En el **examen quinquenal de la Plataforma de acción de Beijing** llevado a cabo en el año 2000 (Beijing + 5), se amplió el catálogo de medidas que tenían que tomar los gobiernos para eliminar la discriminación y la violencia contra las mujeres, y se pidió que se tipificaran como delito todas las formas de violencia contra las mujeres.
- En octubre de 2000, el **Consejo de Seguridad** adoptó por unanimidad una resolución altamente innovadora sobre la mujer, la paz y la seguridad. La resolución 1325 instaba a los Estados Miembros a velar por el aumento de la representación de la mujer en todos los niveles de adopción de decisiones para la prevención, la gestión y la solución de conflictos.

- La Asamblea General ha abordado en los últimos años varios aspectos de la violencia contra la mujer y ha solicitado **informes individuales** sobre varios de ellos: la violencia contra la mujer en el hogar (resolución 58/147); los delitos del honor cometidos contra la mujer y la niña (resolución 59/165); la eliminación de todas las formas de violencia contra la mujer (resolución 59/167).
- En 2006 se publica el **Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer** del Secretario General de las Naciones Unidas, que estableció un marco mundial para las acciones futuras.
- **Diversas Resoluciones relativas a la eliminación de la violencia de género contra la mujer** han permitido reforzar la necesidad de actuar en este ámbito: Resolución 161/143, de 19 de diciembre de 2006, Resolución 62/133, de 18 de diciembre de 2007, Resolución 63/155, de 18 de diciembre de 2008.
- En 2008, el Secretario General de la ONU lanzó la **campaña global “Únete para poner fin a la violencia contra las mujeres”** que se mantendrá hasta el año 2015, la fecha fijada para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
- Como parte de la reforma institucional de la ONU, en julio de 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas creó **ONU Mujeres**, la Entidad de la ONU para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer, una de cuyas líneas estratégicas es la lucha para la erradicación de la violencia hacia las mujeres²⁸.

3.2. ÁMBITO EUROPEO: RESOLUCIONES Y PROGRAMAS DE ACCIÓN

La igualdad entre hombres y mujeres es un derecho fundamental y un valor común de la Unión Europea, consagrado en el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea y en la Carta de los Derechos Fundamentales.

Por su parte, el artículo 8 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea establece que en todas sus actividades la Unión tendrá como objetivo suprimir las desigualdades y fomentar la igualdad entre hombres y mujeres, así como la Declaración 19 sobre el artículo 8, en la que expresamente se menciona que para poder alcanzar la igualdad entre hombres y mujeres se ha de combatir la violencia doméstica.

Algunos precedentes son los siguientes:

- Convenio Europeo de Derechos Humanos, Consejo de Europa, 1950.
- Directiva 75/117/CEE del Consejo, de 10 de febrero de 1975, relativa a la aproximación

28. <http://www.unwomen.org>

de las legislaciones de los Estados Miembros que se refieren a la aplicación del principio de igualdad de retribución entre los trabajadores masculinos y femeninos.

- Directiva 76/207/CEE del Consejo, de 9 de febrero de 1976, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesional, y a las condiciones de trabajo.
- Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978, relativa a la aplicación progresiva del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en materia de seguridad social.
- Recomendación No. R (90) 2 del Consejo de Europa sobre medidas sociales relativas a la violencia en la familia.

En 1999, el primer Informe de la Comisión Europea sobre seguimiento de la política de *mainstreaming* señalaba los progresos realizados en la incorporación de la igualdad de oportunidades en todas las políticas y acciones comunitarias.

A partir del año 2000 se han sucedido recomendaciones, directrices, decisiones, directivas, resoluciones, reglamentos y diversas iniciativas en el marco de la Unión Europea y del Consejo de Europa sobre estas cuestiones como, por ejemplo, las siguientes:

- Resolución del Consejo y de los Ministros de Trabajo y Asuntos Sociales, reunidos en el seno del Consejo de 29 de junio de 2000 relativa a la participación equilibrada de hombres y mujeres en la actividad profesional y en la vida familiar (2000/C 218/02).
- Decisión 2000/750/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, por la que se establece un programa de acción comunitario para luchar contra la discriminación (2001-2006).
- Directiva 2000/78/CE del Consejo, de 27 de noviembre de 2000, relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación.
- Recomendación Rec (2002) 5 sobre la protección de las mujeres contra la violencia, del Consejo de Europa.
- Directiva 2002/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de septiembre de 2002, que modifica la Directiva 76/207/CEE del Consejo relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo.
- Resolución del Consejo de 20 de octubre de 2003 sobre iniciativas para luchar contra la trata de seres humanos, en particular de mujeres (2003/C 260/03).
- Directiva del Consejo 2004/113/CE, de 13 de diciembre de 2004, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres al acceso a bienes y servicios y su suministro.

- Decisión de la OSCE (Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa) MC.DEC/15/05: Prevenir y combatir la violencia contra la mujer.
- Dictamen de iniciativa, de 16 de marzo de 2006, del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema “La violencia doméstica contra las mujeres” (SOC/218).
- Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación (refundición).
- Pacto Europeo por la Igualdad de Género, adoptado por el Consejo Europeo de marzo de 2006.
- Decisión no 771/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de mayo de 2006, por la que se establece el Año Europeo de la Igualdad de Oportunidades para Todos (2007) — Hacia una sociedad justa.
- Decisión no 1672/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 2006, por la que se establece un programa comunitario para el empleo y la solidaridad social — Progress.
- Reglamento (CE) no 1922/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de diciembre de 2006, por el que se crea un Instituto Europeo de la Igualdad de Género.
- “Directrices de la UE sobre la violencia contra las mujeres y la lucha contra toda forma de discriminación hacia ellas” adoptadas por el Consejo en diciembre de 2008 (Doc. 16173/08 + COR 1).
- Dictamen del Comité de las Regiones, aprobado en el 81 Pleno el 7 de octubre de 2009, sobre las actuaciones prioritarias de los entes locales y regionales para prevenir la violencia hacia las mujeres y mejorar la atención a las víctimas.

a) Unión Europea

En todo este periodo, las cuestiones sobre violencia de género también han sido materia de políticas de la Comisión Europea dirigidas tanto a su eliminación como a su prevención. Así, el programa de trabajo de la Comisión Europea para la igualdad entre las mujeres y los hombres 2006-2010 determina la erradicación de la violencia contra las mujeres como uno de los seis ámbitos prioritarios para la acción de la UE en relación con la igualdad de género. Por su parte, el programa DAPHNE III (2007-2013) establece un programa específico para prevenir y combatir la violencia ejercida sobre los y las niñas, los/as jóvenes y las mujeres y proteger a las víctimas y grupos de riesgo, integrado en el programa general “Derechos fundamentales y justicia”.

La Estrategia para la igualdad entre mujeres y hombres 2010-2015 fue aprobada por la Comisión europea en septiembre de 2010²⁹ y uno de sus ejes es "Dignidad, integridad y fin de la violencia sexista".

Por lo que respecta a los últimos años, el Parlamento Europeo dictó el 26 de noviembre de 2009 una resolución sobre la eliminación de la violencia contra las mujeres en la que se instaba a los Estados miembros a que reconocieran como delito la violencia sexual y la violación, y a que velaran para que dichos delitos se persigan de oficio³⁰.

El Programa de Estocolmo, aprobado por el Consejo Europeo de 10 y 11 de diciembre de 2009, marcó las prioridades de los cinco años siguientes en el área de libertad, seguridad y justicia y establece un marco de respuesta a muchos de los aspectos relacionados con la violencia contra las mujeres (Presidencia del Consejo Europeo, 2009).

En uno de sus apartados dice textualmente:

"Los grupos vulnerables en situaciones particularmente expuestas, como las mujeres víctimas de la violencia o de la mutilación genital, o las que sufren daños en un Estado miembro del cual no sean nacionales o residentes, necesitan también mayor protección, incluida la protección jurídica. Se les proporcionará una ayuda financiera apropiada a través de los programas de financiación disponibles."

b) Consejo de Europa

En el documento final de la Campaña para Combatir la Violencia contra las Mujeres incluida la Violencia Doméstica (2006-2008)³¹ —promovida por el Consejo de Europa y cuyo eslogan en España fue «Stop a la violencia doméstica contra las mujeres»—, se afirma que las medidas tomadas hasta el momento no han sido tan eficaces como se esperaba y que:

"Las medidas para proteger a las mujeres y castigar a los agresores tienen un efecto limitado, como puede verse por el índice alarmantemente bajo de condenas a autores de violencia contra la mujer, en especial si se compara con el de las condenas por otros delitos violentos. Los servicios para las mujeres víctimas de violencia de género siguen siendo insuficientes e irregulares; en algunos países las encargadas de proporcionar dichos servicios son ONG con recursos limitados sin ningún respaldo por parte del Estado.

29. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Bruselas, 21/0/2010. COM(2010) 491 final.

30. Resolución del Parlamento Europeo, de 26 de noviembre de 2009, sobre la eliminación de la violencia contra la mujer.

31. Consejo de Europa, 2009.

Con frecuencia, los planes de acción nacionales no han hecho frente a la violencia contra la mujer de forma integral y global o no se les ha dotado de los suficientes recursos económicos y de otra índole para garantizar su implantación efectiva. En los casos de «buenas prácticas» los servicios no siempre están disponibles para todas las mujeres por razones geográficas, presupuestarias, idiomáticas o de acceso, o porque sólo funcionan como proyectos piloto.”

A partir de esta valoración, el Grupo de Trabajo del Consejo de Europa realizó recomendaciones dirigidas tanto al Consejo de Europa como a sus Estados miembros, centradas en la violencia contra las mujeres en el ámbito familiar y en ciertas formas de violencia contra las mujeres que se producen en otros ámbitos sociales, como la violación o la agresión sexual.

Finalmente, el Comité Ad Hoc del Consejo de Europa sobre la prevención y la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (Ad Hoc Committee on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence -CAHVIO), creado en diciembre de 2008 para preparar un convenio europeo, finalizó en su novena reunión en Estrasburgo el texto de la Convención del Consejo de Europa sobre violencia contra mujeres y su memorandum explicativo. El 11 de mayo de 2011 fue firmado, por trece países entre los que se encontraba España, el “Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica”.

3.3. LEGISLACIÓN Y PLANES ESTATALES

En España, la **Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género** entró en vigor el 29 de enero de 2005, salvo los títulos relativos a Tutela penal y judicial, que entraron en vigor el 29 de junio de 2005.

La aprobación de esta Ley Integral ha supuesto un gran avance en la lucha contra esta lacra, habiéndose creado toda una serie de recursos que han permitido mejorar los mecanismos de protección, seguridad y asistencia a las víctimas, así como la sensibilización social respecto de la gravedad y magnitud de este problema.

Así, debe destacarse que la Ley Orgánica 1/2004 reconoce una serie de derechos a las víctimas de la violencia de género y a sus hijos e hijas con la finalidad de que las mismas puedan poner fin a la relación violenta y recuperar su proyecto vital. Para darlos a conocer, la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género ha editado la “Guía de los derechos de las mujeres víctimas de violencia de género”³³.

33. Disponible en la página web del Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad en 12 idiomas, incluidas todas las lenguas oficiales del estado español..

Dicha guía contiene toda la información relativa a los derechos entre los cuales cabe citar: el derecho a la información, a la asistencia social integral, a la asistencia jurídica inmediata, derechos laborales y de Seguridad Social, derechos económicos (renta activa de inserción, prioridad en el acceso a viviendas protegidas y residencias públicas para mayores), y otros derechos (tales como a formular denuncia, a solicitar una Orden de Protección, a ser parte en el procedimiento penal), incluyendo un apartado específico relativo a los derechos de las mujeres extranjeras.

Además, la Ley Orgánica 1/2004 establece la creación de un sistema integral de tutela institucional en el que la Administración General del Estado, a través de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, en colaboración con el Observatorio Estatal de la Violencia sobre la Mujer, impulse la creación de políticas públicas dirigidas a ofrecer tutela a las víctimas de la violencia de género.

Desde el punto de vista institucional pueden destacarse las siguientes medidas:

- Junto a la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género³⁴, con el fin de garantizar una mayor coordinación de las actuaciones de la Administración General del Estado en el territorio y un seguimiento integral del dispositivo del sistema de protección integral, se crearon el 27 febrero de 2007, Unidades de Coordinación y de Violencia sobre la Mujer en las Delegaciones y Subdelegaciones de Gobierno.
- El Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer es un órgano colegiado interministerial adscrito al Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad a través de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, al que corresponde el asesoramiento, evaluación, colaboración institucional, elaboración de informes y estudios, y propuestas de actuación en materia de violencia de género³⁵.
- Los Juzgados de Violencia sobre la Mujer tienen competencias en el orden penal y en el orden civil. En el orden penal conocen de la instrucción de los procesos para exigir responsabilidad penal por la comisión de determinados delitos cuando se hubiesen cometido contra quien sea o haya sido esposa, o mujer que esté o haya estado ligada al autor por análoga relación de afectividad, aun sin convivencia; de la adopción de las órdenes de protección y del conocimiento y fallo de las faltas cuando la víctima sea alguna de las personas antes mencionadas. En el orden civil conocerán, entre otros asuntos, los de nulidad

34. Depende funcionalmente del Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad (MSPSI) a través de la Secretaría de Estado de Igualdad.

35. Real Decreto 253/2006, de 3 de marzo, por el que se establecen las funciones, el régimen de funcionamiento y la composición del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer (BOE de 14 de marzo de 2006). Sus informes pueden consultarse en la web del MSPSI.

del matrimonio, separación y divorcio; los que versen sobre relaciones paterno filiales; los que versen sobre guarda y custodia de hijos/as menores o sobre alimentos reclamados en nombre de estos/as.

□ La Fiscal de Sala Delegada contra la Violencia sobre la Mujer tiene una Sección equivalente en cada Fiscalía de los Tribunales Superiores de Justicia y de las Audiencias Provinciales a las que se adscriben Fiscales con especialización en la materia. Estos/as fiscales intervienen en los procedimientos penales por los hechos constitutivos de delitos o faltas cuya competencia esté atribuida a los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, además de intervenir en los procesos civiles de nulidad, separación o divorcio, o que versen sobre la guarda y custodia de los hijos/as menores en los que se aleguen malos tratos al cónyuge o a los hijos e hijas.

Esta Ley Orgánica supuso un cambio importante porque visualizó la necesidad de acometer de manera integral la lucha contra la violencia de género, pero aún siendo el principal marco normativo para cualquier actuación desde la Administración Pública, las Comunidades Autónomas también han legislado sobre esta cuestión, tal y como se verá en el siguiente apartado.

Además de la Ley Orgánica 1/2004, otra que afecta a la lucha contra la violencia hacia las mujeres es la **Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres** (Ley de Igualdad en el resto del documento) que señala como uno de los criterios generales de actuación de los poderes públicos: "La adopción de las medidas necesarias para la erradicación de la violencia de género, la violencia familiar y todas las formas de acoso sexual y acoso por razón de sexo" (Título II. Cap. I. Art. 14.5).

Asimismo, es importante tener en cuenta que la lucha contra la violencia de género y la adecuada protección de sus víctimas requiere no sólo la adopción de normas específicas, sino también la inclusión de previsiones en aquellas normas sectoriales en que resulte preciso (servicios sociales, empleo, sanidad, función pública, seguridad, justicia, etc.).

Junto a las leyes se han aprobado diferentes planes que abordan determinados aspectos de la violencia de género o que incluyen previsiones destinadas a combatir esta violencia desde diferentes estrategias.

Planes específicos:

- **El Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género 2006-2008**, previsto en la Ley Orgánica 1/2004, con la finalidad de introducir “en el escenario social las nuevas escalas de valores basadas en el respeto de los derechos y libertades fundamentales y de igualdad entre hombres y mujeres, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia, todo ello desde la perspectiva de género”. Este Plan se aprobó en Consejo de Ministros el 15 de diciembre de 2006 con dos objetivos: a) Mejorar la respuesta frente a la violencia de género y, b) Conseguir un cambio en el modelo de relación social. Entre los agentes fundamentales para su aplicación se cuenta con Entidades Locales.
- **El Plan de atención y prevención de la violencia de género en población extranjera inmigrante 2009-2012**, cuyos objetivos son “Crear las condiciones adecuadas para abordar el problema de la violencia de género atendiendo a las circunstancias específicas de la población extranjera con el objeto de mejorar la atención y la prevención desde una perspectiva global. Para la consecución de esta meta, las iniciativas toman como referencia la corrección de dos de los factores fundamentales, por un lado el sesgo cultural, a través de la información, la sensibilización y la concienciación, y por otro los apoyos externos, mediante la atención, asesoramiento y las ayudas que refuercen los derechos de las mujeres. Las medidas desarrolladas, además, permitirán llevar a cabo una mejor respuesta frente a la violencia y facilitarán la integración de la población extranjera sobre unas referencias de convivencia”.
- **El Protocolo Marco de Atención Especializada a Menores Expuestos a la Violencia de Género**, aprobado de común acuerdo en el año 2010 entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla, establece un conjunto de medidas articuladas en torno a tres ejes de intervención con el objetivo de mejorar la atención y protección de los/as menores que conviven en un entorno donde existe violencia de género.

Otros planes:

- **El II Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia 2006-2009**, aprobado por el Consejo de Ministros de 16 de junio de 2006, contiene diferentes medidas relacionadas con las personas menores de edad y la violencia de género.
- **El Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2008-2010** establece diversas actuaciones de sensibilización, prevención y atención a la violencia de género.
- **El Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades 2008-2011** incluye entre sus ejes de actuación uno dedicado de forma específica a la violencia de género, aunque su prevención queda incluida de forma transversal o con medidas específicas en otros ejes (Educación,

Imagen, Atención a la Diversidad e Inclusión Social, etc.).

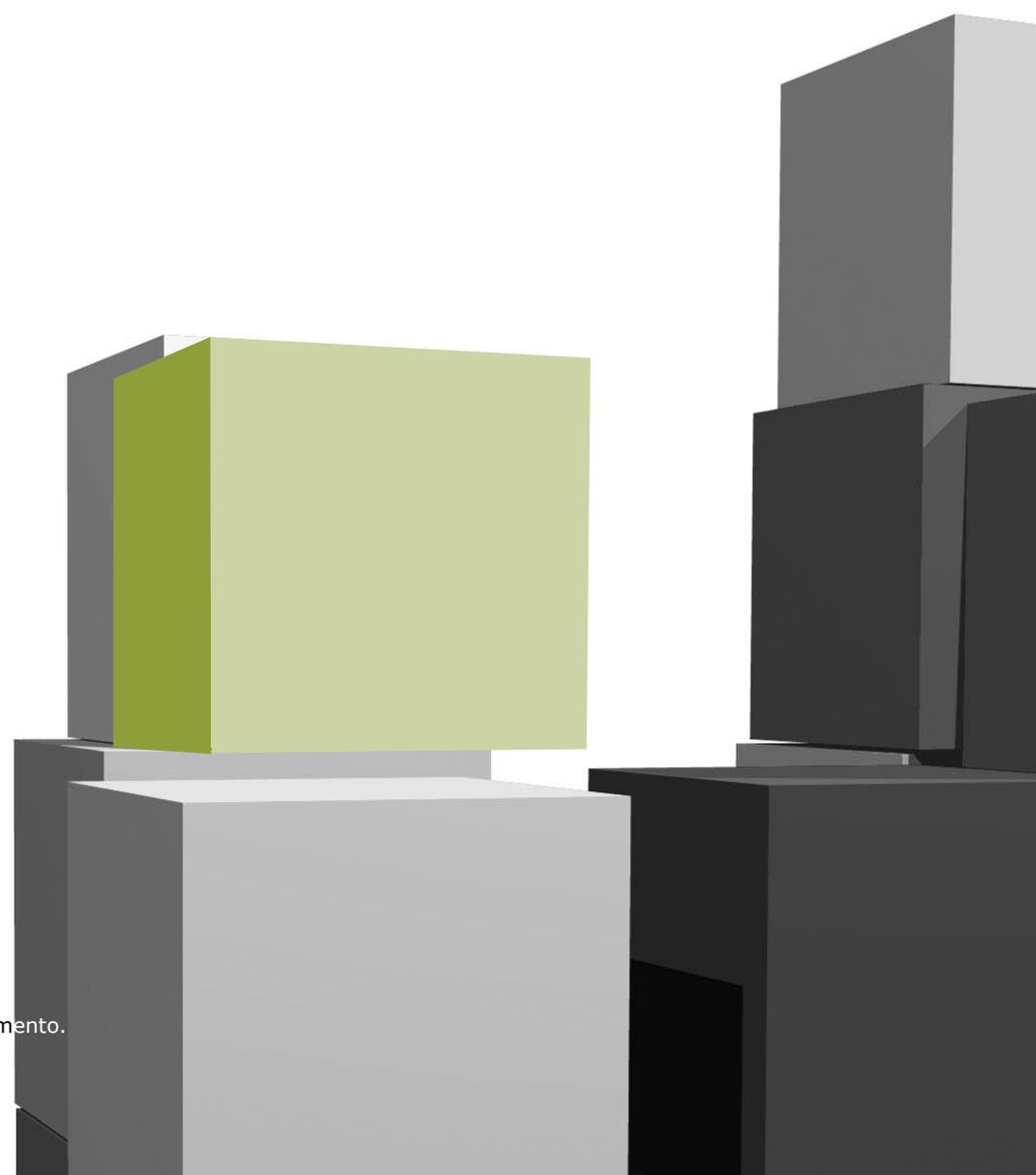
- El **Plan de Derechos Humanos**, aprobado por el Consejo de Ministros de 12 de diciembre de 2008, incorpora la “lucha contra la violencia de género” como uno de los ámbitos de actuación específicos de su acción interior, además de incorporarlo en diferentes medidas de la acción exterior.
- El **III Plan de Acción para Personas con Discapacidad 2009-2012** tiene como objetivo la promoción de la autonomía, para que las personas con discapacidad se beneficien de todas las políticas en igualdad de oportunidades. El Plan contiene objetivos y actuaciones en un área instrumental (investigación, información y cooperación) y en áreas que a continuación se citan: poder y participación; educación y cultura; empleo; salud; abusos y violencia; protección social y jurídica (dirigida a las personas más vulnerables del colectivo).
- El **Plan de Acción para la igualdad entre mujeres y hombres en la Sociedad de la Información (2009-2011)**, aprobado por el Consejo de Ministros de 18 de diciembre de 2009, establece dentro de su Eje 3 el objetivo de “Promover el acceso y la utilización de las TIC como herramientas contra la violencia de género” (objetivo 3.3).
- El **Primer programa de desarrollo rural sostenible 2010-2014**, enmarcado en el objetivo de mejorar la situación socioeconómica y la calidad de vida de las poblaciones de las zonas rurales en el marco del respeto ambiental y el uso sostenible de los recursos naturales, contiene actuaciones para la protección, la atención y la promoción de servicios para víctimas de violencia de género y la formación de actores públicos que intervienen sobre este tema.
- El **Plan de Acción para el desarrollo de la población gitana 2010-2012** establece, entre sus medidas, la realización de estudios sobre la violencia de género que afecte a las mujeres gitanas.

3.4. LEGISLACIÓN AUTONÓMICA

Atendiendo al I Informe Anual del Observatorio Estatal de violencia sobre la Mujer (2007), se señala que la pluralidad legislativa de la autonomía política de las Comunidades Autónomas se refleja en la multiplicidad normativa en materia de violencia contra las mujeres, al coexistir normas estatales y autonómicas sobre un mismo objeto de regulación.

Así, algunas Comunidades Autónomas han desarrollado normativas al respecto que inciden en el fenómeno de la violencia contra las mujeres y recogen el mandato de la Ley Orgánica 1/2004, cuando encomienda a la Administración de las Comunidades Autónomas la organización y prestación de determinados servicios y el reconocimiento de determinados derechos, en el marco competencial propio. No obstante, algunas de estas normativas autonómicas dan

entrada a otros tipos de violencia, como la violencia laboral, docente y social. Todo ello debe tenerse en cuenta a la hora de definir estrategias de actuación contra la violencia sobre las mujeres y específicamente en el ámbito de la violencia de género en los términos de la Ley Orgánica 1/2004³⁶.



36. Ver anexo I del presente documento.

4. RECURSOS PARA COMBATIR LA VIOLENCIA DE GÉNERO

4. RECURSOS PARA COMBATIR LA VIOLENCIA DE GÉNERO

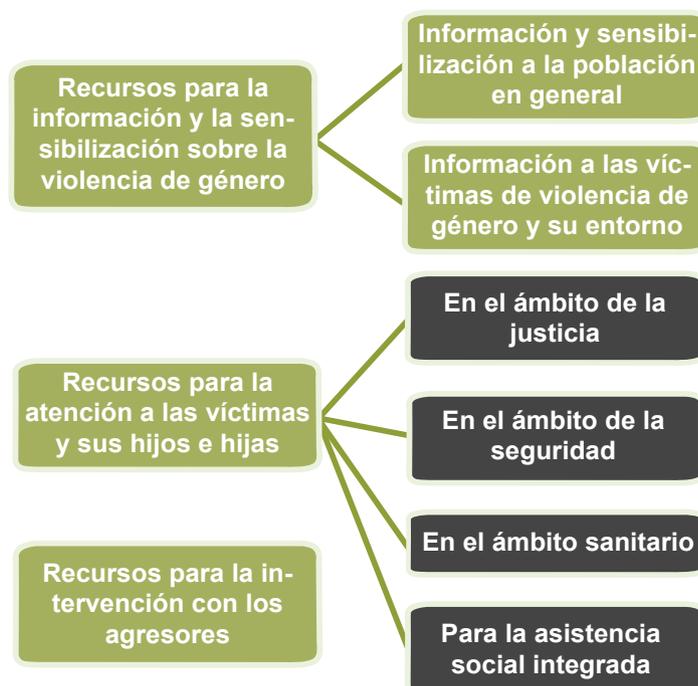
Como se ha visto, la Ley Orgánica 1/2004 reconoce a las mujeres víctimas de violencia de género y sus hijos e hijas una serie de derechos. Para hacerlos efectivos, las distintas Administraciones Públicas han puesto en marcha los servicios y recursos necesarios.

Los recursos concretos dependerán de la Comunidad Autónoma y de la localidad en que nos encontremos, por lo que se indica la tipología general y los puestos en marcha a nivel estatal.

La Ley Orgánica 1/2004 potenció el uso de recursos generales y puso en marcha otros específicos, con el objetivo de combatir desde cualquier estrategia la violencia de género. En este capítulo, se señalan los recursos actuales (2010) principalmente movilizados desde las Administraciones Públicas.

Como esta Propuesta Intersectorial está pensada como una herramienta para las y los profesionales que toman parte en algún punto del proceso, para ordenar los recursos se toma en cuenta la siguiente clasificación:

Ilustración 7. Recursos contra la violencia de género y para paliar sus efectos.



Es preciso matizar que las mujeres víctimas de violencia de género pueden, con carácter general, acceder a los recursos previa acreditación de la condición de víctima. A este respecto, ha de indicarse que no existe uniformidad respecto a la acreditación de la situación de violencia de género entre las distintas Administraciones Públicas competentes, ni en relación al acceso a los derechos y servicios de que se trate.

De conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica 1/2004, la situación de violencia de género se acredita con la orden de protección a favor de la víctima y excepcionalmente, con el informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de que la mujer es víctima de violencia de género hasta tanto se dicte la orden de protección. Por otra parte, diversas disposiciones normativas estatales contemplan la acreditación de las situaciones de violencia de género, a los efectos de la regulación que establecen, de manera dispar. A su vez, algunas disposiciones autonómicas contemplan los términos en los que se acredita la situación de violencia de género, aunque prácticamente todas las Comunidades Autónomas suelen informar y prestar atención a las mujeres víctimas de violencia de género aunque ni siquiera exista denuncia previa.

4.1. RECURSOS PARA LA INFORMACIÓN Y LA SENSIBILIZACIÓN SOBRE LA VIOLENCIA DE GÉNERO

En este apartado se reflejan los recursos institucionales para facilitar la información y sensibilización sobre la violencia de género al conjunto de la población en general y, de modo específico, a las víctimas.

4.1.1. INFORMACIÓN Y SENSIBILIZACIÓN A LA POBLACIÓN EN GENERAL

La población en su conjunto es destinataria de iniciativas que buscan dar a conocer el fenómeno, facilitar la implicación personal y social en contra de la violencia de género y también, incidir en un cambio de pautas culturales que reproducen la desigualdad. Es decir, se trata de informar para prevenir nuevos casos, sensibilizar a la población y mejorar su implicación³⁷. Las siguientes son las principales iniciativas institucionales en ese sentido:

37. La Federación Española de Municipios y Provincias y el Instituto de la Mujer editaron la Guía para sensibilizar y prevenir desde las entidades locales la violencia contra las mujeres. Folia Consultores (Coord.). (2007).

Campañas informativas

La información es la base de la sensibilización y, en ese sentido, la Ley Orgánica 1/2004, incluye en su Título I, arts. 3 al 16, medidas con el fin de "fortalecer las medidas de sensibilización ciudadana y prevención, dotando a los poderes públicos de instrumentos eficaces en el ámbito educativo, servicios sociales, sanitario, publicitario y mediático".

Estas medidas deben ponerse en marcha teniendo en cuenta la especificidad de cada contexto y con una visión de la diversidad cultural que lo compone. Deben dirigirse tanto a hombres como a mujeres, garantizando el acceso a las mismas de las personas con discapacidad.

El Estado y las Comunidades Autónomas, desde sus competencias, realizan campañas de información y sensibilización permanentes y accesibles, que analizan el fenómeno violento en todas sus dimensiones y que hacen hincapié en la gravedad del problema desde la vulneración de los derechos fundamentales y la comisión de delito que supone.

En algunos planes de igualdad autonómicos se incluye la lucha contra la violencia como uno de sus ejes; en otros se realizan planes específicos y, siempre, se realizan actividades especialmente con motivo del día 25 de noviembre "Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer" y el 8 de marzo "Día Internacional de la Mujer", cuando se hacen campañas en torno a la igualdad de oportunidades y, por tanto, contra la violencia.

Regulación de la publicidad y recomendaciones para los medios de comunicación

La Ley Orgánica 1/2004 ha reforzado las disposiciones normativas vigentes en materia de publicidad encaminadas a respetar la dignidad de las mujeres y su derecho a una imagen no estereotipada, ni discriminatoria, tanto si se exhibe en los medios de comunicación públicos como en los privados.

El Capítulo II del Título I de la Ley Orgánica establece que se considerará publicidad ilícita aquella que "utilice la imagen de la mujer con carácter vejatorio o discriminatorio" instando, al ente público que corresponda, a adoptar las medidas que procedan para asegurar un tratamiento de la mujer conforme con los principios y valores constitucionales, sin perjuicio de las posibles actuaciones por parte de otras entidades. Legítima a la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, al Instituto de la Mujer u órgano equivalente en cada Comunidad Autónoma, al Ministerio Fiscal y a las asociaciones que tengan como objetivo único la defensa de los intereses de la mujer, para ejercitar ante los Tribunales la acción de cesación de publicidad ilícita, en los términos de la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad.

Asimismo, insta a las Administraciones Públicas a velar por el cumplimiento estricto de la legislación en lo relativo a la protección y salvaguarda de los derechos fundamentales, especialmente a la erradicación de conductas favorecedoras de situaciones de desigualdad de las mujeres en todos los medios de comunicación social. Por último, señala que la difusión de

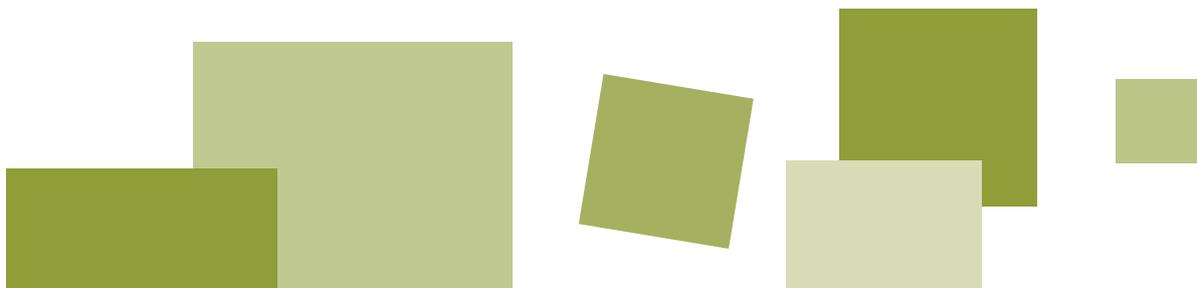
informaciones relativas a la violencia sobre la mujer garantizará, con la correspondiente objetividad informativa, la defensa de los derechos humanos, la libertad y dignidad de las mujeres víctimas de violencia de género y la de sus hijos e hijas.

En concreto, el artículo 13 de la citada Ley Orgánica estipula que “la Administración pública promoverá acuerdos de autorregulación que, contando con mecanismos de control preventivo y de resolución extrajudicial de controversias eficaces, contribuyan al cumplimiento de la legislación publicitaria”.

Los y las profesionales de las agencias de comunicación y publicidad desempeñan un papel fundamental en la transmisión de valores y principios para ayudar de forma efectiva a combatir el fenómeno de la violencia contra las mujeres. Para ello, se pueden tomar medidas como las siguientes:

- Cooperación con las empresas de publicidad para canalizar la formación en igualdad de sus profesionales y poner en marcha premios a las buenas prácticas en materia publicitaria.
- Ampliación del acuerdo de autorregulación en el ámbito de la publicidad que incluya criterios para la resolución extrajudicial de controversias.
- Convenio entre los legitimados para el ejercicio de la acción de cesación y rectificación para garantizar una acción coordinada y eficiente.
- Ampliación del acuerdo de autorregulación de los operadores de televisión en materia de protección de menores para incorporar la violencia de género y la discriminación por motivos de sexo.
- Convenios con las Autoridades Regulatoras Audiovisuales para establecer procedimientos de colaboración para erradicar de la programación y la publicidad las incitaciones directas o indirectas a la violencia de género.
- Promoción y difusión de buenas prácticas en contenidos y tratamiento de la noticia.

Hay ayuntamientos que están aplicando estas medidas en sus propios territorios con los medios de comunicación locales o que llegan a acuerdos con los autonómicos para favorecer estas buenas prácticas.



Web de recursos de apoyo y prevención ante casos de violencia de género (WRAP)

Desde el año 2009 se viene implementando una Plataforma Digital para la Gestión del Conocimiento sobre Violencia de Género para dar respuesta a la necesidad de sistematizar la recogida, explotación, análisis y difusión de la información sobre violencia de género.

El primer módulo de la Plataforma, accesible desde julio de 2010, es la Web de Recursos de apoyo y prevención ante casos de violencia de género (WRAP), que constituye un servicio integrado en la página web de la Secretaría de Estado de Igualdad que permite la localización sobre mapas activos de los distintos recursos (policiales, judiciales y de información, atención y asesoramiento) que las administraciones públicas y las entidades sociales han puesto a disposición de la ciudadanía y de las víctimas de violencia de género.

4.1.2. INFORMACIÓN A LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO Y SU ENTORNO

La Ley Orgánica 1/2004 en el Capítulo I del Título II, **“Derecho a la información, a la asistencia social integral y a la asistencia jurídica gratuita”** y, en concreto, en el artículo 17, recoge la garantía de los derechos de las víctimas y señala que “todas las mujeres víctimas de violencia de género, con independencia de su origen, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, tienen garantizados los derechos reconocidos en esta Ley”, y, además, señala que “la información, la asistencia social integral y la asistencia jurídica a las víctimas de la violencia de género, en los términos regulados en este capítulo, contribuyen a hacer reales y efectivos sus derechos constitucionales a la integridad física y moral, a la libertad y seguridad y a la igualdad y no discriminación por razón de sexo.”

En el artículo 18, relativo a las medidas puestas en marcha para garantizar el derecho a la información, se indica que las mujeres víctimas de violencia de género tienen derecho a recibir plena información y asesoramiento adecuado a su situación personal, a través de los servicios, organismos u oficinas que puedan disponer las Administraciones Públicas.

Es decir, tienen derecho a ser informadas de forma permanente por las personas y servicios que por cualquier medio intervienen en su caso, pero además, los siguientes servicios de información están pensados para ellas y su entorno:

- **El servicio telefónico 016, de información y asesoramiento jurídico en materia de violencia de género.**

Es un teléfono gratuito de información y asesoramiento jurídico en materia de violencia de género que ofrece su atención las 24 horas del día y los 365 días del año, pudiendo ser consultado desde todo el territorio nacional.



Habilitado desde la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, proporciona información y asesoramiento jurídico especializado en materia de violencia de género. Es específico para informar y asesorar a las mujeres víctimas y su entorno. Su creación está directamente relacionada con garantizar el derecho a la información y asesoramiento adecuados a la situación personal de las víctimas de violencia de género, en todo el territorio, con independencia de su lugar de residencia.

Entre sus servicios están: la derivación de llamadas de emergencia al 112; la coordinación con servicios telefónicos similares en las Comunidades Autónomas donde existen; la información a las mujeres víctimas de violencia de género y a su entorno sobre qué hacer en caso de maltrato, así como sobre los recursos y derechos de las víctimas (empleo, servicios sociales, ayudas económicas, asistencia, acogida, etc.).

La atención se realiza en las cuatro lenguas oficiales y, además, en otros 47 idiomas.

Además, este servicio cuenta con el teléfono 900 116 016, para personas con discapacidad auditiva y/o del habla. Para garantizar la plena accesibilidad del servicio, el acceso al mismo puede realizarse a través de los siguientes medios: Teléfono de texto (DTS); teléfono móvil o PDA (en ambos casos, es necesaria la configuración previa con la aplicación TOBMOVILE³⁸).

▣ **Instrumentos de información propios de las Comunidades Autónomas**

Algunas Comunidades Autónomas, además de tener servicios propios de información telefónica coordinados con el 016³⁹, cuentan con servicios de atención presencial. Con diferentes denominaciones, estos Centros de Información, Orientación y Atención a Mujeres o los recursos específicos para la Violencia de Género, tienen siempre entre sus funciones ofrecer información sobre recursos en materia de violencia de género. Son recursos destinados a poner en conocimiento de las mujeres los derechos que las asisten, orientarlas y asesorarlas en los trámites que deban realizar, así como sobre los recursos públicos y privados, de cualquier naturaleza, a los que puedan acceder.

38. La aplicación TOBMOVILE se facilita de forma gratuita en: www.telesor.es

39. En la actualidad, todas las CCAA, a excepción de cuatro, cuentan con convenios de derivación al servicio 016.

4.2. RECURSOS PARA LA ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS Y SUS HIJOS E HIJAS

4.2.1. RECURSOS EN EL ÁMBITO DE LA JUSTICIA

Fortalecer el marco penal y procesal vigente para asegurar una protección integral, desde las instancias jurisdiccionales, a las víctimas de violencia de género, es uno de los principios rectores de la Ley Orgánica 1/2004.

Para ello, esta Ley Integral modificó el Código Penal respecto a la suspensión y sustitución de penas, la comisión de delitos durante el periodo de suspensión de la pena, la protección contra las lesiones, contra los malos tratos, contra las amenazas y contra las coacciones, el quebrantamiento de condena, y la protección contra las vejaciones leves.

Asimismo, estableció normas procesales civiles, modificando la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, y normas procesales penales, modificando la Ley de Enjuiciamiento Criminal; estableció Medidas Judiciales de Protección y de Seguridad de las Víctimas; creó los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, que entraron en funcionamiento el 29 de junio de 2005 y cuyas competencias pueden ser exclusivas; creó la figura del Fiscal contra la Violencia sobre la Mujer; y contextualizó la creación de las Unidades de Valoración Forense Integral.

a) Asistencia jurídica inmediata

La asistencia jurídica para la víctima es inmediata, sin necesidad de acreditar previamente la insuficiencia de recursos económicos.

El artículo 20 de la Ley Orgánica 1/2004 garantiza a las mujeres víctimas de violencia de género la defensa jurídica, gratuita y especializada de forma inmediata en todos los procesos judiciales y procedimientos administrativos que tengan causa directa o indirecta en la violencia padecida, sin perjuicio de que si no se les reconoce con posterioridad el derecho a la asistencia jurídica gratuita, deberán abonar al abogado/a, y al procurador/a cuando intervenga, los honorarios devengados por su intervención.

En concreto, cuando se trate de la prestación del servicio de orientación jurídica, defensa y asistencia letrada a las mujeres víctimas de violencia de género, éste se asegurará a todas las que lo soliciten, procediéndose de forma inmediata a la designación de abogado/a de oficio dentro del turno especializado en la defensa de las víctimas de violencia de género que a tal efecto se establezca por los Colegios de Abogados en sus respectivos ámbitos.

Designado el/la abogado/a de oficio, éste/a informará a su defendida del derecho que le asiste para solicitar el beneficio de asistencia jurídica gratuita, le informará de los requisitos necesarios para su reconocimiento (entre ellos, la insuficiencia de recursos para litigar que consiste, con carácter general, en que los ingresos de los que se disponga no superen el doble del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples), auxiliándola si fuese necesario en la

redacción de los impresos de solicitud, y le advertirá que, de no serle reconocido con posterioridad el derecho a la asistencia jurídica gratuita, deberá abonar a su cargo los honorarios correspondientes.

Por otra parte, se indica que, a fin de hacer efectivo el derecho a una asistencia jurídica inmediata y especializada, el 3 de julio de 2007, el Comité Técnico de Policía Judicial aprobó el "Protocolo de actuación y coordinación de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y Abogados y Abogadas ante la Violencia de Género", con la finalidad de garantizar y homogeneizar el servicio de asistencia letrada en la formulación y presentación de la denuncia y solicitud de la orden de protección; de mejorar el servicio policial a la mujer víctima, de mejorar la formulación policial del atestado, y de establecer pautas generales para la información y asistencia a la víctima, tanto de los temas judiciales como de las posibles prestaciones sociales a las que tiene derecho.

El Protocolo ofrece pautas para la prestación de la asistencia jurídica inmediata y especializada por los Colegios de Abogados y establece los parámetros que han de guiar la actuación de los/as abogados/as del turno de asistencia a víctimas de violencia de género, que comprenden, entre otros:

- La obligación del abogado/a de estar localizable en todo momento, en la forma y condiciones establecidas por cada colegio.
- El abogado/a no puede ausentarse del ámbito territorial donde debe prestar la asistencia a las víctimas que lo soliciten.
- Tan pronto como el abogado/a sea llamado desde una dependencia policial o del Juzgado, para asistir a una víctima de violencia de género, deberá acudir a la mayor celeridad posible al lugar donde se encuentre la víctima; e informará a su defendida del derecho que le asiste para solicitar el beneficio de justicia gratuita y de los requisitos necesarios para su reconocimiento, auxiliándola, si fuere necesario, en la redacción de los impresos de solicitud.
- El abogado o la abogada, antes de la formulación de la denuncia o solicitud de orden de protección, se entrevistará reservadamente con la víctima.
- Si la víctima, tras el asesoramiento recibido, decide presentar denuncia y solicitar orden de protección, el abogado o la abogada le asistirá en la formulación de la misma y, en su caso, en la solicitud de las concretas medidas de protección penales y civiles.
- Y su asesoramiento jurídico que comprende la información completa sobre las distintas posibilidades de protección, la personación de la víctima y sus consecuencias, así como sobre sus derechos.

Así pues, las mujeres víctimas de violencia de género tienen garantizado el derecho a la asistencia jurídica inmediata durante las 24 horas del día, asistencia que será gratuita cuando las víctimas acrediten insuficiencia de recursos para litigar.

b) Orden de Protección

La Orden de Protección con carácter general es adoptada por el Juzgado de Violencia sobre la Mujer, sin perjuicio de las competencias atribuidas al Juzgado de Guardia. Puede ser acordada por el/la Juez/a de oficio o a instancia de la víctima, un pariente, o del Ministerio Fiscal.

La orden de protección es una resolución judicial que contempla en un único documento medidas cautelares de naturaleza penal y civil a favor de la mujer víctima de violencia de género y, en su caso, de sus hijos e hijas, y activa al mismo tiempo los mecanismos de protección social establecidos a favor de la víctima por las distintas Administraciones Públicas⁴⁰.

Las medidas penales pueden ser, entre otras, la prohibición de que el agresor resida en determinada población, la prohibición de que el agresor se aproxime a la víctima y/o a sus familiares u otras personas a la distancia que el Juez determine, o la prohibición de que el agresor se comunique con la víctima y/o con sus familiares u otras personas por cualquier medio: carta, teléfono, etc.

A su vez, las medidas civiles pueden consistir, entre otras, en la fijación del uso y disfrute de la vivienda, el mobiliario y el ajuar familiar, la atribución de la guarda y custodia de los/as hijos/as menores, la suspensión del ejercicio de la patria potestad, la suspensión del régimen de comunicaciones, visitas y estancias del padre con los hijos/as o la forma en que éste debe llevarse a cabo, o la fijación de una prestación de alimentos.

La duración de las medidas civiles es de 30 días, por lo que antes de que finalice este plazo es necesario iniciar el procedimiento de familia —separación, divorcio, nulidad, o en relación con los/as hijos/as. En este caso, las medidas seguirán en vigor durante los 30 días siguientes a la presentación de la demanda y en ese plazo el juez civil deberá decidir si las mantiene o no vigentes.

El artículo que regula la Orden de Protección (544 ter.) fue incluido en la Ley de Enjuiciamiento Criminal mediante la Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica, y fue modificado parcialmente por la Ley 13/2009, de 3 de noviembre, de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina Judicial, y dice lo siguiente:

40. En la página web del Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad — Secretaría de Estado de Igualdad, se encuentra disponible el modelo de solicitud de la orden de protección en 9 idiomas diferentes (www.migualdad.es).

1. El Juez de Instrucción dictará orden de protección para las víctimas de violencia doméstica en los casos en que, existiendo indicios fundados de la comisión de un delito o falta contra la vida, integridad física o moral, libertad sexual, libertad o seguridad de alguna de las personas mencionadas en el artículo 173.2 del Código Penal, resulte una situación objetiva de riesgo para la víctima que requiera la adopción de alguna de las medidas de protección reguladas en este artículo.

2. La orden de protección será acordada por el juez de oficio o a instancia de la víctima o persona que tenga con ella alguna de las relaciones indicadas en el apartado anterior, o del Ministerio Fiscal.

Sin perjuicio del deber general de denuncia previsto en el artículo 262 de esta ley, las entidades u organismos asistenciales, públicos o privados, que tuvieran conocimiento de alguno de los hechos mencionados en el apartado anterior deberán ponerlos inmediatamente en conocimiento del juez de guardia o del Ministerio Fiscal con el fin de que se pueda incoar o instar el procedimiento para la adopción de la orden de protección.

3. La orden de protección podrá solicitarse directamente ante la autoridad judicial o el Ministerio Fiscal, o bien ante las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad⁴¹, las oficinas de atención a la víctima o los servicios sociales o instituciones asistenciales dependientes de las Administraciones públicas.

Dicha solicitud habrá de ser remitida de forma inmediata al juez competente. En caso de suscitarse dudas acerca de la competencia territorial del juez, deberá iniciar y resolver el procedimiento para la adopción de la orden de protección el juez ante el que se haya solicitado ésta, sin perjuicio de remitir con posterioridad las actuaciones a aquel que resulte competente.

Los servicios sociales y las instituciones referidas anteriormente facilitarán a las víctimas de la violencia doméstica a las que hubieran de prestar asistencia la solicitud de la orden de protección, poniendo a su disposición con esta finalidad información, formularios y, en su caso, canales de comunicación telemáticos con la Administración de Justicia y el Ministerio Fiscal.

4. Recibida la solicitud de orden de protección, el Juez de guardia, en los supuestos mencionados en el apartado 1 de este artículo, convocará a una audiencia urgente a la víctima o su representante legal, al solicitante y al presunto agresor, asistido, en su caso, de Abogado. Asimismo será convocado el Ministerio Fiscal.

41. Protocolo guardia civil en caso de orden de protección <http://www.guardiacivil.org/mujer/ley2.jsp>

Esta audiencia se podrá sustanciar simultáneamente con la prevista en el artículo 505 cuando su convocatoria fuera procedente, con la audiencia regulada en el artículo 798 en aquellas causas que se tramiten conforme al procedimiento previsto en el Título III del Libro IV de esta Ley o, en su caso, con el acto del juicio de faltas. Cuando excepcionalmente no fuese posible celebrar la audiencia durante el servicio de guardia, el Juez ante el que hubiera sido formulada la solicitud la convocará en el plazo más breve posible. En cualquier caso la audiencia habrá de celebrarse en un plazo máximo de setenta y dos horas desde la presentación de la solicitud.

Durante la audiencia, el Juez de guardia adoptará las medidas oportunas para evitar la confrontación entre el presunto agresor y la víctima, sus hijos y los restantes miembros de la familia. A estos efectos dispondrá que su declaración en esta audiencia se realice por separado.

Celebrada la audiencia, el Juez de guardia resolverá mediante auto lo que proceda sobre la solicitud de la orden de protección, así como sobre el contenido y vigencia de las medidas que incorpore. Sin perjuicio de ello, el Juez de instrucción podrá adoptar en cualquier momento de la tramitación de la causa las medidas previstas en el artículo 544 bis.

5. La orden de protección confiere a la víctima de los hechos mencionados en el apartado 1 un estatuto integral de protección que comprenderá las medidas cautelares de orden civil y penal contempladas en este artículo y aquellas otras medidas de asistencia y protección social establecidas en el ordenamiento jurídico.

La orden de protección podrá hacerse valer ante cualquier autoridad y Administración Pública.

6. Las medidas cautelares de carácter penal podrán consistir en cualesquiera de las previstas en la legislación procesal criminal. Sus requisitos, contenido y vigencia serán los establecidos con carácter general en esta ley. Se adoptarán por el Juez de Instrucción atendiendo a la necesidad de protección integral e inmediata de la víctima.

7. Las medidas de naturaleza civil deberán ser solicitadas por la víctima o su representante legal, o bien por el Ministerio Fiscal, cuando existan hijos menores o incapaces, siempre que no hubieran sido previamente acordadas por un órgano del orden jurisdiccional civil, y sin perjuicio de las medidas previstas en el artículo 158 del Código Civil. Estas medidas podrán consistir en la atribución del uso y disfrute de la vivienda familiar, determinar el régimen de custodia, visitas, comunicación y estancia con los hijos, el régimen de prestación de alimentos, así como cualquier disposición que se considere oportuna a fin de apartar al menor de un peligro o de evitarle perjuicios.

Las medidas de carácter civil contenidas en la orden de protección tendrán una vigencia temporal de 30 días. Si dentro de este plazo fuese incoado a instancia de la víctima o de su representante legal un proceso de familia ante la jurisdicción civil las medidas adoptadas

permanecerán en vigor durante los treinta días siguientes a la presentación de la demanda. En este término las medidas deberán ser ratificadas, modificadas o dejadas sin efecto por el juez de primera instancia que resulte competente.

8. La orden de protección será notificada a las partes, y comunicada por el Secretario judicial inmediatamente, mediante testimonio íntegro, a la víctima y a las Administraciones públicas competentes para la adopción de medidas de protección, sean éstas de seguridad o de asistencia social, jurídica, sanitaria, psicológica o de cualquier otra índole. A estos efectos se establecerá reglamentariamente un sistema integrado de coordinación administrativa que garantice la agilidad de estas comunicaciones.

9. La orden de protección implicará el deber de informar permanentemente a la víctima sobre la situación procesal del imputado así como sobre el alcance y vigencia de las medidas cautelares adoptadas. En particular, la víctima será informada en todo momento de la situación penitenciaria del presunto agresor. A estos efectos se dará cuenta de la orden de protección a la Administración penitenciaria.

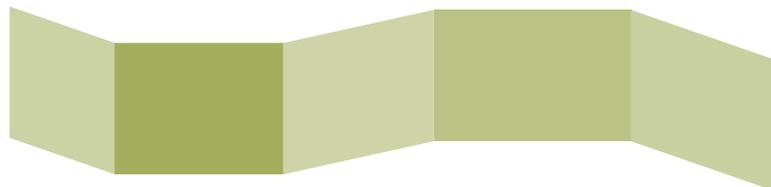
10. La orden de protección será inscrita en el Registro Central para la Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica y de Género.

11. En aquellos casos en que durante la tramitación de un procedimiento penal en curso surja una situación de riesgo para alguna de las personas vinculadas con el imputado por alguna de las relaciones indicadas en el apartado 1 de este artículo, el Juez o Tribunal que conozca de la causa podrá acordar la orden de protección de la víctima con arreglo a lo establecido en los apartados anteriores.

Si la víctima vuelve a vivir voluntariamente con el agresor con una orden o una pena de alejamiento en vigor, se está produciendo lo que se denomina un "quebrantamiento consentido".

La denuncia de este quebrantamiento es importante porque la víctima se está poniendo en una situación de riesgo de la que puede que no sea consciente.

Cuando estos casos son denunciados (por cualquier persona) ante el Juzgado o la Fiscalía o las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, el agresor puede ser condenado por la comisión de un delito de quebrantamiento de condena.



c) Juzgados de Violencia sobre la Mujer

Los **Juzgados de Violencia sobre la Mujer** son una de las novedades más importantes introducidas por la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Los primeros Juzgados se crearon y constituyeron mediante el Real Decreto 233/2005, de 4 de marzo, y la Orden JUS/1037/2005, de 19 de abril, y están regulados (como todos los juzgados) en la Ley Orgánica del Poder Judicial y en la Ley de Demarcación y Planta Judicial.

Son juzgados especializados, integrados dentro del orden penal, que ejercen competencias penales y civiles, que pueden ser compatibles (los juzgados de primera instancia e instrucción compatibilizan las materias de violencia de género con las de la orden jurisdiccional penal o penal-civil de su partido judicial) o exclusivos (sólo conocen asuntos de violencia de género). La Ley Integral preveía que hubiera un juzgado exclusivo o compatible en cada partido judicial.

Regulados en el Título IV, artículo 45, La Ley Integral anunciaba en su Exposición de Motivos que:

“Estos Juzgados conocerán de la instrucción, y, en su caso, del fallo de las causas penales en materia de violencia sobre la mujer, así como de aquellas causas civiles relacionadas, de forma que unas y otras en la primera instancia sean objeto de tratamiento procesal ante la misma sede. Con ello se asegura la mediación garantista del debido proceso penal en la intervención de los derechos fundamentales del presunto agresor, sin que con ello se reduzcan lo más mínimo las posibilidades legales que esta Ley dispone para la mayor, más inmediata y eficaz protección de la víctima, así como los recursos para evitar reiteraciones en la agresión o la escalada en la violencia.”

Es decir, una de las ventajas es permitir que el mismo Juzgado tramite todas las denuncias interpuestas por la mujer víctima de violencia de género, aún en el supuesto de que dichas denuncias se interpongan en fechas distintas, lo que facilita que el Juzgado tenga una visión global de la relación existente entre el agresor y la víctima.

Y otra ventaja es que son órganos especializados y que sus titulares tienen requisitos de formación adicionales. Crear órganos judiciales específicos supone especializar la tutela judicial en estos casos.

d) Fiscal contra la Violencia sobre la Mujer

La Ley Orgánica crea también la figura del **Fiscal contra la Violencia sobre la Mujer**, que con categoría de Fiscal de Sala, ejerce las siguientes funciones que pasan a formar parte del

artículo 18 de la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, reguladora del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal:

- Practicar las diligencias a que se refiere el artículo 5 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, e intervenir directamente en aquellos procesos penales de especial trascendencia apreciada por el Fiscal General del Estado, referentes a los delitos por actos de violencia de género comprendidos en el artículo 87 ter.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.
- Intervenir, por delegación del Fiscal General del Estado, en los procesos civiles comprendidos en el artículo 87 ter.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.
- Supervisar y coordinar la actuación de las Secciones contra la Violencia sobre la Mujer, y recabar informes de las mismas, dando conocimiento al Fiscal Jefe de las Fiscalías en que se integren.
- Coordinar los criterios de actuación de las diversas Fiscalías en materias de violencia de género, para lo cual podrá proponer al Fiscal General del Estado la emisión de las correspondientes instrucciones.
- Elaborar semestralmente, y presentar al Fiscal General del Estado, para su remisión a la Junta de Fiscales de Sala del Tribunal Supremo, y al Consejo Fiscal, un informe sobre los procedimientos seguidos y actuaciones practicadas por el Ministerio Fiscal en materia de violencia de género.

Se crean las Secciones contra la violencia sobre la mujer en la Fiscalía de la Audiencia Nacional, en cada Fiscalía de los Tribunales Superiores de Justicia y, —algo que afecta de modo especial a las entidades locales —, en todas las Audiencias Provinciales.

La función de estas Secciones es intervenir en los procesos penales y civiles de competencia de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer.

En todos los casos en los que se realice un protocolo de actuación, local, provincial o autonómico, contra la violencia de género, debe considerarse la participación de estas Fiscalías delegadas especializadas en violencia de género en las Audiencias Provinciales⁴².

Conviene recordar que la Fiscalía tiene una función protectora de la víctima. A la Fiscalía puede acudir cualquier persona que quiera dar noticia de un caso de violencia de género y ésta, a su vez, iniciará las diligencias necesarias, tras las cuales valorará denunciar o no, más allá de lo que la víctima decida⁴³.

42. El procedimiento para la aprobación de la participación de la Fiscalía delegada en violencia de género en un protocolo de actuación, es que primero sea revisado por el Fiscal jefe de la provincia y después, firmado por la Fiscal de Sala.

43. Es importante conocer que la Fiscalía actúa en función de un “principio de unidad de actuación”, es decir, todas las fiscalías utilizan criterios comunes sobre la interpretación de la Ley, aprobados por el Fiscal General y que son de obligado cumplimiento.

La denuncia permite iniciar el procedimiento judicial y cuando éste se inicia, se cita a la víctima como testigo. Si ha denunciado y pide asistencia letrada, tendrá derecho a ella y su testimonio será importante.

Si la víctima se retracta o retira la denuncia antes o durante el procedimiento judicial, éste continúa siempre que la Fiscalía compruebe que hay base para ello. Aunque no se cuente con su testimonio, el juez o jueza siempre podrá decidir a partir del resto de pruebas (de la investigación policial, el parte médico, otros testigos, etc.).

La Fiscalía tras la denuncia puede solicitar la Orden de Protección, que, de estimarse puede incluir una medida de alejamiento. Aunque la víctima no desee el alejamiento del agresor, si la o el Fiscal valora que hay algún riesgo, continúa el procedimiento para que esta Orden se dicte.

e) Unidades de Valoración Forense Integral

El Ministerio de Justicia o los organismos competentes en Justicia de las Comunidades Autónomas⁴⁴ crean las Unidades de Valoración Forense Integral en el marco de la Ley Integral que señala que: "El Gobierno y las Comunidades Autónomas que hayan asumido competencias en materia de justicia, organizarán en el ámbito que a cada una le es propio, los servicios forenses de modo que cuenten con unidades de valoración forense integral encargadas de diseñar protocolos de actuación global e integral en casos de violencia de género". En resumen, son una condición para garantizar la calidad de la respuesta judicial (Grupo de Expertos/as en Violencia Doméstica y de Género del CGPJ, 2008).

El Ministerio de Justicia estructura estas Unidades como:

- a) Equipos multidisciplinares constituidos por, al menos, una persona de cada una de las especialidades de: Medicina Forense, Trabajo Social y Psicología.
- b) Adscritos a los Institutos de Medicina Legal.

Prestan su servicio a los Juzgados de Violencia, pero estas Unidades no son específicas para los casos de violencia de género sino que también emiten informes para los juzgados de familia, por ejemplo.

Suponen un avance importante porque permiten la posibilidad de utilización conjunta o integrada de los reconocimientos médico forense, psicológico y social de las personas implicadas en el caso y permite profundizar en el estado no sólo físico y psíquico, sino también psico-

44. En el territorio de su competencia, el Ministerio de Justicia gestiona UVFI en todas las capitales de provincia e islas.

lógico, tanto de la víctima como del autor e incluso de las personas que hayan sido testigos. Esto es importante porque desde el punto de vista judicial permite:

- Determinar si se está produciendo “menoscabo psíquico” de la víctima, que es el concepto que emplea el artículo 153.1 del Código Penal para tipificar como delito el llamado maltrato psicológico. Sin ese elemento no puede determinarse ni el delito, ni tampoco en su caso, la correspondiente responsabilidad civil.
- El grado de afectación psicológica de determinados testigos, como por ejemplo, la propia víctima o las y los menores de edad, y en qué forma si existe esa afectación, puede influir en la credibilidad de sus testimonios en el procedimiento.
- En el caso del sujeto activo, permite determinar:
 - Si es de apreciar en el mismo alguna circunstancia eximente o atenuante de responsabilidad criminal como serían la deficiencia o anomalía psíquica o el arretrato o la obcecación, todas ellas de los artículos 20 y 21 del Código Penal.
 - Si los rasgos de su “psique” aconsejan adoptar, en el curso del procedimiento, cualquiera de las medidas cautelares contempladas por la Ley Orgánica 1/2004.
 - Las medidas más adecuadas de sometimiento a programas reeducativos u otros, o bien el tratamiento, a imponer al condenado por estos delitos en el caso de la sustitución o la remisión condicional de la pena privativa de libertad que se le hubiere impuesto.

En esa misma línea, el Consejo General del Poder Judicial —CGPJ— (2008) determina tres ejes de esta valoración forense: las personas, teniendo en cuenta a la mujer, a las y los menores que convivan en el mismo hogar y al agresor; el estudio de las consecuencias físicas, psicológicas y sociales; y las circunstancias y hechos, para valorar los efectos de las agresiones puntuales y de la situación continuada de violencia.

Para evitar reiteración de informes y, en consecuencia, también victimización secundaria de la mujer y de sus hijos o hijas, el CGPJ recomienda que los exámenes o exploraciones necesarios se lleven a cabo después de que estén en el Juzgado los informes sociales o psicológicos que hayan realizado los correspondientes profesionales de Servicios Sociales o Centros locales de atención a mujeres, o de otros ámbitos que estén tratando o hayan tratado a la mujer y los hijos o hijas.

La valoración del riesgo que realizan estos equipos es fundamental para el proceso judicial.

De modo simultáneo a la implantación de estas Unidades como apoyo a los Juzgados de Violencia, se ha establecido el **“Protocolo de Tratamiento y Actuación Forense Integral para la violencia de género y doméstica”** adaptado a la Ley Orgánica 1/2004.

f) Oficinas de Asistencia a las Víctimas de Delitos

Las Oficinas de Asistencia a las Víctimas de Delitos se ubican en los juzgados y están dedicadas a todo tipo de víctimas de delitos, pero, preferentemente, a las personas que han sido víctimas de delitos violentos con resultado de muerte, lesiones graves o daños contra la salud física o mental, así como a las víctimas de los delitos contra la libertad sexual; ya sean víctimas directas o indirectas. La dedicación a las víctimas indirectas significa que las oficinas pueden asistir a los familiares de éstas o a personas que estuvieran a su cargo.

Aunque no son un recurso específico, sí tienen un tratamiento especial a la violencia de género⁴⁵.

Son un servicio público y gratuito implantado por el Ministerio de Justicia de acuerdo con la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual. Dependen bien del Ministerio de Justicia, bien de los Departamentos de Justicia correspondientes en las Comunidades Autónomas con competencias en la materia⁴⁶.

En general, están atendidas por funcionarias y funcionarios de la Administración de Justicia y en algunas ciudades por un equipo interdisciplinar (psicólogo o psicóloga y trabajadora social).

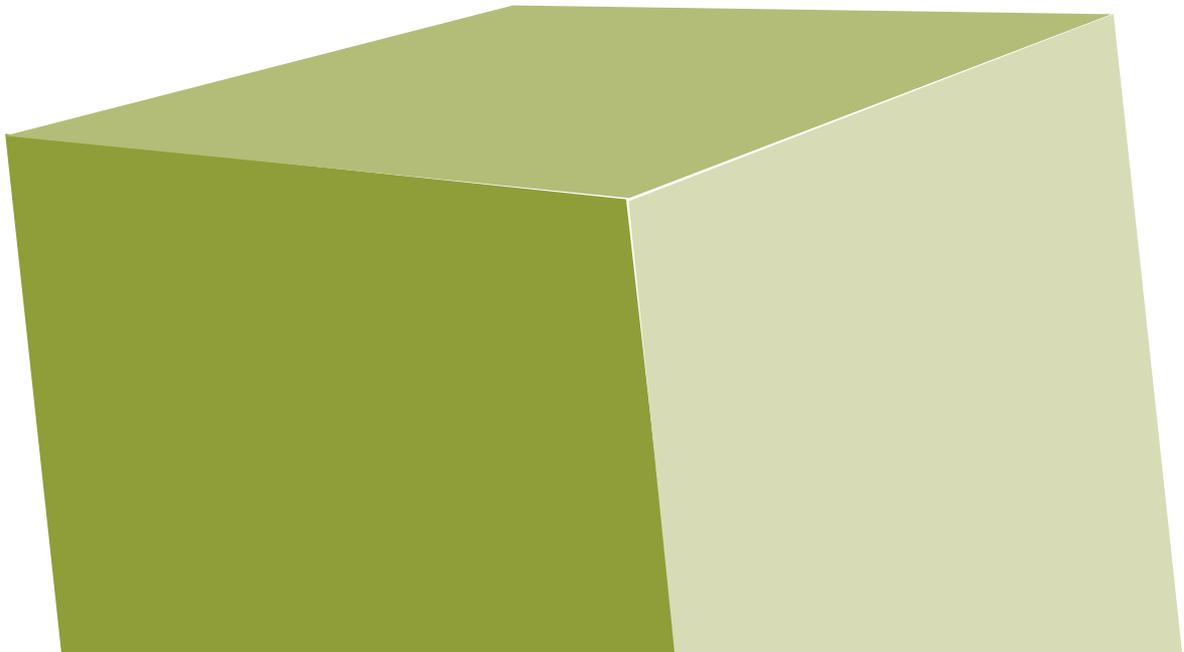
Además de potenciar la coordinación entre las instituciones implicadas (Judicatura, Fiscalía, Fuerzas de Seguridad, Comunidades Autónomas, Ayuntamientos, Asociaciones, etc.), estas Oficinas se coordinan con los Colegios de Abogados en las ciudades donde están ubicadas. A quienes utilizan este servicio se les ofrece:

- Información sobre sus derechos y para evitar la desprotección tras el delito.
- Información sobre las denuncias penales, lugar donde deben interponerlas, orientación sobre su contenido y forma, así como de su tramitación en el Juzgado.
- Acompañamiento, si así lo solicitan, a las diligencias judiciales.
- Información sobre las ayudas económicas que pudieran corresponderles como consecuencia del delito, así como de su tramitación ante el Ministerio de Economía y Hacienda.
- Información y orientación sobre los recursos sociales existentes.

45. Por ejemplo, la página web de esta Oficina en Barcelona informa de que “como actividad principal realiza el asesoramiento sobre los derechos fundamentales que tienen las mujeres a la hora de denunciar y participa como parte en el proceso judicial en caso de que denuncien. También coordinan y hace el seguimiento de las órdenes de protección de las víctimas de violencia doméstica en Barcelona.”

46. Su ubicación puede consultarse en la página web del Ministerio de Justicia

- Apoyo para el acceso a tratamientos médicos, psicológicos, sociales y jurídico-criminológicos a las personas que han sido víctimas de un delito o que por sus circunstancias se encuentran en una situación que puede considerarse de riesgo potencial.



4.2.2. RECURSOS EN EL ÁMBITO DE LA SEGURIDAD

Una de cada tres mujeres acudiría en primer lugar a “la policía o al Juzgado”, en caso de sufrir violencia de género⁴⁷.

La protección de las víctimas es un criterio transversal durante todo el proceso y por esa razón, la Administración moviliza los siguientes recursos:

Ilustración 8. Recursos para la seguridad de las víctimas y su entorno.

Unidades especializadas de las FFCC de Seguridad

Coordinación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y los órganos judiciales.

Cooperación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en un territorio.

Sistema de Seguimiento Integral: estimación del riesgo y seguimiento.

Sistema de Seguimiento por medios telemáticos de las medidas de alejamiento en el ámbito de la violencia de género.

Sistema de control por GPS de la salida de agresores de centros penitenciarios.

47. II Informe Anual del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer. Delegación de Gobierno para la Violencia de Género, 2009.

Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, tanto Policía Nacional como Guardia Civil, Policías Autonómicas o Policías Locales, tienen sus propias funciones como garantes de la seguridad de la ciudadanía, y en el caso de la violencia de género son espacios de confianza para las víctimas.

Además, el Cuerpo Nacional de Policía, las Policías Autonómicas y la Guardia Civil son los encargados, junto a los Juzgados, de recibir las denuncias⁴⁸, por lo que aumenta:

- a) La importancia de garantizar los recursos necesarios para la asistencia letrada inmediata a la víctima que prevé la Ley Integral para interponer la denuncia.
- b) Que el personal y la estructura de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad tengan los conocimientos apropiados para el trato con las víctimas y la valoración de la situación y los procesos en los que se ven inmersas.

A continuación, se informa de otros servicios y herramientas específicos que se destinan a la lucha contra la violencia de género:

a) Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad: unidades especializadas

La Ley Orgánica 1/2004 potenció la organización de unidades especializadas tanto en el Cuerpo Nacional de Policía como en la Guardia Civil dependientes de las Unidades Orgánicas de Policía Judicial (UOPJ's). El Protocolo de la Secretaría de Estado de Seguridad (2005), recoge que "se potenciará la presencia, en todas las unidades de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, de funcionarios especializados en el tratamiento de la violencia de género y doméstica, así como su formación específica en instrumentos e indicadores de valoración del riesgo".

En el **Cuerpo de la Guardia Civil**, el Equipo Mujer Menor (EMUME) se creó en 1995 para ocuparse de la violencia en el entorno familiar, en todas sus formas (desde los malos tratos psicológicos hasta las lesiones y los homicidios); los delitos contra la libertad sexual, como las agresiones y los abusos sexuales, fuera y dentro del ámbito familiar; los delitos relacionados con la delincuencia juvenil y los actos delictivos relacionados con el tráfico de seres humanos con fines de explotación sexual y la pornografía infantil por Internet. El personal del EMUME está ubicado en capitales de provincia (Secciones de Investigación) y en comarcas (Equipos Territoriales). Como parte de sus funciones asesoran telefónicamente a las Unidades Territoriales del Cuerpo (Puestos) a iniciativa propia o como respuesta a consultas. Si es necesario, se ocupan de la investigación criminal y asisten personalmente a las víctimas.

48. Como se verá más adelante, se está avanzando en que algunos Cuerpos de Policía Local también puedan ejercer esas funciones.

En el **Cuerpo Nacional de Policía** incardinados dentro de la Policía Judicial, se crea en 2007 el Servicio de Atención a la Familia (SAF), a partir de la unión de dos unidades especializadas: la Sección de Atención a la Mujer (SAM) y el Grupo de Menores (GRUME) que se habían constituido en 1986. De este modo, en Comisarías de Policía, como un grupo específico de las Brigadas de Policía Judicial, profesionales especializados —hombres y mujeres pertenecientes a diversas escalas del Cuerpo Nacional de Policía— reciben las denuncias referidas a violencia de género, menores víctimas de cualquier tipo de maltrato y delitos contra la libertad sexual, entre otros.

Existe tanto un SAF Central como un EMUME Central con personal propio, cuyas funciones son de seguimiento de los casos, asistencia a las unidades territoriales e intervención directa si es preciso; e información y coordinación con el resto de la Administración.

Además, en el Cuerpo Nacional de Policía existen las Unidades de Prevención, Asistencia y Protección contra los Malos Tratos a la Mujer (UPAP), que se ubican en todas las Comisarías y cuentan con policías especializados. No tienen funciones judiciales (investigación de delitos), sino relacionadas con la valoración del riesgo, el seguimiento, la coordinación y la estructuración de los servicios de protección a las víctimas.

Los **Cuerpos de las Policías Autonómicas** (del País Vasco, Navarra y Cataluña) y **la Policía Local**⁴⁹ también han desarrollado sus propios sistemas de calidad y programas en la atención sobre el fenómeno⁵⁰.

b) Coordinación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y los órganos judiciales

Cuando se produce la denuncia, se ponen en marcha todos los mecanismos de protección a la víctima y la Ley Orgánica 1/2004, promueve la coordinación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad con los órganos judiciales.

En efecto, en 2003 se aprobó el Protocolo para la implantación de la Orden de Protección de las víctimas de Violencia Doméstica, al que se le dio continuidad con el **Protocolo de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de coordinación con los Órganos Judiciales para la protección de las víctimas de Violencia Doméstica y de Género**, de la Secretaría de Estado de Seguridad (2005).

49. Como se verá en otro apartado, la policía local puede ejercer como policía judicial si se firma el correspondiente acuerdo, en el marco del Convenio suscrito entre el Ministerio del Interior y la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) el 20 de febrero de 2007.

50. A modo de ejemplo, en las páginas web oficiales de las policías autonómicas proporcionan información sobre sistemas de calidad en los procedimientos (Ertzaintza) y sobre carta de servicios (Mossos d'Esquadra).

En dicho documento, se establecen los procedimientos de coordinación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y los Órganos Judiciales en cada fase del proceso.

Como criterios generales se establece que:

“Toda denuncia penal en materia de violencia de género o doméstica, o solicitud de una medida de protección o de seguridad de las víctimas presentada en las dependencias policiales, deberá ser cursada y remitida sin dilación por cualquier conducto urgente y seguro que pueda establecerse, incluido el telemático, a la Autoridad Judicial competente acompañada del preceptivo atestado policial, tanto si se tramita por el cauce procedimental ordinario o por el especial establecido para los ‘juicios rápidos’, según proceda. En los casos de violencia de género, la Autoridad Judicial será el Juzgado de Violencia sobre la Mujer correspondiente según el domicilio de la víctima. Sólo en caso de que no sea posible disponer del Juzgado de Violencia sobre la Mujer, la competencia pasará al Juzgado de Instrucción de guardia del lugar de comisión de los hechos o en su caso, de la solicitud. Para la celebración de la audiencia se citará a las partes ante el correspondiente Juzgado y simultáneamente, ante el Juzgado de Violencia sobre la Mujer competente.

Se establece en todo caso, que la Policía Judicial mantendrá informada, en todo momento, a la Autoridad Judicial, al Ministerio Fiscal y, en su caso, a las Oficinas de Atención a la Víctima, de las incidencias de que tenga conocimiento y que puedan afectar al contenido o alcance de las medidas de protección adoptadas; y por su parte, la Autoridad Judicial mantendrá informados en el mismo sentido a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y al Ministerio Fiscal (Secretaría de Estado de Seguridad — Ministerio de Interior, 2005).

Para optimizar la comunicación entre los órganos judiciales y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, se establece la remisión de los datos por parte de los órganos judiciales a través del **Registro Central para la Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica**⁵¹, que recoge la inscripción de penas y medidas de seguridad impuestas en sentencia por delito o falta, medidas cautelares y órdenes de protección acordadas en procedimientos penales en tramitación, contra alguna de las personas a las que se refiere el artículo 173.2 de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal; y, asimismo, la inscripción de los quebrantamientos de cualquier pena, medida u orden de protección acordada en dichos procedimientos penales.

51. Regulado actualmente en el Real Decreto 95/2009, de 6 de febrero, por el que se regula el Sistema de registros administrativos de apoyo a la Administración de Justicia (BOE. núm. 33, de 7 de febrero de 2009).

c) Cooperación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en un territorio

El Ministerio del Interior y la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) han avanzado en la colaboración y cooperación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que tienen competencias en el mismo territorio para asegurar la **información recíproca** y la **valoración del riesgo** adecuada para poner en marcha las medidas oportunas, principalmente de protección a la víctima y su familia.

En ese sentido, ambas entidades firmaron un primer protocolo —Protocolo de Colaboración y Coordinación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y Policía Local en materia de protección de víctimas de violencia doméstica y de género de 13 de marzo de 2006—, que tenía como objetivo “optimizar los recursos humanos y materiales de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad existentes en el término municipal correspondiente, para garantizar el cumplimiento eficaz de las medidas judiciales de protección a las víctimas de violencia de género, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31.2. de la Ley Orgánica 1/2004”.

Este protocolo fue el marco para impulsar las **Juntas Locales de Seguridad**⁵² (que se habían creado en 1986, Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado), que establecían mediante un Acta⁵³, las formas y procedimientos de colaboración, la coordinación y optimización de recursos; los criterios de intervención y el reparto de funciones; los procedimientos para la comunicación e información; los mecanismos de coordinación y colaboración con otros recursos públicos y sociales. En cada Junta Local de Seguridad se constituye una mesa de Coordinación Policial que es la estructura que garantiza la aplicación y el seguimiento de los acuerdos adoptados.

En los municipios donde no hubiera Junta Local de Seguridad, el Protocolo preveía una **Comisión de Coordinación Policial** integrada por las personas responsables policiales de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad existentes en el término municipal.

El Protocolo fijaba un máximo de 24 horas para el intercambio recíproco de información entre la Fuerza o el Cuerpo de Seguridad territorialmente competente en el territorio y la correspondiente Policía Local.

52. Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y Real Decreto 1087/2010, de 3 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento que regula las Juntas Locales de Seguridad.

53. Las Actas son remitidas a la Secretaría de Estado de Seguridad que las hace llegar a la Comisión de seguimiento de la implantación del Protocolo. Esta Comisión estaba compuesta por representantes del Ministerio del Interior — Secretaría de Estado de Seguridad — y de la Federación Española de Municipios y Provincias. Fue sustituida en 2007 por la Comisión Estatal de Seguridad Local, creada en el marco del Convenio de esa fecha, y copresidida por el Presidente de la FEMP y el Secretario de Estado de Seguridad, integrada paritariamente por representantes del Estado y de la FEMP.

Al año siguiente se avanzó en la misma línea con el **“Convenio Marco de colaboración, cooperación y coordinación entre el Ministerio del Interior y la Federación Española de Municipios y Provincias, en materia de seguridad ciudadana y seguridad vial” (2007)**. El Convenio fijaba como objetivo establecer el marco normativo general para una mejor y efectiva participación de la FEMP y las entidades locales en el diseño, ejecución y evolución de las políticas de seguridad ciudadana y de seguridad vial en sus ámbitos territoriales. Ello requería establecer mecanismos para la participación y coordinación operativa entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y los Cuerpos de Policía Local que actúen en el mismo término municipal.

Este Convenio Marco daba lugar a establecer “Convenios Tipo” como modelos para elaborar Convenios Bilaterales de adhesión de municipios.

En el Convenio Marco se avanza sobre las Juntas Locales de Seguridad⁵⁴ y se describe qué son los Planes Locales de Seguridad, que deben incluir Programas de Actuación para “desarrollar la actuación policial conjunta y planificada de los Cuerpos de Seguridad existentes en el término municipal, así como su coordinación con otros profesionales y servicios públicos comprometidos en la atención a los problemas que despierten mayor preocupación en la respectiva Comunidad Local.”

También en este convenio se hace especial hincapié en el intercambio de información y anuncia que “el Ministerio del Interior y la FEMP adoptarán las medidas precisas para que los Cuerpos de Policía Local se integren en el Sistema Estatal de Bases de Datos Policiales, mediante la firma de los correspondientes Protocolos entre el Ministerio del Interior y los Ayuntamientos respectivos.”

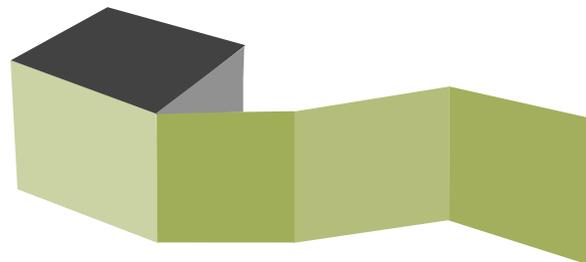
Una importante novedad es que, a partir de este convenio, la Policía Local puede participar en las funciones de Policía Judicial, en algunos temas y entre ellos, los que tienen relación con la violencia de género, tanto en lo que se refiere a la recepción de denuncias como a la investigación de los hechos. Para hacer efectivas estas funciones, los ayuntamientos han de firmar Convenios bilaterales de adhesión con el Ministerio del Interior, donde se detalle:

- La relación exacta de materias en las que se producirá la actuación de la Policía Local y la responsabilidad concreta que asumirá con relación a cada una de ellas.
- Las formas, procedimientos y plazos de transmisión concretos de información a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado competentes de las actuaciones desarrolladas por la Policía Local en estas materias, de conformidad con lo establecido en el artículo 53.2 de la Ley Orgánica 2/1986, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como los procedimientos de traspaso de diligencias a los Cuerpos de Seguridad del Estado competentes, cuando resulte procedente.

54. Incorpora en ellas la participación de las Comunidades Autónomas tengan o no su propio Cuerpo de Policía.

- Siempre se remitirá copia de los atestados instruidos por la Policía Local al Cuerpo de Seguridad del Estado competente, de acuerdo con los protocolos que se establezcan. Y también se fijará un procedimiento de información por parte de la Policía Local a la persona responsable de la respectiva unidad del Cuerpo de Seguridad del Estado competente en el territorio.
- De conformidad con lo establecido en el artículo 52.3 de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, los Delegados y Subdelegados del Gobierno, atendiendo la relación de funcionarios que le remitan los respectivos Alcaldes y Alcaldesas, autorizarán a los componentes de las Policías Locales de los municipios anteriormente citados, para su actuación no uniformada, respecto a las materias que se contemplen en los respectivos Convenios bilaterales.

Como sugería la Comisión de Igualdad del Congreso de los Diputados (9 de noviembre de 2009), en enero de 2010 se aprobó un “Manual de Buenas Prácticas Policiales” que sirve de referencia para todos los Cuerpos Policiales (estatales, autonómicos y locales) y ha sido el germen del “Manual Europeo Sobre Buenas Prácticas Policiales contra la violencia sobre las mujeres”, aprobado por el Consejo de la Unión Europea en el mes de junio de 2010, como una de las medidas impulsadas durante la Presidencia Española.



d) El Sistema de Seguimiento Integral: estimación del riesgo y seguimiento

Tanto para poner en marcha estrategias preventivas como de protección de las víctimas, es preciso asegurar que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad —y a ser posible, todos los actores involucrados— que actúan sobre el mismo territorio conozcan toda la información necesaria sobre el nivel de riesgo que asumen algunas mujeres, los procesos en marcha a partir de las denuncias interpuestas y las medidas de protección de las mujeres que estén vigentes.

Todo ello se facilita a través de la colaboración, cooperación y coordinación que establece el citado Convenio Marco suscrito entre el Ministerio del Interior y la FEMP en 2007, pero en este apartado, se pone el foco sobre los mecanismos y recursos específicos que facilitan que exista una información compartida asegurando, a la vez, los derechos de las víctimas.

El Gabinete de Estudios de Seguridad del Ministerio de Interior (GESI) elaboró el Sistema de Seguimiento Integral de los Casos de Violencia de Género (VGD) que comprende la herramienta de valoración del riesgo de la víctima y el protocolo de seguimiento. Las herramientas para la valoración del riesgo fueron realizadas por personas expertas en la materia a partir de un exhaustivo trabajo de campo.

A este sistema informático cuyo uso está regulado en el **“Protocolo común de valoración del riesgo para Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y policías autonómicas y su comunicación a los órganos judiciales y al Ministerio Fiscal”**⁵⁵, tiene acceso la Guardia Civil, el Cuerpo Nacional de Policía, los Mossos d’Esquadra, el Ministerio Fiscal, los órganos judiciales del orden penal y los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, las Administraciones Penitenciarias, las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno, las Unidades de Valoración Forense Integral, las Comunidades Autónomas a través de los servicios asistenciales, los puntos de coordinación de las órdenes de protección y las oficinas de atención a la víctima del delito y las entidades locales⁵⁶.

Su objetivo es conseguir situar a la víctima en el centro de un sistema que tiene por objetivos: aglutinar a las instituciones que intervienen en la protección y seguridad, realizar valoraciones de riesgo y adoptar las medidas de protección e implantar un sistema de avisos, alertas y alarmas que permitan según los protocolos establecidos, reaccionar de forma rápida y eficaz⁵⁷.

55. Fue aprobado en 2007 (Instrucción 10/2007), pero ha tenido modificaciones en 2007 (Instrucción 14/2007), en 2008 (Instrucción 5/2008).

56. La Erzaintza tiene su propio sistema pero la tendencia es a coordinarse con éste. La Policía Foral de Navarra también tratará de coordinarse con el VGD. También se está avanzando en incorporar al sistema al Consejo General del Poder Judicial para que las y los jueces tengan acceso a la información, si bien, no es una información suficiente para la valoración pericial que deben realizar las Unidades de Valoración Forense Integral que se han citado en otro apartado.

57. Tomado de una nota de prensa del Ministerio de Igualdad, 3/9/2009.

La estimación inicial de la situación de riesgo de la víctima incluye indicadores que se van actualizando y que proporcionan una ponderación del riesgo de la víctima. La realiza la o el funcionario o funcionarios que instruyen las diligencias y se ocupan de las investigaciones en la Policía Nacional o Autonómica o en la Guardia Civil. Utilizan el formulario de valoración normalizado (Valoración Policial del Riesgo —VPR—). La primera valoración se realiza en cuanto se toma declaración a la víctima. Puede realizarse una nueva valoración, una vez recopilada toda la información y finalizadas las diligencias del atestado.

A partir de la información que se introduce utilizando como fuente inicial la propia declaración de la víctima, el propio sistema informático (VGD) asigna uno de los siguientes niveles de riesgo, con las medidas oportunas:

Tabla 2: Niveles de riesgo en las valoraciones de víctimas de violencia de género

Nivel de riesgo	Medidas policiales de protección a adoptar
Nivel 0. No apreciado	Las mismas medidas policiales que para cualquier otra persona denunciante, especialmente información sobre derechos y recursos a su disposición.
Nivel 1. Bajo.	<p>Además de las medidas del nivel 0 son obligatorias las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> Facilitar a la víctima los números de contacto permanente (24 horas) con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad más próximas. Contactos telefónicos esporádicos con la víctima. Comunicación al agresor de que la víctima dispone de un servicio policial de protección. Recomendaciones sobre autoprotección y modos de evitar incidentes. Información precisa sobre el Servicio Telefónico de Atención y Protección para Víctimas de la Violencia de Género (ATENPRO). <p>Complementarias:</p> <ul style="list-style-type: none"> Contactos personales, esporádicos y discretos con la víctima (acordar con ella la conveniencia de emplear o no uniforme o vehículos). Confección de una ficha con datos relevantes de la víctima y del agresor, que llevará el personal de patrulla. Acompañamiento al denunciado a recoger enseres en el domicilio, si la Autoridad Judicial acuerda su salida del mismo.

Nivel de riesgo Medidas policiales de protección a adoptar

Nivel 2. Medio.	<p>Además de las medidas del nivel 1 son obligatorias las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none">Vigilancias periódicas en domicilio, lugar de trabajo y en entradas y salidas de los centros escolares.Acompañamiento a la víctima en cuantas actuaciones de carácter judicial, asistencial o administrativas precise.Adiestramiento de la víctima en medidas de autoprotección.Procurar que se facilite a la víctima un terminal móvil (teleasistencia). <p>Complementarias: las del nivel 1 y además:</p> <ul style="list-style-type: none">Comprobación periódica del cumplimiento por el agresor de las medidas judiciales de protección.Entrevista con personal de Servicios Asistenciales que atienden a la víctima/Puntos de Atención Municipal, para identificar otros modos efectivos de protección.Traslado de la víctima para ingreso en centro de acogida.
Nivel 3. Alto.	<p>Además de las medidas del nivel 2 son obligatorias las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none">Vigilancia permanente de la víctima durante la emergencia, hasta que las circunstancias del agresor dejen de ser una amenaza inminente.Si no lo ha hecho, insistir a la víctima en su traslado a un Centro de Acogida o al domicilio de un familiar durante los primeros días, especialmente si no se ha detenido al autor.Control esporádico de los movimientos del agresor. <p>Complementarias: las medidas del Nivel 2 y además:</p> <ul style="list-style-type: none">Contactos esporádicos con personas del entorno del agresor y de la víctima: vecinos/as, familia, puesto de trabajo, lugares de ocio...Control esporádico en la residencia vacacional de la víctima.Procurar que se faciliten dispositivos electrónicos para la vigilancia del agresor.Vigilancia permanente en entradas y salidas de los centros escolares.
Nivel 4. Extremo	<p>Además de las medidas del nivel 3 son obligatorias las siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none">Vigilancia permanente de la víctima hasta que las circunstancias del agresor dejen de ser una amenaza inminente. Control intensivo de los movimientos del agresor hasta que deje de ser una amenaza inminente para la víctima.En su caso, vigilancia en entradas/salidas centros escolares de los hijos/as.

Fuentes: Instrucción nº 10/2007, de la Secretaría de Estado de Seguridad, por la que se aprueba el protocolo para la valoración policial del nivel de riesgo de violencia contra la mujer en los supuestos de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, y su comunicación a los órganos judiciales y al Ministerio Fiscal. Instrucción 5/2008, de la Secretaría de Estado de Seguridad, por la que se modifica la Instrucción 10/2007, de 10 de julio.

Quien introduce la información no puede cambiar a menor —sí a mayor si así lo considera—, el nivel de riesgo que indica el sistema. A partir de un nivel de riesgo “medio” se informará de ello a la víctima y, en todo caso, se debe informar a la víctima de las medidas policiales de protección de aplicación inmediata aparejadas a cada nivel.

Si hay discrepancia entre las medidas de protección policial acordadas por el juez o jueza y las que resulten de la valoración de riesgo policial, se aplicarán siempre las acordadas por el juez o jueza, y se informará de inmediato a la autoridad judicial de la discrepancia existente para que acuerde lo que proceda.

La valoración del riesgo se va actualizando periódicamente (Valoración Policial de la Evolución del Riesgo —VPER —). El protocolo fija la periodicidad, pero en cualquier caso, se realizarán nuevas valoraciones cuando la Autoridad Judicial o el Ministerio Fiscal lo soliciten o cuando se sepa de cambios significativos en las circunstancias o en la conducta de la víctima o del agresor. Para las nuevas valoraciones se utilizan como fuentes, nuevas declaraciones de la víctima, pero también a personas de su entorno o sus propias informaciones profesionales⁵⁸.

La posibilidad establecida en el Convenio Marco suscrito entre el Ministerio del Interior y la Federación Española de Municipios y Provincias (2007) de que la Policía Local pueda ejercer labores de policía judicial, permite que los ayuntamientos se puedan incorporar al sistema de información y seguimiento en función de las responsabilidades que asuman⁵⁹. Pueden ser meros receptores de información o introducir nueva información en el sistema (por ejemplo, que la víctima vuelve a convivir con su agresor). La Junta Local de Seguridad establecerá los niveles de responsabilidad o de información.

En cualquier caso, el Sistema de Seguimiento VGD se constituye en una importante herramienta para la coordinación entre los recursos que trabajan contra la violencia en un territorio.

58. La valoración del riesgo podría mejorarse con una mayor participación de las y los forenses cuya competencia es del Ministerio de Justicia o de las Comunidades Autónomas.

59. Obviamente esa medida afecta especialmente a los ayuntamientos mayores. No obstante, el Ministerio del Interior está trabajando en la posibilidad de que se organicen servicios comunes a modo de mancomunidad, para las policías locales de varios ayuntamientos pequeños.

e) El Sistema de Seguimiento por medios telemáticos de las medidas de alejamiento en el ámbito de la violencia de género

La Ley Integral, en lo relativo a las medidas judiciales de protección y seguridad de las víctimas, establece en su artículo 64.3 que al objeto de garantizar el cumplimiento de las medidas de alejamiento de los maltratadores, “podrá acordarse la utilización de instrumentos con la tecnología adecuada para verificar de inmediato su incumplimiento”. En este caso, se trata de dispositivos electrónicos de detección de proximidad de agresores por violencia de género, para controlar el cumplimiento de las medidas de alejamiento acordadas por los órganos judiciales. De este modo, los componentes del sistema son dos: un dispositivo para el inculgado y un dispositivo para la mujer víctima.

Con fecha 8 de julio de 2009, se firmó el “Acuerdo entre el Ministerio de Justicia, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Igualdad, el Consejo General del Poder Judicial y el Ministerio Fiscal para la Implantación del Protocolo de Actuación para el Seguimiento por Medios Telemáticos de las Medidas de Alejamiento en materia de Violencia de Género”.

El Protocolo afirma que la mejora del contexto de seguridad por medio de este Sistema busca tres consecuencias básicas:

- Hacer efectivo el derecho de la víctima a su seguridad.
- Documentar el posible quebrantamiento de la medida de alejamiento.
- Disuadir al agresor.

Es el órgano judicial competente el que debe acordar que la medida cautelar de alejamiento impuesta sea controlada con este sistema, y se lo comunicará en un plazo máximo de 24 horas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad territorialmente competentes. La Secretaría Judicial comunicará al Centro de Control⁶⁰ la resolución con los datos precisos y éste se lo comunica a la empresa instaladora y a la víctima, con quien se acuerda el momento y el lugar de la instalación de su dispositivo, aclarándole cualquier información que necesite. Siempre se facilitará el dispositivo a la usuaria —quien lo puede recibir en su domicilio, en sede judicial o en la dependencia policial más próxima— antes de la instalación del dispositivo para el inculgado. Éste deberá comparecer para la colocación del dispositivo en la sede del órgano judicial que acuerde la imposición de la medida.

60. El Centro de Control está gestionado por la empresa adjudicataria de este servicio.

Los avisos que genera el sistema son de dos tipos: alarma y alerta, graduados de mayor a menor riesgo.

□ **Alarmas:**

- Incidencia técnica grave: toda incidencia que afecte a cualquiera de los componentes del sistema y suponga el cese de su funcionamiento.
- Entrada del inculgado en zona de exclusión.
- Aproximación a la víctima y a la zona de exclusión con pérdida de cobertura del sistema de localización.

□ **Alertas:**

- Incidencia técnica leve: toda incidencia que afecte a cualquiera de los componentes del sistema que suponga un funcionamiento anormal del sistema, pero no su interrupción.
- Aproximación del inculgado a la zona de exclusión.
- Presión del botón de pánico por parte de la víctima.

f) Sistema de control por GPS de la salida de agresores de centros penitenciarios.

Su imposición la decide el Juzgado de Vigilancia Penitenciaria, a instancia a veces, de la propia institución penitenciaria. Es un sistema que se utiliza solo para penados. Funciona por zonas de exclusión o de permanencia obligatoria y la víctima no se ve implicada en la operatividad de este dispositivo. Se utiliza sobre todo como condición para el disfrute de salidas y terceros grados. Se usa en casos de violencia de género, pero no exclusivamente, así como con agresores sexuales y en otros tipos de figuras delictivas.

4.2.3. RECURSOS EN EL ÁMBITO SANITARIO

Los centros sanitarios son espacios que pueden favorecer la detección de casos, donde se realiza la intervención para la rehabilitación de las víctimas y el acompañamiento en la recuperación de su salud y donde se registran los partes de lesiones necesarios en los procesos judiciales.

La Ley Orgánica 1/2004, establece en sus artículos 15, 16 y 32:

- Que las Administraciones sanitarias, en el seno del Consejo Interterritorial del Sistema

Nacional de Salud, promoverán e impulsarán actuaciones de los/as profesionales sanitarios para la detección precoz de la violencia de género y propondrán las medidas que estimen necesarias a fin de optimizar la contribución del sector sanitario en la lucha contra este tipo de violencia.

- Promueve desarrollar programas de sensibilización y formación continuada del personal sanitario con el fin de mejorar e impulsar el diagnóstico precoz, la asistencia y la rehabilitación de la mujer en las situaciones de violencia de género.
- Insta a las Administraciones educativas competentes a asegurar que a través de los ámbitos curriculares de las licenciaturas y diplomaturas, y de los programas de especialización de las profesiones sociosanitarias, se capacite al alumnado para la prevención, detección precoz, intervención y apoyo a las víctimas de esta forma de violencia.
- Incorpora un nuevo apartado de prevención e intervención integral en violencia de género en los Planes Nacionales de Salud.
- Prevé la creación de la Comisión contra la violencia de género —en el plazo de un año desde la entrada en vigor de la Ley Integral y dentro del seno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud— para apoyar técnicamente y orientar la planificación de las medidas sanitarias contempladas en la Ley Integral, evaluar y proponer las necesarias para la aplicación del protocolo sanitario y cualesquiera otras medidas que se estimen precisas para que el sector sanitario contribuya a la erradicación de esta violencia.
- Prevé la elaboración de planes de colaboración con el resto de los poderes públicos (justicia, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, servicios sociales y organismos de igualdad) para garantizar la ordenación de las actuaciones mediante protocolos que aseguren una actuación global e integral de las distintas administraciones y servicios implicados, y que garanticen la actividad probatoria en los procesos que se sigan.
- Promueve —en las Administraciones con competencias sanitarias— la aplicación, permanente actualización y difusión de los protocolos que contengan pautas uniformes de actuación sanitaria, tanto en el ámbito público como privado y, en especial, el Protocolo aprobado por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.

Estos protocolos atenderán la prevención, detección precoz e intervención continuada con la mujer sometida a violencia de género o en riesgo de padecerla. Harán referencia expresa a las relaciones con la Administración de Justicia, en aquellos casos en que se constate o haya sospecha fundada de daños físicos o psíquicos ocasionados por estas agresiones y abusos. Así mismo, se considerará de forma especial la situación de las mujeres que, por sus circunstancias personales y sociales puedan tener mayor riesgo de sufrir violencia de género o acceder a los servicios prestados en la Ley Integral, tales como las pertenecientes a minorías, inmigrantes, en situación de exclusión social o con discapacidad.

En 2004 se creó la **Comisión contra la Violencia de Género** dentro del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud (CISNS)⁶¹, presidida por la Secretaría General de Sanidad. La Secretaría Técnica de la Comisión está a cargo del Observatorio de Salud de las Mujeres (OSM), un organismo de la Dirección General de la Agencia de Calidad del Sistema Nacional de Salud, cuyo fin es promover la disminución de las desigualdades en salud promoviendo la inclusión del enfoque de género y la equidad en las políticas y sistemas de salud. Además, existen representantes de las Comunidades Autónomas (CCAA), de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, del Instituto de la Mujer y la Dirección General de Salud Pública.

En el seno de la Comisión se han creado diferentes grupos de trabajo (vigilancia epidemiológica; protocolos asistenciales sanitarios; aspectos éticos y legales; evaluación de las actuaciones; formación de profesionales).

La Comisión emite un informe anual al Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer y al Pleno del Consejo Interterritorial.

Existe un **Protocolo Común para la Actuación Sanitaria ante la Violencia de Género**, elaborado por consenso en el seno de la Comisión contra la Violencia de Género y aprobado por el CISNS en diciembre de 2006, que fue presentado oficialmente y distribuido a las diferentes Comunidades Autónomas en abril de 2007. Este Protocolo se constituye como herramienta básica para la formación de profesionales de los servicios sanitarios y para la mejora de la calidad asistencial a las mujeres víctimas de violencia de género.

Con el fin de mejorar la implantación del Protocolo Común, la Comisión contra la Violencia de Género del CISNS también elaboró los **criterios de calidad** para la formación básica de profesionales, aprobados por el CISNS en diciembre de 2007.

En el año 2007 el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud (CISNS) aprobó la relación de los **18 indicadores comunes para la vigilancia epidemiológica de la violencia de género**. Durante 2008, desde la Comisión contra la Violencia de Género, se realizaron los trabajos técnicos correspondientes a la elaboración de cada una de las 18 fichas descriptivas para facilitar su recogida desde los servicios sanitarios de las CCAA de forma normalizada y homogénea⁶².

61. Las Comunidades Autónomas son competentes en materia de Salud y el CISNS es el órgano permanente de coordinación, cooperación, comunicación e información de los servicios de Salud entre ellos y con la Administración del Estado. Su finalidad es promover la cohesión del Sistema Nacional de Salud (SNS) a través de la garantía efectiva y equitativa de los derechos de la ciudadanía en todo el territorio del Estado.

62. Estos indicadores en ningún caso darán el número de casos de violencia de género que se producen en cada CCAA, pues para ello existen otras fuentes de información poblacional como las Encuestas que realiza periódicamente el Instituto de la Mujer.

Las Comunidades Autónomas han desarrollado sus propios sistemas de información, protocolos y guías para la actuación sanitaria, en consonancia con los contenidos del Protocolo Común. La decisión aprobada por la Comisión de Sanidad y Consumo del Senado el 4 de noviembre de 2008 insta a coordinar, impulsar y, en su caso, financiar, entre otras, actuaciones relativas a la **«inclusión, en todos los planes de salud y carteras de servicios de las CCAA, de la Violencia de Género** en consonancia con la cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud, como un área prioritaria de trabajo, tanto en atención primaria como en atención especializada, incluyendo los servicios de salud mental y de ginecología y obstetricia» y también a la «inclusión sistemática de las acciones de detección precoz y atención adecuada de la violencia de género en todos los programas específicos, como pueden ser los de salud mental y atención del embarazo» .

En 2009 se aprobaron los contenidos educativos básicos y los materiales comunes para la formación de profesionales del SNS⁶³ y se han desarrollado diversas actuaciones formativas en las CCAA, comprobándose la necesidad de formar también al personal administrativo y al personal gestor.

La formación se dirige fundamentalmente a profesionales de los servicios de atención primaria (medicina de familia, pediatría, enfermería, matronería, fisioterapia y trabajo social), pero también a profesionales de los servicios de urgencias (medicina y enfermería), de las unidades de salud mental (psiquiatría, psicología, enfermería y trabajo social en alguna Comunidad Autónoma), de centros de planificación y de obstetricia y ginecología, de unidades de infecciones de transmisión sexual, de servicios de traumatología, etc.).

En el caso de realizar un protocolo local sobre violencia de género, es necesario contar con los Centros de Salud a través de las Gerencias de Atención Primaria de cada Área de Salud o unidad similar de organización territorial de la Administración Pública de Salud.

4.2.4. RECURSOS PARA LA ASISTENCIA SOCIAL INTEGRAL

El artículo 19 de la Ley Orgánica 1/2004, referente al derecho a la asistencia social integral, en su primer punto indica que "las mujeres víctimas de violencia de género tienen derecho a servicios sociales de atención, de emergencia, de apoyo y acogida y de recuperación integral. La organización de estos servicios por parte de las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales, responderá a los principios de atención permanente, actuación urgente, especialización de prestaciones y multidisciplinariedad profesional".

63. Para las entidades locales es interesante conocer estos materiales si deciden poner en marcha actuaciones formativas propias dentro de su territorio. Contenidos educativos básicos y materiales comunes del sistema nacional de salud.

La finalidad de estos servicios es dar cobertura a las necesidades derivadas de la situación de violencia, restaurar la situación en que se encontraba la víctima antes de padecerla o, al menos, paliar sus efectos.

A través de los mismos se hace posible que las víctimas:

- Reciban asesoramiento sobre las actuaciones que pueden emprender y conozcan sus derechos.
- Conozcan los servicios a los que pueden dirigirse para recabar asistencia material, médica, psicológica y social.
- Accedan a los diferentes recursos de alojamiento (emergencia, acogida temporal, centros tutelados, etc.) en los que está garantizada su seguridad y cubiertas sus necesidades básicas.
- Recuperen su salud física y/o psicológica.
- Logren su formación, inserción o reinserción laboral, y reciban apoyo psico-social a lo largo de todo el itinerario de recuperación integral con la finalidad de evitar la doble victimización.

El derecho a la asistencia social integral se reconoce también a los y las menores que viven en entornos familiares donde existe violencia de género. Así lo reconoce el apartado 5 del citado artículo 19, que establece que “también tendrán derecho a la asistencia social integral a través de estos servicios sociales los menores que se encuentren bajo la patria potestad o guarda y custodia de la persona agredida. A estos efectos, los servicios sociales deberán contar con personal específicamente formado para atender a los menores, con el fin de prevenir y evitar de forma eficaz las situaciones que puedan comportar daños psíquicos y físicos a los menores que viven en entornos familiares donde existe violencia de género”.

La organización de los servicios sociales que garantizan este derecho corresponde a las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales; y en su prestación colaboran frecuentemente las organizaciones de mujeres.

Aunque la denuncia previa permite acceder a la asistencia social integral, ésta está garantizada con la Orden de Protección. La asistencia social integral debe estar articulada a través de los **Puntos de Coordinación**.

El Protocolo para la Implantación de la Orden de Protección de las víctimas de la violencia doméstica⁶⁴ se refiere a los Puntos de Coordinación en su apartado 3.3.4., dentro de las “Me-

64. Elaborado por la Comisión de Seguimiento prevista en la Disposición adicional segunda de la Ley 27/2003.

didias de asistencia y protección social”, en donde dispone que:

“Se establecerá mediante un reglamento general, que podrá ser desarrollado por cada Comunidad Autónoma, un sistema integrado de coordinación administrativa que, con la finalidad de garantizar la agilidad de estas comunicaciones, girará en torno a los siguientes ejes:

- Se establecerá un Punto de Coordinación al que el Juez remitirá la Orden de Protección y desde el que se posibilitarán las ayudas que sean solicitadas por la víctima o que resulten necesarias, contempladas por el Ordenamiento Jurídico.
- Se establecerá asimismo un sistema de comunicación, preferentemente telemático, que permita la rápida remisión de la Orden de Protección desde el Juzgado de Guardia al Centro de Coordinación correspondiente
- El Punto de Coordinación asignará la asistencia y protección adecuadas a las necesidades de la víctima, facilitando el acceso en tiempo real a las ayudas que soliciten las víctimas”.

Los Puntos de Coordinación en las Comunidades Autónomas son, por tanto, unidades administrativas que facilitan la asistencia y protección a las víctimas, según las medidas acordadas en la Órdenes de Protección y las que procedan en función de la situación de las víctimas y de sus hijos e hijas⁶⁵.

Para ello, en los Puntos de Coordinación de las Comunidades Autónomas derivan la atención a los recursos de los que disponga cada Comunidad Autónoma y que en términos generales, pueden ser:

- Centros Específicos de Atención a las mujeres víctimas de violencia de género.
- Redes de recursos de Atención.
- Redes de Centros de Información y Atención a la Mujer.
- Centros de Información y Asesoramiento.

La Ley Integral hace referencia a la atención multidisciplinar, que incluye la información a las víctimas (de la cual se ha hablado en un apartado anterior), la atención psicológica, el apoyo social, el seguimiento de las reclamaciones de los derechos de la mujer, el apoyo educativo a

65. Ver también Disposición adicional primera del Real Decreto 95/2009, de 6 de febrero, por el que se regula el Sistema de registros administrativos de apoyo a la Administración de Justicia.

la unidad familiar, la formación preventiva en los valores de igualdad (dirigida a su desarrollo personal y a la adquisición de habilidades en la resolución no violenta de conflictos); y el apoyo a la formación e inserción laboral.

Si hay sobreseimiento o sentencia absolutoria como consecuencia de que la víctima retira la denuncia o se retracta, la Ley Integral no prevé su atención multidisciplinar.

a) Recursos de acogida y acceso a la vivienda

El principal objetivo que se plantea desde las instituciones públicas es que las víctimas no tengan que abandonar sus domicilios. Por diferentes razones, en ocasiones es inevitable. Es entonces cuando pueden mobilizarse recursos diferenciados en función del grado de autonomía de las víctimas.

Acceso a vivienda

Las mujeres víctimas son incluidas como beneficiarias de las ayudas del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 con derecho a protección preferente⁶⁶. Asimismo, la condición de víctima de violencia de género será tomada en cuenta para la concesión de una plaza en una residencia pública para mayores.

Las Comunidades Autónomas también han puesto en marcha algunas actuaciones en ese sentido que responden a la siguiente tipología:

- Plan Exclusivo de actuación en materia de vivienda protegida para las mujeres víctimas de violencia de género.
- Plan de Vivienda incluyendo a mujeres víctimas de violencia de género en el que se les da un trato preferente.
- Acuerdos para facilitar ingreso prioritario a mujeres mayores en la red pública de recursos específicos.
- Ayudas para la adquisición de vivienda (alquilada, usada y/o protegida).

Alternativas residenciales

Es necesario insistir en el carácter subsidiario que han de tener las alternativas residenciales porque el objetivo es procurar que las mujeres permanezcan seguras en su propio domicilio y

66. Art. 28 de la Ley Orgánica 1/2004 y Real Decreto 2066/2008, de 12 de diciembre, por el que se regula el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009—2012.

que sea el agresor quien lo abandone⁶⁷.

Gestionados en la mayoría de las ocasiones por las Comunidades Autónomas, existen recursos para que las mujeres puedan abandonar temporalmente su domicilio. Son:

Centros de emergencia: Se trata de recursos de atención inmediata para facilitar la acogida a las mujeres y a sus hijos e hijas, prestando el alojamiento, protección y apoyo necesario así como la intervención psicosocial adecuada a través de un equipo de profesionales.

Un Centro de Emergencia es un recurso de corta estancia.

Centros Residenciales para Mujeres: Son establecimientos destinados a acoger y prestar el tratamiento profesional que requieran las mujeres y sus hijos e hijas durante un periodo de tiempo determinado, siempre que se encuentren en una situación grave de violencia de género.

Estos Centros albergan a mujeres nacionales o extranjeras que hayan sido víctimas de situaciones de malos tratos físicos o psíquicos, siempre que la situación lo requiera por la gravedad de los hechos sufridos, y cuando no tengan otro recurso de alojamiento alternativo, no dispongan de medios económicos suficientes para poder afrontar la situación de maltrato y corra peligro su integridad física o psíquica.

Centros Integrales: Son espacios residenciales donde se aloja y atiende temporalmente las necesidades de las mujeres víctimas de violencia y la de sus hijas e hijos a su cargo, proporcionándoles un tratamiento profesional integral, promoviendo su autonomía personal y facilitándoles los medios adecuados que les permitan rehacer su vida.

Los Centros Integrales son atendidos por un equipo de profesionales compuesto por psicóloga, trabajadora social y educadoras.

Prestan los siguientes servicios: alojamiento, protección, manutención, atención psicológica, servicio de orientación laboral, servicio de atención social y atención de las necesidades educativas, sociales, de salud y de integración que precisen las mujeres, así como sus hijas e hijos.

Pisos de tránsito: Son alojamientos organizados en régimen de autogestión, que se destinan a la convivencia de mujeres que han sufrido malos tratos, con menores a su cargo, si los hubiera, y que necesitan acogimiento de carácter temporal para poderse integrar con autonomía suficiente en su entorno.

En todos los casos, lo conveniente es que la gestión sea de la Comunidad Autónoma y que se mantenga una buena coordinación con la Administración local.

67. Salvo que exista un informe en contra del equipo profesional.

b) Atención psicosocial

Apoyo y acompañamiento psicosocial a las mujeres

La mayoría de las Comunidades Autónomas cuentan con servicios que se prestan en el ámbito municipal —casi siempre en las capitales de provincia— y atienden a mujeres víctimas de violencia de género. Suelen ser servicios gestionados directamente por la Comunidad Autónoma o mediante convenio con la correspondiente entidad local.

En contadas ocasiones son servicios específicos para la atención de mujeres víctimas de violencia de género. Suelen ser servicios de atención a mujeres en general, que incluyen a mujeres que sufren violencia.

Del mismo modo, también excepcionalmente se trata de servicios centralizados en un espacio como Centros de Atención Integral. Casi siempre, el modelo contempla diversidad de servicios en diversidad de espacios.

Apoyo y acompañamiento psicosocial a las y los menores

En cuanto a la atención a menores, ésta queda recogida en los siguientes artículos de la Ley Orgánica 1/2004:

El Art. 5 “Los hijos de las víctimas de violencia de género que se vean afectados por un cambio de residencia derivada de los actos de violencia de género, tienen derecho a su escolarización inmediata en su nuevo lugar de residencia.”

El Art. 19.5 “(...) también tendrán derecho a la asistencia social integral a través de estos servicios sociales los menores que se encuentren bajo la patria potestad o guarda y custodia de la persona agredida. A estos efectos, los servicios sociales deberán contar con personal específicamente formado para atender a los menores, con el fin de prevenir y evitar de forma eficaz las situaciones que puedan comportar daños psíquicos y físicos a los menores que viven en entornos familiares donde existe violencia de género.”

Respecto a la escolarización, lo habitual es que desde los servicios municipales de educación se articule la atención a las y los menores, así como el acompañamiento para la continuidad de la escolarización y la búsqueda de espacios lúdicos.

En relación con la asistencia integral, afecta de modo especial el que existan o no servicios de apoyo psicológico especializados en menores. En ese sentido, el estudio “Violencia de género en los pequeños municipios del Estado español”⁶⁸ señala que todas las Comunidades

68. “Violencia de género en los pequeños municipios del Estado Español”. Madrid: Delegación del Gobierno para la Violencia de Género (Ministerio de Igualdad) — Federación Española de Municipios y Provincias. Coordina: Folia Consultores (2010)

Autónomas afirman tener, al menos, un recurso de atención psicológica a menores, ya sea específico y sin límite de edad o con una unidad propia, o una atención psicológica general que da cabida también a menores. No obstante, enfatiza el estudio citado, “esta atención suele facilitarse en los recursos específicos de atención a mujeres víctimas de violencia de género, lo que dificulta que los y las menores que viven en un entorno más rural tengan fácil acceso a los mismos.”

c) Servicio Telefónico de Atención y Protección para Víctimas de la Violencia de Género (ATENPRO).

El Servicio telefónico de Atención y Protección para víctimas de la violencia de género (ATENPRO), es una modalidad de servicio que, con la tecnología adecuada, ofrece a las víctimas de violencia de género una atención inmediata, ante la eventualidad que les puedan sobrevenir, las 24 horas del día, los 365 días del año sea cual sea el lugar en que se encuentren.

Se basa en la utilización de tecnologías de comunicación telefónica móvil y de telelocalización. Debe permitir que las mujeres en riesgo de sufrir violencia de género puedan entrar en contacto con un Centro atendido por personal específicamente preparado para dar una respuesta adecuada a sus necesidades. Además, ante situaciones de emergencia, el personal del centro está preparado para dar una respuesta adecuada a la crisis planteada, bien por sí mismo o movilizando otros recursos humanos y materiales propios de la usuaria o existentes en la comunidad. El contacto con el Centro de Atención ha de poder establecerse en todo momento y desde cualquier lugar, tan sólo apretando un botón y en la modalidad de “manos libres”.

El servicio no se limita a atender las demandas que ocasionalmente puedan plantear las víctimas de la violencia de género usuarias del mismo, sino que también contempla actuaciones programadas de carácter preventivo. Por ello, desde el Centro de Atención se contacta periódicamente con las usuarias del servicio, con autorización de éstas, a fin de hacer un seguimiento permanente, mantener actualizados sus datos personales y sociales, comprobar el adecuado funcionamiento del sistema e intervenir si las circunstancias lo aconsejan. Igualmente, las usuarias pueden comunicarse con el Centro de Atención cuando lo crean necesario y no sólo en situaciones de crisis.

Este servicio persigue, como objetivo fundamental, que la víctima se sienta segura y acompañada mientras dure el proceso que le permita retomar las riendas de su vida facilitando el contacto con un entorno de seguridad y posibilitando una posible intervención inmediata.

Los objetivos específicos del servicio son los siguientes:

- Proporcionar seguridad y tranquilidad a las usuarias del servicio y por extensión, a su círculo de personas allegadas, ofreciéndoles apoyo, información y asesoramiento, y garantizándoles la comunicación interpersonal, ante cualquier necesidad, las 24 horas del día, contribuyendo así a su recuperación.
- Potenciar la autoestima y la calidad de vida de las usuarias del servicio, contribuyendo a crear una red social de apoyo en su entorno habitual y animándolas a que mantengan, con plena seguridad, contacto con el entorno familiar y social no agresor.
- Garantizar una atención inmediata y adecuada ante situaciones de emergencia, a través de personal especializado, proporcionando seguridad a la usuaria y movilizándolo los recursos oportunos, en función del tipo de emergencia que se haya producido.
- Realizar un seguimiento activo de la situación en que se encuentran las usuarias, a través del contacto periódico con el centro de atención.

Todo ello como parte de un proceso de recuperación.

El servicio lo pueden solicitar las víctimas de la violencia de género que cumplan los siguientes requisitos:

- No convivir con la persona o personas que les han sometido a maltrato.
- Participar en los programas de atención especializada para víctimas de la violencia de género existentes en su territorio autonómico.

Con carácter excepcional y temporal, se podrá prestar el servicio ATENPRO a las mujeres que aún no hayan interpuesto la denuncia y que acrediten los demás requisitos exigidos para acceder a este servicio, y respecto de las cuales se haya emitido un informe, por los Servicios Sociales/Servicios de Igualdad de la administración pública autonómica o local competente.

Las actuaciones y medidas desarrolladas por los Servicios Sociales/Servicios de Igualdad de la administración pública autonómica o local competente que estén atendiendo a la usuaria estarán encaminadas a facilitarle atención y lograr su recuperación integral y, en su caso, a que ésta interponga la denuncia correspondiente por hechos constitutivos de violencia de género.

d) Derechos laborales y apoyo para la búsqueda de empleo

Derechos específicos para trabajadoras por cuenta ajena, por cuenta propia y funcionarias

La Ley Orgánica, en su artículo 21, reconoce unos derechos laborales a las mujeres que acrediten su situación de víctima de violencia de género, buscando asegurar su protección en la repercusión que su situación pueda tener en el ámbito laboral. El objetivo es facilitar la permanencia en el mercado laboral, proteger a las víctimas si debe abandonarlo y, en su caso, facilitar las ayudas pertinentes.

En el caso de **trabajadoras por cuenta ajena**, los Convenios Colectivos y Acuerdos de empresa pueden contemplar mejoras a los siguientes derechos:

- Reducción de la jornada laboral, para hacer efectiva su protección o su derecho a la asistencia social integral —con la consiguiente reducción de salario—. Se puede firmar un convenio especial con la Seguridad Social para mantener las mismas bases de cotización.
- Reordenación del tiempo de trabajo, para hacer efectiva su protección o su derecho a la asistencia social integral.
- Movilidad geográfica: la trabajadora víctima de violencia de género que se vea obligada a abandonar el puesto de trabajo en la localidad donde venía prestando servicios, para hacer efectiva su protección o su derecho a la asistencia social integral, tendrá derecho preferente a ocupar otro puesto de trabajo, del mismo grupo profesional o categoría equivalente, que la empresa tenga vacante en cualquier otro de sus centros de trabajo. El traslado tendrán una duración inicial de seis meses, durante los cuales la empresa tendrá la obligación de reservar el puesto que anteriormente ocupaba la trabajadora.
- Suspensión de la relación laboral con reserva de puesto de trabajo durante seis meses, prorrogables hasta un máximo de dieciocho si así lo estima el o la Juez. Este tiempo de suspensión se considera como período de cotización efectiva a efectos de las prestaciones de Seguridad Social por jubilación, incapacidad permanente, muerte o supervivencia, maternidad y desempleo.
- Derecho a la extinción del contrato de trabajo, por decisión de la trabajadora, que tendrá la consideración de situación legal de desempleo por lo que, en caso de reunir los demás requisitos exigidos, la mujer tendría derecho a percibir la prestación por desempleo o, en su caso, el subsidio por desempleo.
- Ausencias motivadas por la situación física o psicológica a consecuencia de la violencia de género, acreditada por los servicios sociales o de salud, sin que tengan la consideración de faltas de asistencia al trabajo.
- Despido nulo, en caso de despido o extinción del contrato de trabajo por parte del empresario.

Las **trabajadoras por cuenta propia** pueden no cotizar durante seis meses, en caso de tener que cesar en su actividad para hacer efectiva su protección o su derecho a la asistencia integral. Este periodo será considerado de cotización efectiva a efectos de las prestaciones de la Seguridad Social. Durante este periodo se mantiene el derecho a la prestación de asistencia sanitaria de la Seguridad Social.

Las **funcionarias públicas**, tienen derecho a:

- Reordenación del tiempo de trabajo.
- Movilidad a otro puesto de trabajo propio de su cuerpo, escala o categoría profesional, de análogas características, sin necesidad de que sea vacante de necesaria cobertura. Este traslado tendrá la consideración de traslado forzoso.
- Excedencia sin tener que haber prestado un tiempo mínimo de servicios previos y sin que sea exigible plazo de permanencia en la misma. En este caso, tiene también derecho a reserva del puesto de trabajo que desempeñara durante seis meses, prorrogables hasta dieciocho si así el o la jueza lo considerara. Durante los dos primeros meses de esta excedencia tendrá derecho a percibir las retribuciones íntegras y, en su caso, las prestaciones familiares por hijo e hija a cargo.
- Faltas de asistencia, totales o parciales, justificadas por los servicios sociales o de salud.

Programa de Inserción Sociolaboral para mujeres víctimas de violencia de género

En cuanto al ámbito laboral, según el artículo 22 de la Ley Orgánica 1/2004 y enmarcando las actuaciones en el Real Decreto 1917/2008, de 21 de noviembre, por el que se aprueba el **Programa de Inserción Sociolaboral para mujeres víctimas de violencia de género**, este Programa contempla como medidas de actuación:

- Itinerarios de inserción sociolaboral individualizados.
- Programa formativo específico para favorecer la inserción sociolaboral por cuenta ajena.
- Incentivos para favorecer el inicio de una nueva actividad por cuenta propia.
- Incentivos para las empresas que contraten a víctimas de violencia de género.
- Incentivos para facilitar la movilidad geográfica.
- Incentivos para compensar diferencias salariales.

- Convenios con empresas para facilitar la contratación de mujeres víctimas de violencia de género y su movilidad geográfica.

Pueden ser beneficiarias de las acciones que integran el programa las mujeres víctimas de la violencia de género que se encuentren inscritas como demandantes de empleo en los Servicios Públicos de Empleo⁶⁹.

Como la gestión de las medidas y subvenciones contempladas en este programa corresponde al Servicio Público de Empleo Estatal y a los órganos o entidades correspondientes de las Comunidades Autónomas (CCAA) con competencias en materia de gestión de políticas activas de empleo, todas las CCAA ponen en marcha iniciativas para dar cumplimiento a la Ley. Sus actuaciones en materia de formación y atención laboral son diversas:

- Planes para el Empleo donde se contemplan medidas específicas para fomentar la integración laboral de las mujeres víctimas de la violencia de género, y a través de Convenios con las correspondientes Consejerías de Trabajo.
- A través de servicios generales de las Oficinas de Empleo o servicios generales de Orientación Laboral, donde se prioriza la atención a mujeres víctimas de violencia de género.
- Servicios de atención laboral a mujeres o a mujeres con especiales dificultades de inserción.
- Servicios específicos de atención laboral o formación específica para mujeres víctimas de violencia de género.
- Acuerdos, convenios o subvenciones a empresas para contratar mujeres víctimas de violencia de género.
- Subvenciones a entidades de iniciativa social que llevan a cabo programas de formación y de incorporación socio-laboral con mujeres en situación de exclusión.
- Microcréditos específicos para mujeres víctimas de violencia de género, o programas de asesoramiento a mujeres emprendedoras y en concreto, a mujeres víctimas de violencia de género.

69. Compatibilidad de subvenciones: Las medidas incluidas en el programa serán compatibles entre sí, así como con las demás medidas de políticas activas de empleo para la inserción laboral de este colectivo y con otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos para la misma finalidad, procedentes de cualesquiera Administraciones o entes públicos o privados, nacionales, de la Unión europea o de organismos internacionales. Las becas por asistencia a cursos de formación profesional para el desempleo son compatibles con la percepción de las prestaciones y subsidios por desempleo, incluida la Renta activa de inserción.

- Desde los Centros de Mujer o recursos de atención a mujeres se facilita también, atención laboral.
- Teniendo en cuenta la ruralidad, existen Servicios de promoción del empleo en el mundo rural o centros específicos de orientación laboral a mujeres de municipios pequeños o rurales.

En conclusión, todas las CCAA, desde sus competencias ponen en marcha actuaciones en materia laboral para mujeres para cubrir la especificidad de las mujeres víctimas de violencia de género.

e) Ayudas económicas

La opción más deseable para la atención de las mujeres víctimas de violencia es complementar los recursos normalizados con otros, en función de las características de cada mujer, sin identificar automáticamente violencia de género con situación de exclusión.

El capítulo IV del título 3 de la Ley Orgánica 1/2004, que se refiere a los derechos económicos, señala en su artículo 27, en relación a ayudas sociales que, cuando las víctimas de violencia de género careciesen de rentas superiores, en cómputo mensual, al 75 por 100 del salario mínimo interprofesional, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias, recibirán una **ayuda de pago único**, siempre que se presuma que debido a su edad, falta de preparación general o especializada y circunstancias sociales, la víctima tendrá especiales dificultades para obtener un empleo y por dicha circunstancia no participará en los programas de empleo establecidos para su inserción profesional.

Ayuda económica específica para mujeres víctimas de violencia de género

Esta ayuda está enmarcada en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y en Real Decreto 1452/2005, de 2 de diciembre⁷⁰. Es financiada con cargo a los Presupuestos Generales del Estado y se concede y abona por la Comunidad Autónoma o Ciudades de Ceuta y Melilla, de conformidad con sus propias normas de procedimiento.

70. Compatibilidad: Esta ayuda es compatible con las previstas en la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de Ayudas y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual. En cambio, es incompatible con otras ayudas que cumplan la misma finalidad, así como con la participación en el programa de Renta Activa de Inserción (RAI).

La cuantía de esta ayuda económica se abona en un pago único y su importe será equivalente, con carácter general a:

1. Seis meses de subsidio por desempleo, si la víctima de violencia de género no tiene responsabilidades familiares.
2. Doce meses de subsidio por desempleo, cuando la víctima tuviera a cargo un familiar o menor acogido.
3. Dieciocho meses de subsidio por desempleo, cuando la víctima tuviera a su cargo dos o más familiares o menores acogidos, o un familiar y un menor acogido.

La cuantía de la ayuda para las mujeres que tengan reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33 por ciento será de:

1. Doce meses de subsidio por desempleo, cuando la víctima no tuviera responsabilidades familiares.
2. Dieciocho meses de subsidio por desempleo, cuando la víctima tuviera a su cargo un familiar o menor acogido.
3. Veinticuatro meses de subsidio por desempleo, cuando la víctima tuviera a su cargo dos o más familiares o menores acogidos, o un familiar y un menor acogido.

Si la mujer víctima de violencia de género tiene a su cargo a un familiar o un menor acogido, que tuviera reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33 por ciento, el importe de la ayuda será equivalente a:

1. Dieciocho meses de subsidio por desempleo, cuando la víctima tuviera a su cargo un familiar o menor acogido.
2. Veinticuatro meses de subsidio por desempleo, cuando la víctima tuviera a su cargo dos o más familiares o menores acogidos o un familiar y un menor acogido.

El importe de la ayuda será equivalente a veinticuatro meses del subsidio por desempleo en los siguientes casos:

1. Cuando la víctima de violencia de género con responsabilidades familiares o el familiar o menor acogido tuviera reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 65%.
2. Cuando la víctima de violencia de género y el familiar o menor acogido tuvieran reconocido un grado de minusvalía igual o superior al 33%.

Para ser beneficiaria del derecho a la ayuda económica, la mujer víctima de violencia de género deberá reunir en la fecha de solicitud de la ayuda los siguientes requisitos:

a) Carecer de rentas que, en cómputo mensual, superen el 75 por ciento del salario mínimo interprofesional vigente, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias.

A efectos de determinar el requisito de carencia de rentas, únicamente se tendrán en cuenta las rentas o ingresos de que disponga o pueda disponer la solicitante de la ayuda, sin que se computen a estos efectos las rentas o ingresos de otros miembros de la unidad familiar que convivan con la víctima.

Si la solicitante de la ayuda tuviera responsabilidades familiares se entenderá que cumple el requisito de carencia de rentas cuando la renta mensual del conjunto de la unidad familiar, dividida por el número de miembros que la componen, no supere el 75 por ciento del salario mínimo interprofesional.

A estos efectos, existirán responsabilidades familiares cuando la beneficiaria tenga a su cargo al menos, a un familiar, por consanguinidad o afinidad hasta el segundo grado inclusive, con el que conviva. No se considerarán a cargo los familiares con rentas de cualquier naturaleza superiores al salario mínimo interprofesional, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias.

b) Tener especiales dificultades para obtener un empleo, dada su edad, falta de preparación general o especializada o sus circunstancias sociales, lo que se justificará con Informe emitido por el Servicio Público de Empleo.

Ayudas económicas previstas para las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual

La Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de Ayudas y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y Contra la Libertad Sexual, ampara el sistema de ayudas públicas en beneficio de las víctimas directas e indirectas de los delitos dolosos y violentos, cometidos en España, con el resultado de muerte, o de lesiones corporales graves, o de daños graves en la salud física o mental.

Pueden acceder a estas ayudas, como víctimas directas, las personas que sufran lesiones corporales graves o daños graves en su salud física o mental como consecuencia directa del delito. A estos efectos, son lesiones graves aquellas que menoscaben la integridad corporal o la salud física o mental y que incapaciten con carácter temporal o permanente a la persona que las hubiera sufrido. No se considerará incapacidad permanente aquella que no suponga un grado de minusvalía de, al menos, el 33 por 100.

En concreto, siempre que cumplan los requisitos correspondientes, las mujeres víctimas de

violencia de género que hayan sufrido lesiones que conlleven situación de incapacidad por tiempo superior a 6 meses o que determinen la declaración de incapacidad permanente, parcial o total, o aquellas que hayan sido víctimas de un delito contra la libertad sexual y hayan recibido tratamiento psicológico, pueden acceder a estas ayudas.

Corresponde al Ministerio de Economía y Hacienda, a través de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, reconocer el derecho a la percepción de estas ayudas.

Anticipos del Fondo de Garantía del Pago de Alimentos

Tramitación urgente del procedimiento de reconocimiento de anticipos del Fondo de Garantía del Pago de Alimentos, según el Real Decreto 1618/2007, de 7 de diciembre, sobre Organización y Funcionamiento del Fondo de Garantía del Pago de Alimentos.

Tienen derecho a estos anticipos del Fondo de Garantía de Pago de Alimentos, gestionado por la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas del Ministerio de Economía y Hacienda, las hijas e hijos menores de edad titulares de un derecho de alimentos judicialmente reconocido e impagado, que formen parte de una unidad familiar cuyos recursos e ingresos económicos, computados anualmente y por todos sus conceptos, no superen la cantidad resultante de multiplicar la cuantía anual del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM), vigente en el momento de la solicitud del anticipo, por el coeficiente que corresponda en función del número de hijos e hijas menores que integren la unidad familiar. Este anticipo, determinado judicialmente, tendrá un límite de 100 euros mensuales, que se podrá percibir durante el plazo máximo de 18 meses. Este procedimiento se tramitará con carácter urgente en el caso de que la persona que ostente la guarda y custodia sea víctima de violencia de género, siendo el plazo máximo para resolver y notificar a la persona solicitante la resolución de la solicitud, de dos meses⁷¹.

71. El procedimiento para el reconocimiento del anticipo se tramitará con carácter urgente cuando la persona que ostente la guarda y custodia del menor sea víctima de violencia de género. A estos efectos, deberá acreditarse la condición de víctima de violencia de género por cualquiera de los siguientes medios: a través de la sentencia condenatoria; a través de la resolución judicial que hubiere acordado como medida cautelar para la protección de la víctima la prohibición de aproximación o la prisión provisional del inculcado; a través de la orden de protección a favor de la víctima y, excepcionalmente, a través del informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de que la demandante es víctima de violencia de género hasta tanto se dicte la orden de protección. En el procedimiento de urgencia el plazo máximo para resolver y notificar a la persona solicitante la resolución de la solicitud será de dos meses.

Renta Activa de Inserción (RAI)

El Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre, regula el programa de Renta Activa de Inserción para personas desempleadas con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo.

La RAI es una ayuda económica, de una duración máxima de 11 meses, incluida dentro de la acción protectora por desempleo, dirigida a las personas desempleadas incluidas en el llamado "programa de renta activa de inserción" (en adelante, Programa de RAI), que tengan especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo, y que adquieran el compromiso de realizar actuaciones favorecedoras de su inserción laboral. Esta ayuda está gestionada por el Servicio Público de Empleo Estatal, que reconoce o deniega el derecho a la admisión al programa y paga la RAI.

La cuantía de la RAI es del 80% del Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM) mensual vigente en cada momento.

Para ser incluida en el Programa de RAI⁷² y ser beneficiaria de esta ayuda económica, la mujer víctima de violencia de género deberá acreditar su condición de víctima de violencia de género, mediante alguno de los documentos siguientes:

- Orden de protección judicial o resolución judicial acordando medida cautelar penal de protección a favor de la mujer.
- Informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de que está siendo víctima de violencia de género en tanto se dicta la orden de protección.
- Sentencia condenando al agresor.
- Certificación de los servicios sociales de la Administración Autonómica, del Ayuntamiento, o del Centro de Acogida indicando su situación.

Para percibir la RAI, a las víctimas de violencia de género no se les exige llevar 12 meses ininterrumpidos inscritas como demandante de empleo, ni ser mayores de 45 años. Tampoco se consideran en los ingresos de la unidad familiar⁷³, las percepciones del agresor. Pueden

72. Incompatibilidad: La percepción de la RAI es incompatible con la ayuda económica que se pudiera reconocer a las víctimas de violencia de género que no puedan participar en programas de empleo. Ello sin perjuicio de que pueda participar en el Programa de RAI una vez desaparezcan o se modifiquen dichas circunstancias.

73. La suma de los ingresos mensuales de la unidad familiar (constituida por la víctima, y sus hijos menores de 26 años o mayores incapacitados o menores acogidos), dividida por el número de miembros que la componen no ha de superar el 75 por ciento del salario mínimo interprofesional, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias.

ser beneficiarias de un nuevo programa RAI dentro de los 365 días anteriores a la fecha de la solicitud. Para mantener la confidencialidad sobre su domicilio, puede facilitar uno alternativo o un apartado de correos.

Como al resto de posibles personas beneficiarias sí se les exige ser demandante de empleo, no tener derecho a las prestaciones o subsidios por desempleo, o a la renta agraria y carecer de rentas propias, de cualquier naturaleza, superiores en cómputo mensual al 75 por ciento del salario mínimo interprofesional vigente, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias.

Estos requisitos dan la posibilidad a las víctimas de ser beneficiarias de la RAI que deberán solicitarla y suscribir el **compromiso de actividad**, en virtud del cual realizarán las distintas actuaciones que se determinen por el servicio público de empleo, en el plan de inserción, que se desarrollarán mientras el trabajador se mantenga incorporado al programa.

Para **cambio de residencia**, las mujeres víctimas de violencia de género beneficiarias del Programa de Renta Activa de Inserción, podrán percibir en un pago único una ayuda suplementaria equivalente a tres meses de la cuantía de la RAI, sin que ello minore la duración de dicha renta, cuando se hayan visto obligadas a cambiar su residencia en los 12 meses anteriores a la solicitud de admisión a dicho Programa o durante su permanencia en éste. Esta ayuda se podrá percibir una sola vez por cada derecho a la admisión al Programa.

4.3. INTERVENCIÓN CON LOS AGRESORES

Igual que no hay un perfil de víctima, tampoco lo hay de agresor. Sin embargo, cuando se produce la condena de un agresor, las características de su pena serán diferentes en función de las circunstancias concurrentes. Además, la Ley contempla en algunos casos la obligatoriedad de que se incorpore a programas de reeducación y tratamiento psicológico.

Dentro del ordenamiento español, y con carácter general para todas las penas de prisión en atención a su duración, se prevén otras formas de cumplimiento o ejecución para aquellas de más corta duración, mediante las figuras de la suspensión y de la sustitución de la ejecución de la pena privativa de libertad.

Con carácter general, la concesión de la suspensión o sustitución de la ejecución de la pena debe ser acordada mediante resolución motivada por el órgano judicial competente, en atención a la peligrosidad criminal del sujeto, a la existencia de antecedentes delictivos del condenado y demás circunstancias que rodean al caso concreto.

4.3.1. SUSPENSIÓN DE LA PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD

En términos generales, la suspensión condicional de la pena de prisión se prevé para penas privativas de libertad inferiores a dos años.

En el caso de los delitos por violencia de género, el órgano judicial condicionará en todo caso la suspensión al cumplimiento de determinadas obligaciones o deberes previstos en las reglas 1ª, 2ª y 5ª del artículo 83 del Código Penal, como la prohibición de acudir a determinados lugares; la de aproximarse o comunicarse con la víctima o con aquellos familiares o personas que el juez/a o tribunal determine; y **participar en programas formativos, laborales, culturales, de educación vial, sexual y otros similares** (Código Penal reglas 1ª, 2ª y 5ª del artículo 83). Es decir, los programas formativos no se conciben en la Ley como programas especiales de reeducación y tratamiento psicológico, como sí ocurre en el caso de la sustitución de la pena privativa de libertad.

En el supuesto de que la pena suspendida fuera por la comisión de delitos relacionados con la violencia de género, el incumplimiento por parte del reo de las obligaciones o deberes impuestos determinará la revocación de la suspensión de la ejecución de la pena.

Aunque se conceda esta suspensión, sigue vigente la prohibición de aproximarse a la víctima, salvo que el condenado pida y le concedan de forma simultánea, el indulto.

La suspensión de la pena puede llevar aparejada la realización de un plan individualizado de intervención y seguimiento que se propone desde los servicios de gestión de penas y medidas alternativas dependientes de Instituciones Penitenciarias y que es puesto en conocimiento del juez o el tribunal competente para la ejecución de la pena. Durante el periodo de suspensión, estos servicios se encargan de controlar si se está cumpliendo el plan individualizado.

4.3.2. SUSTITUCIÓN DE LA PENA PRIVATIVA DE LIBERTAD POR TRABAJOS EN BENEFICIO DE LA COMUNIDAD

La norma contempla para todo tipo de delitos la sustitución de la pena privativa de libertad por trabajos en beneficio de la comunidad. Así, las penas de prisión que no excedan de un año podrán ser sustituidas por multa o por trabajos en beneficio de la comunidad, y en los casos de penas de prisión que no excedan de seis meses, también por localización permanente.

En el caso de que el reo hubiera sido condenado por un delito relacionado con la violencia de género, la pena de prisión sólo podrá ser sustituida por la de trabajos en beneficio de la comunidad o localización permanente en lugar distinto y separado del domicilio de la víctima. En estos supuestos, el Juez/a o Tribunal impondrá adicionalmente, además de la sujeción a programas específicos de reeducación y tratamiento psicológico, la observancia de las obligaciones o deberes previstos en las reglas 1ª y 2ª, del apartado 1 del artículo 83 del Código Penal.

Con esta medida, el penado realiza trabajos de cooperación no retribuida en determinadas actividades de utilidad pública. Los facilita la Administración penitenciaria, que puede establecer convenios oportunos a tal fin, con otras Administraciones públicas, entidades públicas o privadas. Según el Real Decreto 840/2011, de 17 de junio, antes de ser impuesta, la medida debe ser consentida por el penado.

En general, esta medida tiene las siguientes características:

- Debe ser consentida por el penado.
- La duración diaria no es superior a ocho horas.
- Se ejecuta bajo el control del Juez de Vigilancia Penitenciaria.
- No puede atentar a la dignidad del penado.
- En la medida de lo posible, la ejecución de esta pena se rige por un principio de flexibilidad para hacer compatible las actividades diarias del penado con el cumplimiento de la pena impuesta.

El Real Decreto 1849/2009, ya preveía que son “preferentemente las Administraciones locales y autonómicas las que, por su proximidad al penado y por sus fines y objetivos, están en mejores condiciones de llevar a cabo el cometido de ofertar tareas de utilidad social que permitan la reparación del daño causado por el delito.”⁷⁴



74. La Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y el Ministerio del Interior tienen firmado desde 1997 un Acuerdo de Colaboración para la gestión del cumplimiento de las penas de trabajo en beneficio de la comunidad, renovado cada año, al que pueden adherirse los ayuntamientos.

5. EL TRABAJO CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN EL ÁMBITO LOCAL

5. EL TRABAJO CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN EL ÁMBITO LOCAL

En la lucha por la igualdad y contra la discriminación que está en la base de la violencia de género, la Administración local es un actor indispensable. En este capítulo se incide sobre cómo actuar y desde qué retos.

La importancia de la Administración local en la lucha por la igualdad y contra la violencia de género podemos encontrarla en diferentes textos normativos de carácter estatal:

- La **Constitución Española** señala, en su artículo 9. 2, que “corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.
- Además, en el artículo 25 de la **Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local**, se recoge, en relación a las competencias atribuidas al ámbito local, que “el Municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal”.
- Pero, además, en el artículo 31 de la **Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género** se establece que:
 - “1. Los poderes públicos elaborarán planes de colaboración que garanticen la ordenación de sus actuaciones en la prevención, asistencia y persecución de los actos de violencia de género, que deberán implicar a las administraciones sanitarias, la Administración de Justicia, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y los servicios sociales y organismos de igualdad.
 2. En desarrollo de dichos planes, se articularán protocolos de actuación que determinen los procedimientos que aseguren una actuación global e integral de las distintas administraciones y servicios implicados, y que garanticen la actividad pro-batoria en los procesos que se sigan.”
- Por su parte, la **Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de hombres y mujeres** recoge en su artículo 15 que “el principio de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres informará, con carácter transversal, la actuación de todos los Poderes Públicos”, y añade que “las Administraciones Públicas lo integrarán, de forma activa, en la adopción y ejecución de sus disposiciones normativas, en la definición y presupuestos de políticas públicas en todos los ámbitos y en el desarrollo del conjunto de todas sus actividades”, lo que se traduce en la incorporación de la transversalidad en todas las actuaciones municipales.

Además, debe tenerse en cuenta la inexistencia de una competencia genérica en esta materia, pues la transversalidad de las medidas necesarias para afrontar este grave problema social implica la intervención desde diversos ámbitos de actuación. De este modo, las actuaciones de las distintas Administraciones Públicas vienen determinadas por las competencias que ostentan cada una de ellas en los diferentes ámbitos (asistencia social integral, sanidad, empleo, justicia, seguridad, etc.).

Por ello, es imprescindible que a la hora de emprender una estrategia local de intervención integral contra la violencia de género, se tenga un claro conocimiento de la normativa tanto estatal como autonómica vigente y, en su caso, de los planes y protocolos de coordinación interinstitucional y de actuación de aplicación.

5.1. PRINCIPIOS Y CONDICIONES BÁSICAS PARA ACTUAR DESDE LAS ADMINISTRACIONES LOCALES

El barrio, el municipio, ahí es donde se producen las agresiones psicológicas y físicas, ahí es donde son más fáciles de prevenir, detectar y combatir. Decir que la Administración local es la más cercana a la ciudadanía no es una declaración de intenciones sino una evidencia que tiene connotaciones en la intervención de las entidades locales para adecuar sus servicios y competencias a las necesidades sociales.

Para poder intervenir desde el ámbito local, es indispensable, en primer lugar, conocer la magnitud del problema y la complejidad de las causas que hacen posible la existencia y el mantenimiento de la violencia de género, para así poder llevar a cabo una intervención integral que contemple tanto los aspectos asistenciales como preventivos, y que tenga en cuenta que hombres y mujeres somos socializados y socializadas de diferente manera, poniendo de relieve la influencia que ejercen los agentes socializadores, las creencias que soportan esta violencia, etc.

La lucha contra la violencia de género ha de constituirse como un eje básico de las políticas de intervención social. Las medidas de intervención que se pongan en marcha en este terreno han de ir encaminadas, fundamentalmente, a erradicar la violencia mediante la prevención, a través de la sensibilización de la población sobre la gravedad del problema y una educación basada en la igualdad y no discriminación por razón de sexo, a sancionar las conductas violentas, como otra forma de prevención por su fuerza persuasiva, y a paliar los efectos que los violentos producen en las víctimas (Instituto de la Mujer, 2002).

Al ser la violencia contra las mujeres un problema complejo, y dada la gravedad y magnitud del problema para toda la sociedad en su conjunto, pero principalmente para las mujeres que la sufren, se hace necesario trabajar de un modo integral y en dos líneas prioritarias: por un lado, realizando acciones de sensibilización que permitan denunciar y abordar las

causas de la violencia de género y las creencias que la perpetúan y, por otro, realizando actuaciones concretas dirigidas a las mujeres víctimas y sus hijos e hijas. Todo ello, sin perjuicio del resto de medidas que se puedan realizar y que vayan dirigidas a los agresores.

Con carácter previo a la enumeración de cuáles serían las condiciones idóneas para la actuación desde las administraciones locales, deben señalarse algunos de los **principios básicos** sobre los que se debería reflexionar con anterioridad a la elaboración de una intervención integral de carácter local. Principios, en todo caso, sobre los que también se recomienda que deberían articularse las intervenciones locales contra la violencia de género:

- **Compromiso político.** Es importante que una intervención integral contra la violencia de género forme parte de la agenda política del ente local. Que todo el equipo de gobierno asuma su implicación en la lucha contra la violencia de género asegurará un mayor éxito e impacto en la erradicación de este tipo de violencia. De este modo, el compromiso y la voluntad política se considera como un principio elemental sobre el que articular las políticas públicas locales contra la violencia de género.
- **Coordinación.** Esta coordinación debe establecerse en un doble sentido: por un lado, mediante la coordinación entre las diferentes Administraciones Públicas, siempre teniendo en cuenta las competencias de cada una de ellas (local, autonómica, y, en su caso, estatal); y, por otro, a través de la coordinación entre las diferentes áreas de intervención de los servicios locales, especialmente del municipio. Este último tipo de coordinación es imprescindible para dar una respuesta eficaz a las mujeres y así evitar que se produzca la victimización secundaria, tratando de evitar que las mujeres tengan que contar varias veces y a diferentes personas la situación que están viviendo.
- **Multidisciplinariedad.** Tal y como se ha visto a lo largo de este documento, la lucha contra la violencia de género exige ser abordada desde una perspectiva integral, abarcando aspectos tanto preventivos como de atención, protección y seguridad de las víctimas. Para ello, y dado que la intervención integral contra la violencia de género actúa a lo largo de las diferentes fases del ciclo de la violencia, se recomienda que exista un equipo multidisciplinar que, desde las diferentes áreas de intervención, aborde la lucha contra este tipo de violencia.
- **Especialización.** Impulsar la especialización de los y las profesionales que intervienen en el proceso de prevención, detección, información, atención y protección a las víctimas, es esencial en la lucha contra la violencia de género. Para alcanzar esta especialización se requiere impulsar la formación de estos colectivos profesionales. Conocer las características de este fenómeno violento, así como sus causas y consecuencias, se hace indispensable para no tener prejuicios en el momento de abordar este problema, esencial para asegurar que la atención e información que se le ofrece a las víctimas sea de la mayor profesionalidad y calidad posible. El principio de especialización se convierte, necesariamente,

en requisito indispensable para abordar con éxito la lucha contra la violencia de género.

- **Transversalidad.** Todas las medidas que se aborden en la erradicación de este fenómeno violento deben tener en consideración las necesidades específicas de las víctimas, así como, lógicamente, una perspectiva de género que tenga en cuenta no solo las causas que producen esta violencia sino, también, las características que diferencian a este fenómeno violento de otros tipos de violencia.
- **Accesibilidad.** Garantizar la accesibilidad a los recursos existentes es un principio elemental para asegurar que todas las víctimas de la violencia de género, con independencia de su situación social, económica, laboral o personal, puedan acceder a todos los recursos públicos puestos a su disposición con la finalidad de poder iniciar una vida libre de violencia.
- **Participación.** Impulsar la participación de las organizaciones y entidades sociales que en el ámbito territorial de cada Administración local actúen contra la violencia de género, es un principio básico e indispensable para que la intervención integral pueda tener éxito.

Vistos los principios rectores desde los que debería articularse cualquier intervención integral local contra la violencia de género, y directamente relacionados con cada uno de los mismos, deben considerarse las **condiciones básicas** a partir de las cuales iniciar dicha intervención. Condiciones básicas que deben verse desde dos niveles diferentes: desde el punto de vista organizativo y desde el ámbito de la atención de las víctimas.

a) Condiciones organizativas

- El sentido de la responsabilidad de muchas administraciones locales, tanto diputaciones como ayuntamientos, cabildos o consells, les ha llevado a poner en marcha propuestas concretas para combatir la violencia contra las mujeres. Como se ha señalado anteriormente, es importante resaltar que, cuanto mayor compromiso exista por parte de todo el equipo municipal, mejores resultados se producirán en la ejecución del programa, plan o protocolo que se impulse desde el ámbito local. Por ello, podemos afirmar que para asegurar cierto éxito en la ejecución de una actuación integral contra la violencia de género, también es importante emprender una labor de **concienciación y sensibilización, dirigida a la corporación municipal**, sobre la importancia de establecer una estrategia de actuación conjunta.
- Desde el **ámbito institucional organizativo**, debe señalarse que aunque no es condición imprescindible la creación de un órgano específico y exclusivo que se encargue de la elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación de la propuesta de intervención integral contra la violencia de género, sí es necesario que exista un órgano de coordinación que asuma el impulso y la responsabilidad en relación con todas las acciones que se desarrollen

(más adelante también se hará referencia a este órgano como “comisión de seguimiento”). En todo caso, y sin perjuicio de lo señalado, desde este documento se sugiere y recomienda la creación de una estructura independiente que, además de ejercer esas imprescindibles funciones de coordinación, asuma las de elaboración y seguimiento de todas las actuaciones en este ámbito.

□ Como ya se ha indicado, la violencia de género es un problema social sobre el que tienen competencias distintas Administraciones Públicas y distintas áreas administrativas locales, no sólo la de ‘Mujer’ o ‘Igualdad’ —si es que existen— sino también otras como Servicios Sociales, Juventud y Deporte, Educación, Sanidad, Policía Municipal, Urbanismo, Vivienda o Empleo, además de entidades con competencias supralocales en el mismo territorio (Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado —Guardia Civil o Policía Nacional— y policías autonómicas, órganos judiciales, Servicios Sanitarios, etc.) y organizaciones sociales. Procurar una acción coordinada de esta diversidad de agentes que, finalmente, actúan sobre la misma realidad, es un reto organizativo para racionalizar y optimizar los recursos públicos y sociales asegurando otra condición imprescindible: la coordinación institucional (entre distintas administraciones y entre distintas áreas de la misma administración) y entre los distintos agentes que intervienen. Para asegurar una correcta coordinación de todos estos servicios, se recomienda elaborar **protocolos de coordinación consensuados**, a través de los cuales cada servicio local pueda conocer la actuación que debe desarrollar y en qué momento ha de hacer las correspondientes derivaciones. Se trata de que cada uno de los ámbitos de intervención tenga claramente definidas las acciones específicas que llevará a cabo desde su propio quehacer profesional.

□ Por ello, tener **cauces de comunicación** ágiles tanto con las instancias municipales como con las que no lo son (por ejemplo, juzgados o servicios sanitarios) es útil e imprescindible para garantizar la posibilidad de un seguimiento de la situación de la mujer y especialmente de la evolución de su nivel de riesgo. Mejorando los cauces de comunicación, se potencia la coordinación entre los diferentes servicios o áreas que intervienen en el proceso de la erradicación de la violencia de género.

b) Condiciones básicas para la atención de las víctimas

□ En el caso de la atención directa de las víctimas en el ámbito municipal, los servicios sociales son los encargados de realizar esta función. Si desde el ámbito municipal se considerara que dentro de los **servicios sociales/de igualdad** sería necesario establecer un organismo o unidad específica encargada de la atención directa de estas mujeres y de sus hijos e hijas, se recomienda que al menos esté integrado por tres perfiles profesionales: ámbito jurídico, psicología y trabajo social. Se trataría, en definitiva, de una unidad a la que llegarían todos los casos de violencia que serían derivados desde las diferentes instancias en las que se pueden detectar o recibir casos de violencia. A su vez, estas/os profesiona-

les pondrían en marcha las actuaciones y movilizarían los recursos necesarios en aras a salvaguardar la integridad física y psicológica de las víctimas e iniciar su proceso de recuperación integral: medidas sanitarias, de protección, de acompañamiento, de alojamiento en su caso, etc.

- Se requiere una **formación** con perspectiva de género y específica en violencia contra las mujeres de los y las profesionales que intervienen en el proceso de información e intervención, en el marco de la normativa y de los protocolos existentes, y acorde con las circunstancias de cada caso. Todo ello, con el objetivo de garantizar una atención adecuada y evitando la victimización secundaria. Desde la teoría o el concepto que tengamos sobre qué es o no es violencia es desde donde vamos a actuar y dar respuestas, seamos o no conscientes de ello. De ahí la importancia de tomar conciencia de nuestro posicionamiento, sostenido sobre criterios ideológicos, filosóficos y epistemológicos. Sucede a veces que si los/as profesionales que trabajan con víctimas de violencia de género no tienen en cuenta que las personas estamos socializados y socializadas en un sistema de creencias, que tenemos una teoría o modelo explicativo de la misma y que algunas teorías consideran inevitable la violencia, pueden acabar justificando la situación de violencia que les correspondería abordar. Percibir la violencia contra las mujeres como un problema que no es de las mujeres, sino que se trata de un problema social ocasionado por hombres con conductas violentas⁷⁵, es condición necesaria para que ninguna persona pueda justificar una situación de violencia. Asimismo, es imprescindible tener presente las dificultades que tienen las mujeres para pedir ayuda y tomar decisiones, de modo que la recepción y la primera entrevista deben ofrecer una buena acogida y contención, a la vez que permite abrir posibilidades de un trabajo posterior de acompañamiento en la toma de decisiones. Debe señalarse también que hay mujeres víctimas de la violencia de género que no denuncian, por lo que es necesario buscar fórmulas encaminadas a facilitarles la atención y lograr su recuperación integral y, en su caso, a que interpongan la denuncia correspondiente.
- Se requiere tener un conocimiento de los **recursos existentes y, en su caso, debe valorarse la creación de nuevos en función de las posibilidades de cada ámbito local.**
- La diversidad de situaciones individuales, de procedencia, de condiciones psicológicas, etc., exige **itinerarios y acompañamientos personalizados** de atención para cada mujer y sus hijos e hijas; por ello, es imprescindible que la planificación de los servicios que se ofrezcan sea flexible y esté perfectamente coordinada. El itinerario de protección que las instituciones deben brindarles, ha de ser claro y debería prever una o un profesional de referencia a lo largo de todo el proceso.

75. Hablamos de 'conductas violentas' y no de 'hombres violentos' porque, como se desarrolla en otro apartado de este documento, su violencia sólo es contra las mujeres con las que tienen o han tenido relaciones afectivas.

- Finalmente, **la confidencialidad** debe ser una de las premisas básicas en las intervenciones que se lleven a cabo, siempre con la finalidad de garantizar la integridad y protección de las mujeres y la de sus hijos e hijas.

Todas estas propuestas suelen quedar plasmadas en programas específicos para combatir la violencia que, en ocasiones, están incluidos en planes municipales de igualdad de oportunidades y para los que, en todos los casos, es necesario garantizar los recursos adecuados (personales, técnicos, materiales y económicos).

5.2. CONDICIONES PARA ELEGIR LA ESTRATEGIA DE INTERVENCIÓN

Un problema tan complejo como el de la violencia hacia las mujeres no puede tratarse desde ningún ámbito de una forma simplista. Las estrategias de actuación que han de ponerse en marcha han de ser múltiples, coordinadas y adecuadas a los distintos colectivos, a las distintas personas y a los distintos momentos por los que atraviesan.

Teniendo en cuenta todo ello, una entidad local antes de elegir cómo abordar este problema tendrá que valorar, entre otras, las siguientes cuestiones:

- En función del tamaño, la dispersión y la tipología de la población del territorio: las estrategias serán distintas para un pequeño municipio rural que para un municipio periurbano o para una comarca; para un municipio con población muy asentada que para otro con un alto porcentaje de población inmigrante; para un territorio con una población muy dispersa que para otro cuya población está más agrupada, etc.
- En función de los colectivos sobre los que se quiera incidir: la población joven necesitará mensajes y proyectos distintos a los de la población más adulta, las mujeres maltratadas según el momento en el que se encuentren aceptarán una u otra estrategia, los hijos e hijas necesitarán estrategias específicas, etc.
- En función de los objetivos que se persigan y por tanto del plazo en el que se deseen conseguir los resultados: si se intenta abordar una emergencia social serán necesarias estrategias distintas de si se trata de crear condiciones para un cambio de valores sociales.

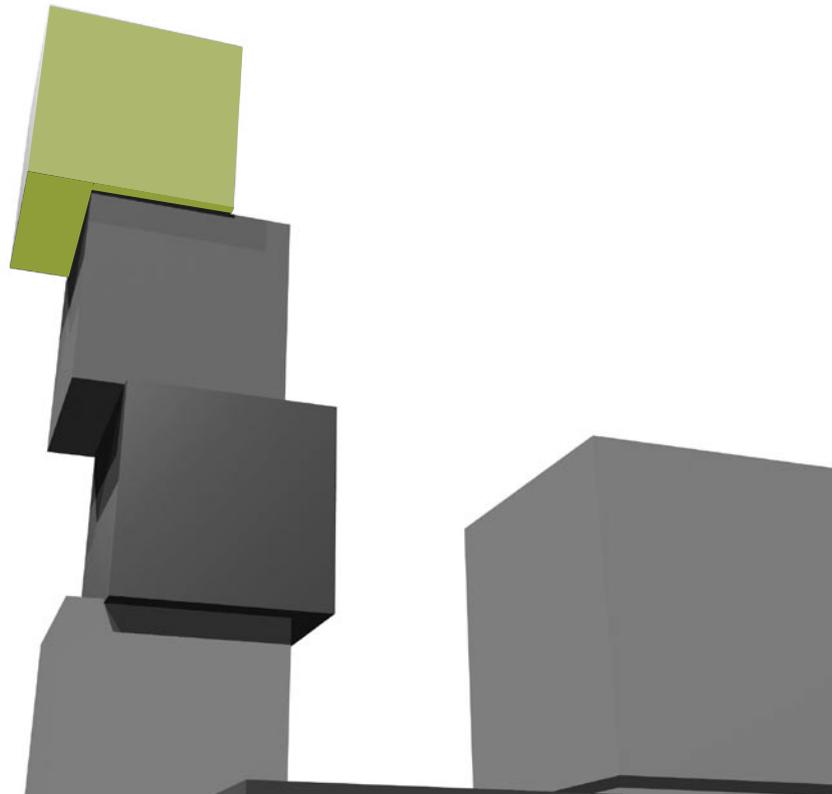
Como requisito previo a la elección de la estrategia se recomienda realizar un diagnóstico de la situación de partida, en el que se recojan los datos más importantes sobre la realidad de la violencia de género en ese ámbito local, así como sobre las características de los recursos existentes o sobre las dificultades encontradas. La recogida de datos debe ser sistemática, para que permita hacer un seguimiento y valorar el proceso de las mujeres y la incidencia de la violencia en el territorio. Analizar previamente la situación existente permite conocer la realidad de un modo más objetivo y, consecuentemente, ayuda a elegir la estrategia de intervención más adecuada.

Este diagnóstico también debe comprender el marco normativo existente en cada territorio, así como todos los protocolos existentes en esta materia.

Además, para la elaboración de la estrategia de intervención se recomienda contar con un equipo cuya composición variará en función del tipo de entidad local pero, en general, puede incluir a personas responsables técnicas y políticas de las distintas áreas municipales, como mujer/igualdad, salud, servicios sociales, policía así como con representantes de las entidades sociales (asociaciones de mujeres y de servicios relacionados con este ámbito) y de otras administraciones con competencias y presencia en el territorio.

En todo caso, la "Propuesta de Intervención Integral Local contra la Violencia sobre las Mujeres" puede revestir distintas formas dependiendo de la estrategia de intervención por la que se opte:

- Incluir un apartado específico sobre violencia contra las mujeres en los programas de igualdad.
- Elaborar programas específicos de violencia contra las mujeres.
- Desarrollar protocolos de coordinación interinstitucional.



5.3. PLANES ESPECÍFICOS CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO Y ÁMBITOS DE INTERVENCIÓN

En general, debe destacarse la importancia de elaborar, desde el ámbito local, planes específicos de intervención contra la violencia de género, siempre teniendo en cuenta tanto los recursos existentes como los medios disponibles. En este sentido, ha de señalarse la necesidad de que dichos planes de actuación aborden las diferentes áreas de intervención (sensibilización, prevención, atención, etc.), así como la necesidad de implicar a todos los colectivos profesionales que intervienen en el proceso de información, atención y protección a las víctimas.

En la siguiente tabla se organizan algunas ideas en función de las áreas de intervención, colectivos a los que es posible dirigirlas y algunas propuestas que las concretan.

Tabla 3. Posibles áreas de actuación local contra la violencia de género

ÁREAS DE INTERVENCIÓN	Colectivo/os o colectivos a la que va destinada	Ideas para actuaciones locales
VISIBILIZACIÓN	Población en general	Estudios e investigaciones con metodologías participativas, que evidencien la existencia de la violencia de género, sus causas y sus características particulares si existen, en cada territorio.
SENSIBILIZACIÓN	Población en general	<p>Campañas sobre la igualdad entre mujeres y hombres y específicamente que difundan los siguientes mensajes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Los conflictos no se resuelven mediante la violencia. <input type="checkbox"/> Erradicar la violencia es una responsabilidad de toda la sociedad. <input type="checkbox"/> El agresor es un individuo a evitar y su conducta ha de ser desprestigiada. <p>Los objetivos han de ser informar, motivar y ayudar a la población a adoptar y mantener formas no violentas de resolución de conflictos.</p>
	Comunidad Educativa	<p>Favorecer la presencia en los Consejos Escolares de una persona encargada de impulsar medidas educativas que fomenten la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres.</p> <p>Trabajo con los y las docentes para apoyarles en sus programas de educación no sexista y en la detección precoz de conductas violentas. Formación del profesorado en materia de coeducación.</p> <p>Escuelas para madres y padres a través de las Asociaciones de Madres y Padres (AMPAs) con contenidos relacionados con la eliminación de la violencia contra las mujeres.</p>

ÁREAS DE INTERVENCIÓN	Colectivo/os o colectivos a la que va destinada	Ideas para actuaciones locales
SENSIBILIZACIÓN	<p>Asociaciones de mujeres</p> <p>Colectivos relacionados con la administración de la Justicia</p> <p>Policía municipal, policía nacional, policía autonómica, Guardia Civil (rural)</p> <p>Servicios Sociales y Servicios de Salud</p>	<p>Cooperación para que incorporen a sus objetivos la lucha contra la violencia.</p> <p>Información sobre la existencia de protocolos para la detección y la atención.</p> <p>Colaboración en las acciones formativas a otros colectivos.</p>
INFORMACIÓN / FORMACIÓN	<p>Mujeres maltratadas</p> <p>Servicios Sociales</p> <p>Policía nacional, policía local, policía autonómica, Guardia Civil (rural)</p> <p>Servicios de Salud</p> <p>Servicios Educativos</p> <p>Mujeres</p> <p>Asociaciones de mujeres</p>	<p>Campañas de información sobre sus derechos y los mecanismos de denuncia, de seguridad y de atención integral.</p> <p>Y con aquellas que son detectadas en cualquier servicio: información de sus derechos y de los recursos que tienen a su disposición</p> <p>Formación continua organizada a partir de criterios que permitan a las personas y equipos identificar, analizar y comprender de forma adecuada la problemática de la violencia contra las mujeres y posibilitar que se establezcan respuestas no victimizadoras.</p> <p>Formación en la aplicación de protocolos de actuación frente a la violencia contra las mujeres.</p> <p>Formación en la aplicación de los protocolos existentes para la detección y la atención.</p> <p>Formación del profesorado para la prevención y detección de posibles víctimas infantiles de casos de violencia de género.</p> <p>Formación del profesorado en los protocolos de derivación de la información sobre posibles casos de violencia de género.</p> <p>Formación sobre las causas y las consecuencias de la violencia hacia las mujeres.</p> <p>Formación para evitar situaciones de violencia para colectivos en función de sus necesidades individuales y grupales</p> <p>Formación para la intervención coordinada con la administración.</p>

ÁREAS DE INTERVENCIÓN	Colectivo/os o colectivos a la que va destinada	Ideas para actuaciones locales
CREACIÓN DE CONDICIONES PARA FACILITAR LA AUTONOMÍA PERSONAL	<p>Mujeres maltratadas y sus hijos e hijas.</p> <p>Empresariado y Servicios Públicos de Empleo</p> <p>Empresas públicas de vivienda, cooperativas de vivienda, etc.</p>	<p>Atención integral coordinada con los servicios que se faciliten o gestionen desde las Comunidades Autónomas.</p> <p>Ayudas e incentivos para facilitar el acceso al empleo de colectivos en riesgo de exclusión y, en concreto, de mujeres víctimas.</p> <p>Ayudas e incentivos para facilitar el acceso a la vivienda de mujeres y sus hijos e hijas.</p> <p>Cupos de viviendas de promoción pública para mujeres y sus hijos e hijas.</p>
COORDINACIÓN DE SERVICIOS	<p>Con las áreas administrativas del mismo territorio</p> <p>Con organizaciones sociales</p>	<p>Asegurar la coordinación (mediante la elaboración y seguimiento de los protocolos que se decidan y de los que todos los servicios han de tener conocimiento) de los recursos asistenciales para una adecuada respuesta médica, psicológica, social y legal a las mujeres maltratadas y a sus hijos, hijas y otras personas dependientes.</p> <p>Por ejemplo, con Educación:</p> <p>Detección en la escuela de posibles casos de maltrato.</p> <p>Coordinación en los servicios necesarios para los hijos y las hijas de las mujeres maltratadas.</p> <p>Asegurar la coordinación con la actuación de entidades sociales del mismo territorio.</p>



5.4. LOS PROTOCOLOS DE ACTUACIÓN

Pero además de planes de intervención en materia de violencia de género, también es importante elaborar y consensuar algunos protocolos de actuación. Se entiende por protocolos a los procedimientos escritos que establece una entidad local sobre qué debe hacerse para identificar y responder de forma apropiada a las víctimas de violencia de género. Es una herramienta para la sistematización y coordinación del trabajo que se realiza en ese ámbito y debe estar incluido en el programa o plan que esa Administración local adopte para combatir la violencia contra las mujeres.

Así, además de planes, es importante que se desarrollen protocolos que permitan establecer una óptima colaboración entre las diferentes administraciones y los distintos colectivos profesionales implicados.

El protocolo de intervención coordinada en el ámbito de la violencia contra las mujeres es un documento que coordina todas las áreas de intervención en un territorio, que puede complementarse con protocolos específicos de actuación (por ejemplo, para el ámbito sanitario, policial, etc).

¿Quién elabora y hace el seguimiento de los protocolos?

Aunque la idea parta de un área administrativa, por ejemplo, del Área de la Mujer, de Servicios Sociales o de la Policía Local, se enfatiza de nuevo sobre la necesidad de crear una estructura específica (una comisión de seguimiento) que coordine las distintas áreas implicadas y, además, elabore y realice el seguimiento tanto del programa o plan contra la violencia hacia las mujeres, como de los protocolos de actuación.

Desde esta propuesta intersectorial se recomienda que todos los protocolos se realicen en estrecha colaboración con las y los profesionales que finalmente los llevarán a cabo —teniendo siempre en cuenta los protocolos aprobados en el ámbito estatal y autonómico— y que se incorpore la participación de las asociaciones de mujeres.

¿Qué aspectos incluye un protocolo de intervención coordinada en el ámbito de la violencia contra las mujeres?

Cada Administración local realizará el protocolo de intervención más idóneo en función de sus

características: población, objetivos, recursos con los que cuenta, etc. Sin embargo, en todos los casos es posible que se adopte el siguiente esquema:

Tabla 4. Posibles apartados para un protocolo local para la violencia de género

Apartados	Este apartado puede incluir:
1. Presentación del protocolo de intervención contra la violencia hacia las mujeres	<p>Los motivos que impulsan a esa Administración en concreto a realizar un programa o un plan contra la violencia hacia las mujeres.</p> <p>El marco en el que se inserta este protocolo: una presentación del plan o programa que adopta la Administración local contra la violencia hacia las mujeres.</p>
2. Información básica sobre las características de la violencia contra las mujeres en ese territorio	<p>Aunque es posible que la mayoría de las y los profesionales que trabajan en las distintas áreas tengan información sobre este tema, no debe obviarse un apartado que proporcione datos y características de la violencia hacia las mujeres. Será más útil si a datos generales se añaden datos concretos de ese territorio.</p>
3. Áreas implicadas y guía de recursos	<p>Las áreas de la Administración local que tienen tareas específicas en el plan o programa contra la violencia hacia las mujeres.</p> <p>Los recursos específicos (profesionales, infraestructuras, etc.) que cada área aporta a este programa y sus funciones.</p>
4. Protocolos específicos de atención y derivación en cada área	<p>Por ejemplo: protocolo para los equipos responsables de Servicios Sociales, protocolo para la Policía Local, protocolo para los y las profesionales del ámbito de la salud, protocolo para las agentes de igualdad, etc.</p> <p>Cada uno de ellos recoge cómo debe ser la actuación de las y los profesionales de estas áreas cuando detectan un caso de violencia o han de atender a una mujer, y en su caso a sus hijos e hijas.</p> <p>Asimismo, en este apartado se detallan los instrumentos de recogida de información de cada caso: procedimientos y fichas.</p>
5. Protocolo de coordinación entre las distintas áreas y con otras organizaciones y entidades.	<p>En este protocolo se incluyen los distintos itinerarios y circuitos de atención a las víctimas tanto en el caso de una intervención urgente como de una intervención normalizada.</p>
6. Documentación y bibliografía útil.	<p>Se recoge para cada área y tiene el objetivo de facilitar pistas para complementar su información sobre la violencia contra las mujeres.</p>

5.5. PROPUESTA DE ACTUACIONES CONCRETAS EN EL ÁMBITO MUNICIPAL

Como se ha dicho a lo largo de este documento, los Ayuntamientos, por su posición privilegiada de proximidad a la ciudadanía pueden identificar y desarrollar estrategias, así como concretar y poner en marcha recursos y medidas que ayuden a erradicar la violencia de género. Son los más susceptibles para ofrecer respuestas específicas; el ámbito municipal es, por ello, el más adecuado y eficaz para desarrollar políticas dirigidas a luchar contra la violencia y garantizar a las víctimas una atención acorde a sus necesidades.

Las actuaciones que se pueden desarrollar en el ámbito local han de ser reorganizadas desde un enfoque de género y pueden ser impulsadas desde las concejalías o centros de mujer, que pueden definir y coordinar las actuaciones sociales, de protección y preventivas a desarrollar en el territorio.

Salvo medidas legislativas y procedimentales, sanitarias y las relacionadas con algunos aspectos educativos por carecer de competencias, en general las Administraciones locales están trabajando con actuaciones estructuradas principalmente en torno a tres niveles de intervención:

- Prevención y sensibilización.
- Atención y apoyo a las víctimas.
- Coordinación intermunicipal y extramunicipal.

5.5.1. SENSIBILIZACIÓN Y PREVENCIÓN

La sensibilización y la prevención son las piedras angulares sobre las que debe articularse cualquier programa de erradicación de la violencia de género, si bien es cierto que en el caso de la prevención, los resultados de sus acciones son a medio o largo plazo. A veces esto puede suponer una dificultad para el equipo de gobierno, habida cuenta que los mandatos políticos son de cuatro años y lo más probable es que no se obtengan resultados inmediatos de gestión.

Aunque la sensibilización y la prevención en materia de violencia de género buscan diferentes objetivos (y por tanto requieren de distintas estrategias de intervención), son dos áreas complementarias entre sí. Si bien el objetivo de la sensibilización es dar a conocer el problema social y que se entiendan sus causas, consiguiendo por tanto visibilizar esta problemática para dejar de permanecer como un asunto oculto y privado; la prevención actúa directamente sobre las causas, tratando de evitar que en un futuro pueda producirse un acto violento⁷⁶.

76. "Guía para sensibilizar y prevenir desde las entidades locales la violencia contra las mujeres", Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), 2007.

Debe tenerse en cuenta, en primer lugar, que la sensibilización y la información son fundamentales en el momento de elaborar una intervención integral local contra la violencia de género, ya que no todas las mujeres que padecen esta violencia deciden interponer una denuncia, bien sea por miedo o por no ser conscientes de que están siendo víctimas al no sufrir malos tratos físicos.

Por su parte, la prevención debe realizarse en niveles diferentes: prevención primaria, actuando sobre las causas que generan la violencia; secundaria para mejorar las actuaciones que se están llevando a cabo, y terciaria tratando de evitar la cronificación y promoviendo programas de recuperación.

Aunque algunas de las actuaciones en materia de sensibilización y prevención en el ámbito local pueden tener un coste económico y presupuestario significativo, debe tenerse en cuenta que no todas ellas tienen por qué tener una inversión económica importante. Lo idóneo es optimizar los recursos disponibles para hacer más efectiva la estrategia de intervención, por lo que algunas de las posibles propuestas que a continuación se presentan pueden desarrollarse sin necesidad de tener un fuerte impacto presupuestario:

a) Sensibilización e información

- Una buena herramienta para informar sobre la violencia de género es utilizar todos los canales de comunicación de los que dispone el Ayuntamiento o ente local. De esta forma, en la correspondiente **página web** podría habilitarse un apartado específico sobre “violencia de género” en el que además de ofrecer información sobre este fenómeno violento (descripción del mismo, causas, consecuencias, etc.), se expliquen los derechos de las víctimas y se informe sobre los recursos existentes.
- Si además se dispone de una **revista municipal**, pueden incluirse artículos o apartados informativos relacionados con la violencia de género, así como información sobre los recursos de los que disponen las víctimas.
- **Denunciar públicamente** todo tipo de actividades, comportamientos y/o actuaciones que impliquen cualquier clase de violencia hacia las mujeres, con independencia de que se produzca o no en el territorio municipal, no solo es una clara manifestación de la voluntad del equipo de gobierno para luchar contra esta lacra social sino que, además, coadyuva a visibilizar e informar sobre este fenómeno violento.
- Pueden elaborarse **manuales, folletos o guías informativas** dirigidas a las mujeres, adultas y jóvenes, en las que se recojan recomendaciones sobre cómo detectar y actuar frente a las diferentes manifestaciones de la violencia. Una premisa básica es utilizar un lenguaje sencillo, claro y conciso, siempre con el objetivo de que cualquier mujer pueda entender su contenido. Pero además de elaborarlo, es necesario difundir toda esta información y hacer que llegue a al mayor número posible de mujeres. Para su difusión, además de utilizar las páginas

webs de los respectivos entes locales, pueden utilizarse otras herramientas y estrategias: pueden distribuirse entre algunos centros de trabajo del municipio, los colegios e institutos educativos, los centros deportivos municipales, los centros de salud, los servicios sociales, las organizaciones y entidades de acción social, las peluquerías del municipio, entre los comercios o los mercados. Aunque su distribución en lugares como peluquerías, comercios o mercados pueda parecer que perpetúa los estereotipos de género y que apenas tendrá incidencia, debe tenerse en cuenta la especial situación de vulnerabilidad y posible aislamiento social en la que se pueden encontrar algunas mujeres, especialmente aquellas que habitan en el ámbito rural o en los municipios más pequeños. Asimismo, debe resaltarse la importancia de que las mujeres inmigrantes dispongan de información sobre este tipo de violencia. En caso de que en una entidad local exista una importante presencia de población extranjera inmigrante, es recomendable traducir a diferentes idiomas estos manuales, folletos o guías informativas⁷⁷. Llevar la información a los lugares que las mujeres suelen frecuentar es la clave para conseguir que cualquier víctima de violencia de género tenga información sobre los derechos que la asisten.

- Aunque la realización y posterior difusión de **campañas de sensibilización** sobre la violencia que se ejerce hacia las mujeres puede tener un importante coste económico, ha de destacarse la importancia de elaborar estrategias de sensibilización. Por ello, y en caso de que no se disponga de partidas presupuestarias específicas para su creación y difusión, quizá sea más recomendable tratar de utilizar y difundir aquellas campañas que se estén realizando a nivel estatal o autonómico. No solo para maximizar los recursos existentes sino, además, para utilizar esa posible inversión económica en otros recursos de gran importancia en el ámbito local como, por ejemplo, la atención directa a las víctimas.
- Los **medios de comunicación local** (principalmente radios y periódicos) también pueden asumir un papel activo en la lucha contra la violencia de género. De esta forma, pueden emitir algunos programas y/o reportajes que informen y sensibilicen sobre esta problemática.

77. Como se mencionó en otro apartado de esta Propuesta Intersectorial, la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género ha traducido, a diferentes idiomas, algunos documentos informativos de interés, tales como la "Guía de derechos de las mujeres víctimas de la violencia de género"; la guía de "Derechos laborales y de seguridad social"; los impresos básicos para la solicitud de la "Orden de Protección"; el formulario para la admisión en el Programa de Renta Activa de Inserción (RAI); y el impreso para la solicitud de la "autorización de residencia". Todos estos documentos están disponibles en la página web del Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad — Secretaría de Estado de Igualdad.

b) Prevención

- En el ámbito de la prevención se hace especial hincapié en **colaborar con las áreas y servicios de políticas de Juventud y de Deportes**, para de este modo revisar los modelos de información e intervención con las y los más jóvenes.⁷⁸
- Asimismo, es muy importante tener en cuenta el uso que las personas jóvenes hacen de las **tecnologías de la información y la comunicación**. Utilizar Internet y las redes sociales cuando se aborde la problemática de la violencia de género con la población más joven, es esencial para hacer llegar el mensaje a este sector de la población (clave para la erradicación de la violencia), y así incidir de forma más efectiva en la prevención, detección y atención de las víctimas.
- Los programas preventivos deben ser planificados bajo la premisa de que la violencia es un problema social y no un problema individual y ha de incidir en toda la población. No obstante, es necesario arbitrar programas dirigidos **especialmente a las chicas** para enseñar a reconocer y a detectar la violencia en sus primeras manifestaciones y a decir que “no” en aquellas situaciones que puedan lesionar sus deseos, así como para enseñarles a pedir ayuda y sobre todo a trabajar emocionalmente para evitar las culpabilizaciones y evitar el miedo.
- La realización de **talleres para la prevención** en los centros escolares, en centros de educación para personas mayores, centros cívicos, movimiento asociativo, etc., también es una herramienta muy útil en la erradicación de la violencia.
- También pueden elaborarse y publicarse **guías para la detección** de malos tratos y de recursos, dirigidas a los y las profesionales que intervienen en el ámbito de la violencia de género, lo que permitirá incidir en la prevención de este tipo de violencia.
- Impartir **cursos de formación y/o jornadas informativas**, dirigidas a los diferentes colectivos profesionales que intervienen en el proceso de la violencia de género es esencial para mejorar no solo la atención de las víctimas, sino también para mejorar los mecanismos de detección precoz.
- En general, las **publicaciones** sobre los recursos existentes y sobre las posibilidades para salir de una situación de violencia, dirigidos a todas las mujeres en general, son una herramienta útil para prevenir la violencia de género.

78. En ese sentido, es destacable que la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) en el convenio firmado con el Instituto de la Juventud estatal incluye como estrategia la incorporación de la perspectiva de género en las actuaciones que se planteen. También con el Consejo Superior de Deportes, ha realizado la “Guía para la incorporación de la perspectiva de género a la gestión deportiva local”, Madrid, 2009.

5.5.2. ATENCIÓN Y APOYO A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA

La atención, el apoyo y el acompañamiento a las mujeres víctimas es una de las fases clave en el proceso de intervención, ya que en muchas ocasiones es el momento decisivo para que estas mujeres tomen la decisión de finalizar la relación de maltrato que están viviendo. Por ello, es muy importante que se tomen en cuenta algunas de las consideraciones que se señalan a continuación.

a) Equipo específico y especializado

Tal y como se ha señalado en apartados anteriores, es esencial tener un equipo específico y especializado para atender a las víctimas de la violencia de género.

En este punto, es necesario distinguir entre situaciones de crisis en las que peligra la vida de las mujeres y urge la salida inmediata del domicilio, y aquellas situaciones de violencia cronicadas en las que es necesario trabajar con las mujeres la salida de la situación de violencia. En todo caso, en ambas situaciones es preciso, en un primer momento, que el equipo especializado ofrezca a las víctimas: información, orientación, asesoramiento jurídico, búsqueda y gestión de recursos, acompañamiento, seguimiento y protección.

Desde este documento se recomienda que la atención se haga por un equipo profesional específico compuesto, al menos, por tres perfiles profesionales: ámbito jurídico, psicología y trabajo social, que mantendrá una estrecha relación y coordinación con otras áreas o servicios: atención sanitaria, seguridad, recursos de alojamiento, etc. Además, debe tenerse en cuenta que en los casos en los que existan menores de edad a cargo de las mujeres víctimas, será necesario también hacer algún tipo de intervención con ellos/as. De este modo, es importante que el equipo de intervención también reciba formación sobre la situación que sufren estos/as menores de edad, para así adecuar la atención en función de sus necesidades.

Por otro lado, son imprescindibles las tareas de coordinación con otras áreas en las cuales las Administraciones locales no tienen competencias, pero que son necesarias para poder ofrecer una óptima atención a las mujeres.

b) Asesoramiento jurídico

Este asesoramiento especializado es necesario para salir de la situación en la que se encuentran, facilitando el acceso a cuantos recursos en materia de justicia ofrezcan las Administraciones y organismos públicos o privados. Otro de los objetivos es facilitar la toma de decisiones para la interposición de la denuncia y evitar en lo posible la victimización secundaria. Ofrecer a las víctimas todo el apoyo y la información judicial para que puedan denunciar a su agresor, ofreciéndoles toda la seguridad judicial, protección personal, familiar y de redes en caso de que decidan denunciar, es elemental en todo este proceso.

c) Apoyo psicológico

El diseño de la intervención psicológica con estas mujeres debe partir de sus necesidades, problemas y dificultades. En este sentido es fundamental realizar una adecuada acogida de la mujer, ya que, en casi todos los casos, el resto del trabajo seguramente dependerá de este momento. El apoyo psicológico puede ser grupal o individual, o incluso se pueden desarrollar las dos modalidades a la vez, dependiendo del momento y de la situación en la que se encuentre la mujer.

No se debe olvidar que este apoyo psicológico también ha de prestarse a los y las menores a su cargo, víctimas de esta violencia.

d) Asesoramiento y acompañamiento en la búsqueda de empleo

Uno de los problemas en la intervención con mujeres que sufren malos tratos es la escasa existencia de recursos que se ofrecen para el fomento del empleo y la formación a nivel local.

En ocasiones es posible que desde el ámbito local se puedan crear recursos de apoyo a la búsqueda de empleo, tanto por cuenta propia como por cuenta ajena, donde se trabaje y apoye a las mujeres víctimas, y donde también se facilite la sensibilización de la red empresarial de la zona sobre este problema social, para así establecer incentivos dirigidos a aquellas empresas que contraten mujeres víctimas de violencia de género y favorecer realmente la inserción de estas mujeres.

e) Acceso a la vivienda

Aunque es preciso volver a subrayar que el objetivo es procurar que las mujeres permanezcan seguras en su propio domicilio y que sea el agresor quien lo abandone (salvo informe profesional en contra), lo cierto es que desde el ámbito local se pueden poner en marcha algunas fórmulas que permitan a las mujeres víctimas el acceso a una vivienda digna.

De este modo, desde el ámbito municipal se pueden impulsar diferentes medidas, tales como que las mujeres víctimas de violencia de género tengan prioridad para acceder a las viviendas protegidas o que algunos de los requisitos exigidos para acceder a las mismas no sean obligatorios para estas mujeres (como por ejemplo, la necesidad de acreditar un periodo mínimo de trabajo o residencia en el municipio).

Por ello, se recomienda que dentro de los "Planes Municipales de Vivienda" se tenga en cuenta la situación en la que se encuentran las mujeres víctimas de violencia de género.

f) Acompañamiento

El servicio telefónico ATENPRO, descrito con anterioridad, permite que la víctima se sienta segura y acompañada mientras dure el proceso que le permita retomar las riendas de su vida. Si bien se señalaron las características y objetivos del mismo, en este punto es necesario explicar cuál es el procedimiento que se ha de seguir para que una mujer pueda utilizar este recurso, ya que es un servicio que se realiza a través de las entidades locales, que son la puerta de entrada al mismo. En este punto, es importante destacar que se trata de una prestación que la Administración General del Estado presta de forma gratuita, no existiendo ningún copago por parte de las entidades locales.

La adhesión al servicio ATENPRO se realiza desde la entidad local, que es quien debe solicitar su partición en el mismo y ha de comprometerse al cumplimiento de las obligaciones derivadas del "Protocolo de actuación del Servicio Telefónico de Atención y Protección para víctimas de la violencia de género", entre las que cabe destacar las siguientes:

- Acordar con la entidad prestadora del servicio los recursos a movilizar en su ámbito ante una llamada de emergencia: policía municipal, servicio de emergencia 112, etc.
- Verificar que la solicitante cumple los requisitos para acceder al servicio así como valorar la idoneidad del servicio para cada caso en concreto.
- Dar de alta en el servicio y tramitar las solicitudes de alta excepcional.
- Evaluar, cada seis meses, la continuidad en el mismo.
- Colaborar activamente con las entidades prestadoras del servicio para la localización de las usuarias ante la ausencia de contacto con el Centro de Atención.
- Dar de baja en el servicio cuando la usuaria deje de cumplir alguno de los requisitos de acceso, cuando como resultado de la valoración periódica se considere que no procede la permanencia en el mismo o cuando la usuaria así lo solicite.
- Cooperar con las entidades prestadoras del servicio para la recuperación de los terminales.
- Dar el visto bueno al listado mensual de usuarias de alta en su ámbito remitido por la entidad prestadora del servicio.

La solicitud de adhesión se dirige a la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y a la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, que pondrán en contacto a la Administración local con la empresa prestadora del servicio en ese territorio, para que esta recabe toda la información necesaria para prestar un buen servicio.

g) Seguridad

Uno de los requisitos fundamentales a tener en cuenta desde el primer momento es garantizar la seguridad de las mujeres víctimas y la de los/as menores a su cargo.

En este punto, debe destacarse el papel que pueden desempeñar los agentes de la policía local, que son una buena referencia para la protección de estas mujeres y la de sus hijos e hijas. Por ello, y siempre que se tengan competencias y capacidad de intervención, ejemplo de buenas prácticas puede ser la personalización en el domicilio, la ejecución de los traslados a los centros de emergencia en caso de que las mujeres tengan que salir del domicilio, o el seguimiento y control de las órdenes de alejamiento. En todo caso, es necesario tener en cuenta lo indicado en el apartado relativo a los "Recursos en el ámbito de la seguridad" (apartado 4.2.2 de este documento).

5.5.3. COORDINACIÓN INSTITUCIONAL E INTERINSTITUCIONAL

Como se ha dicho en otros apartados, la creación de una estructura Municipal de Violencia contra las Mujeres, con participación de todas las áreas municipales que puedan tener cualquier grado de implicación en el problema (seguridad ciudadana, empleo, educación, cultura, juventud, etc.), debe ser el objetivo. Desde ese espacio se pueden consensuar las actuaciones a realizar, elaborar una ficha única para la recogida de datos que permitirá conocer los datos sobre violencia y conocer su incidencia en el municipio, a la vez que permitirá proponer protocolos de derivaciones y actuaciones específicas por áreas.

Desde este planteamiento se evitará que las mujeres vayan de un recurso a otro en busca de ayuda, puesto que se elaborarán protocolos de derivaciones y permitirá realizar un seguimiento de las actuaciones realizadas en cada uno de los servicios. Podrán elaborarse, a su vez, protocolos específicos de detección precoz de la violencia, diseñando indicadores aplicables por las distintas áreas implicadas: servicios sociales, educación, empleo, salud, juventud, etc.

Además es imprescindible y necesaria la coordinación e intercambio de información con otros servicios que están en el municipio pero que no dependen de la Administración local como son los juzgados, centros de salud mental, atención sanitaria, Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), etc. ya que sus actuaciones son imprescindibles tanto en la movilización de recursos y prestación de servicios, como en la detección.

5.6. RETOS PARA LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS LOCALES

Como ya se ha mencionado, el número y la dispersión de los habitantes son criterios fundamentales para valorar qué estrategias contra la violencia hacia las mujeres pueden ponerse en marcha en cada Administración local.

La mayoría de la población española vive en pueblos y ciudades con más de 20.000 habitantes, aunque los municipios con menos de 20.000 habitantes constituyen el 95,1% del total. Es decir, existe una gran dispersión de pequeños pueblos donde los recursos municipales son escasos, hay deficiencias en los medios públicos de transporte e incluso de información y comunicación, pero donde no debe olvidarse que también hay víctimas de violencia de género a las que garantizar sus derechos.

Tabla 5. Municipios en función de su población

Tramos de población	Número de municipios	% sobre municipios	Total habitantes	% sobre total habitantes
<5.000	6811	83,9	6.030.168	12,90
5.001—20.000	910	11,2	8.879.796	19,00
20.001—100.000	332	4,1	13.163.136	28,16
>100.001	62	0,8	18.672.707	39,95
	8115		46.745.807	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Registro de Entidades Locales. Ministerio de Política Territorial.

Realizar un programa integral contra la violencia hacia las mujeres requiere de los recursos coordinados de las distintas administraciones que intervienen en el mismo territorio: la Administración General del Estado, la correspondiente Comunidad Autónoma y la o las entidades locales de ámbito supramunicipal (por ejemplo, comarcas, diputaciones, cabildos o consejos insulares) y los propios ayuntamientos.

No obstante, los ayuntamientos en sí mismos no suelen contar con gran cantidad de recursos. Además, sólo a partir de los 20.000 habitantes los Servicios Sociales están incluidos entre los

servicios obligatorios⁷⁹. Los municipios de menor tamaño tienden a mancomunarse para que su población tenga acceso a los mismos recursos. En un posible programa territorial de lucha contra la violencia hacia las mujeres, las mancomunidades de servicios sociales pueden ser un espacio de coordinación y de recursos.

En el caso de las medianas y grandes ciudades, en general las áreas de igualdad o de mujer se coordinan con las de Servicios Sociales para ejecutar actividades o programas en relación a la violencia de género. Aunque la situación en cada Comunidad Autónoma y la implicación de entidades locales como las Diputaciones es muy diversa, ya hay una experiencia consolidada en esa materia y desde la Federación Española de Municipios y Provincias se trabaja en su difusión.

Sin embargo, en el estudio realizado sobre la incidencia de la Ley Orgánica 1/2004 en los municipios pequeños y rurales⁸⁰, se llegaba a identificar algunos problemas de carácter institucional que dificultaban el acceso a los recursos o la garantía de derechos de las víctimas de violencia de género que habitan en esas poblaciones. La tabla siguiente los resume:

Tabla 6. Obstáculos y problemas de carácter institucional y consecuencia para la garantía de derechos y el acceso a los recursos y servicios para las víctimas de violencia de género en el caso de los municipios de menos de 20.000 habitantes o municipios rurales.

OBSTÁCULOS Y PROBLEMAS DE CARÁCTER INSTITUCIONAL	CONSECUENCIAS PARA LA GARANTÍA DE DERECHOS Y EL ACCESO A LOS SERVICIOS DE LAS VÍCTIMAS
Escasas competencias administrativas y políticas de las entidades locales para el desarrollo de políticas de igualdad o contra la violencia. Asociado a esto, insuficientes recursos públicos para desarrollar las propias iniciativas.	Estructuras institucionales frágiles dotadas con pequeños equipos o basadas en el liderazgo unipersonal.
Cultura de gobernanza que no incorpora la participación ciudadana.	Falta de propuestas alternativas de implicación social de agentes significativos del ámbito local en las políticas locales.

79. Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local. Artículo 25, apartado c.

80. "La situación de la violencia de género en los pequeños municipios del estado español". Colección "Contra la violencia de género. Documentos", nº6. Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.

OBSTÁCULOS Y PROBLEMAS DE CARÁCTER INSTITUCIONAL

CONSECUENCIAS PARA LA GARANTÍA DE DERECHOS Y EL ACCESO A LOS SERVICIOS DE LAS VÍCTIMAS

Falta de visibilización de la lucha contra la violencia de género como una prioridad política local por el “reducido” número de casos de violencia física identificados, sobre todo en los municipios de menos de 5.000 habitantes.

Escasez de propuestas formativas para colectivos de incidencia en el medio rural.
Propuestas formativas demasiado instructivas o puntuales.
Escasez de propuestas formativas semipresenciales o a distancia.

Escasa coordinación interinstitucional e intrainstitucional formalizada.

Escasa implicación de las Diputaciones provinciales para impulsar procesos de intercambio, organización, o agrupación de recursos contra la violencia.

Falta de interés por el desarrollo local con enfoque de género, y personal técnico poco sensible al género.

Falta de políticas locales de igualdad sobre todo desde una perspectiva de transversalidad.

Falta de apoyo, de formación o de autoridad de las profesionales de los Centros de la Mujer (o centros similares) para impulsar la transversalidad en el resto de las políticas locales.

Falta de medidas formativas en materia de género y violencia para el personal técnico y político de las entidades locales. Desconocimiento de la población de las funciones de los servicios y recursos existentes.

Falta de interés de las y los profesionales por la formación que se organiza desde instancias supralocales.

Riesgo de baja calidad en la detección y en la atención de las víctimas.

Folia Consultores 2010

Algunos de los retos más importantes en la lucha contra la violencia de género desde el ámbito local son los siguientes:

- Implicar al conjunto de la corporación municipal y a los equipos técnicos en un programa común de actuación, donde puedan colaborar las organizaciones sociales del territorio.
- Mejorar la transversalización del enfoque de género en todas sus políticas para avanzar hacia objetivos de igualdad que vayan modificando las pautas culturales que favorecen la violencia de género.
- Mejorar la información a la población sobre las funciones de los recursos y servicios con los que cuentan y aumentar su accesibilidad.
- Participar en las propuestas formativas que se realizan desde instancias supralocales

para personal de los distintos servicios, en especial, aquellas que profundizan sobre mecanismos de detección desde el ámbito sanitario y educativo, y en concreto, de detección de violencia hacia mujeres mayores (en el caso del medio rural) y adolescentes.

- Colaborar e innovar respuestas junto a las Administraciones competentes, para mejorar la protección a las víctimas, en especial, en los municipios pequeños o rurales.
- Colaborar con las administraciones autonómicas para acercar la información y los servicios a las poblaciones más dispersas o pequeñas. De forma particular, los servicios de atención psicológica y de apoyo laboral.

En cualquier caso, el principal reto desde la perspectiva de las mujeres víctimas es que denuncien y, para ello, es necesario generarles confianza en la justicia y en que su protección y la de sus hijos e hijas estará asegurada.

Por todo, es necesaria una figura permanente de apoyo psicológico y asesoramiento desde que la mujer muestre su interés por denunciar. Esta puede ser una apuesta de los servicios municipales que aumentaría las posibilidades de que un mayor número de mujeres denunciaran su situación y se pusieran a salvo.

En definitiva, la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, cambió la forma de actuar en la lucha contra este tipo de violencia, afectando también al trabajo en el ámbito local. La creación de nuevos recursos de diversa índole (sociales, judiciales, institucionales), el impulso de nuevas medidas de sensibilización, detección, prevención y atención, así como el reconocimiento de toda una serie de derechos a las mujeres víctimas y a sus hijos e hijas, han generado una nueva forma de afrontar esta problemática social, lo que también exige el planteamiento de nuevas estrategias de intervención desde el ámbito local.

ANEXO: Leyes contra la violencia de género y leyes de igualdad en las Comunidades Autónomas

Tabla 7: Leyes contra la violencia de género y leyes de igualdad en las Comunidades Autónomas

CCAA	Ley autonómica Violencia de Género	Ley de Igualdad
ANDALUCÍA	Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de Medidas de Prevención y Protección Integral contra la Violencia de Género en Andalucía.	Ley 12/2007, de 26 de noviembre, para la Promoción de la Igualdad de Género en Andalucía.
ARAGÓN	Ley 4/2007, de 22 de marzo, de Prevención y Protección Integral a las Mujeres Víctimas de Violencia en Aragón.	
ASTURIAS	Ley 2/2011, de 11 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres y la erradicación de la violencia de género.	
BALEARES		Ley 12/2006, de 20 de septiembre, para la mujer.
CANARIAS	Ley 16/2003, de 8 de abril, de prevención y protección integral de las mujeres contra la violencia de género.	Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres.
CANTABRIA	Ley de Cantabria 1/2004, de 1 de abril, Integral para la Prevención de la Violencia Contra las Mujeres y la Protección a sus Víctimas.	
CASTILLA LA MANCHA	Ley 5/2001, del 17 de mayo, de prevención de malos tratos y de protección de las mujeres maltratadas.	Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Castilla — La Mancha.
CASTILLA Y LEÓN	Ley 13/2010, de 9 de diciembre, contra la Violencia de Género en Castilla y León.	Ley 1/2003, de 3 marzo, de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres en Castilla y León//Ley 7/2007 de Modificación de la Ley 1/2003.
CATALUÑA	Ley 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista	
COMUNIDAD VALENCIA		Ley 9/2003, de 2 de abril, para la igualdad entre mujeres y hombres.

CCAA	Ley autonómica Violencia de Género	Ley de Igualdad
EXTREMADURA	Ley 8/2011, de 23 de marzo, de Igualdad entre Mujeres y Hombres y contra la Violencia de Género en Extremadura.	Ley 8/2011, de 23 de marzo, de Igualdad entre Mujeres y Hombres y contra la Violencia de Género en Extremadura.
GALICIA	Ley 11/2007, de 27 de julio, Gallega para la prevención y tratamiento integral de la violencia de género.	Ley 2/2007, de 28 de marzo, de trabajo en igualdad de las mujeres de Galicia.
MADRID	Ley 5/2005, de 20 de diciembre, integral contra la violencia de género de la Comunidad de Madrid.	
MURCIA	Ley 7/2007, de 4 de abril, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y de Protección contra la Violencia de Género en la Región de Murcia.	Ley 7/2007, de 4 de abril, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y de Protección contra la Violencia de Género en la Región de Murcia.
NAVARRA	Ley Foral, 22/2002 de 2 de julio, para la adopción de medidas integrales contra la violencia sexista.// Ley Foral 12/2003, de 7 de marzo, para modificación de la ley 22/2002.	Ley Foral 33/2002, de 28 de noviembre, de fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
PAIS VASCO		Ley 4/2005, de 18 de febrero para la Igualdad de Mujeres y Hombres.
RIOJA (LA)	Ley 3/2011, de 1 de marzo, de prevención, protección y coordinación institucional en materia de violencia en La Rioja	

Folia Consultores 2010



BIBLIOGRAFÍA

Aguilar Redorta, D. (2009). La infancia víctima de violencia de género. III Congreso del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género. La valoración del riesgo de las víctimas. Madrid: Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género. Consejo General del Poder Judicial.

Amnistía Internacional. (2008). Obstinada realidad, derechos pendientes. Tres años de la Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

Asamblea General de Naciones Unidas (2006). Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General. Naciones Unidas.

Barea, C. (2004). Manual para mujeres maltratadas (que quieren dejar de serlo). Océano Ambar.

Bauman, Z. (2008). Comunidad. En busca de seguridad en un mundo hostil. Madrid: Siglo XXI. Tercera Edición.

Benitez Joménez, M. (2004). Violencia contra la mujeres en el ámbito familiar. Instituto de la Mujer de Castilla - La Mancha.

Bonino, L. (2003). Masculinidad hegemónica e identidad masculina. Dossiers Feministes nº 6. Seminario de Investigación Feminista de la Universidad Jaume I.

Bosch, E., & Fiol, V. A. (2002). La voz de las invisibles. Las víctimas de un mal amor que mata. Valencia: Universitat de Valencia. Feminismos.

Bosch, E., Ferrer, V. A., & Alzamora, A. (2006). El laberinto patriarcal. Reflexiones teórico prácticas sobre la violencia contra las mujeres. Antrophos Editorial.

Bourdieu, P. (1994). Raisons pratiques. Sur la théorie de l'action. París: Éditions du Seuil.

Cenea, R. (2004). El tratamiento a los hombres maltratadores. Página Abierta nº 145.

Centro Reina Sofía para el Estudio de la Violencia. (2000). Dictámenes del Foro Mundial de Mujeres contra la Violencia. Valencia.

Comisión Europea. (1998). Cien palabras por la igualdad. Glosario de términos relativo a la igualdad entre hombres y mujeres. Dirección General de Empleo, Relaciones Laborales y Asuntos Sociales.

Consejo de Europa. (2010). Conclusiones del Consejo sobre la erradicación de la violencia hacia las mujeres en la Unión Europea. Consejo de la Unión Europea.

Consejo Europeo. (2009). Conclusiones 10 y 11 de diciembre de 2009: programa plurianual para los años 2010-2014. Bruselas: Secretaría General del Consejo Europeo.

Constenla, T. (12 de diciembre de 2006). Miguel Lorente: "Hay que medir la peligrosidad del agresor". El País.com. Andalucía .

Defensor del Pueblo. (1998). La violencia doméstica contra las mujeres. Madrid: Defensor del Pueblo. Informes, estudios y documentos.

Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad (2010). Guía de los derechos de las mujeres víctimas de violencia de género.

Delegación del Gobierno para la Violencia de Género - Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad. Colección contra la Violencia de Género. Títulos publicados:

1. I Informe Anual del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer, 2007. Anexo: Sistema de Indicadores y variables sobre violencia de género sobre el que construir la base de datos del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer.
2. Hombres y Violencia de Género. Más allá de los maltratadores y de los factores de riesgo. Autor: Luis Bonino, 2009.
3. II Informe Anual del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer 2009.
4. El Consejo de Europa y la Violencia de Género. Documentos elaborados en el marco de la Campaña Paneuropea para combatir la violencia contra las mujeres (2006-2008). Autoría: Consejo de Europa.
5. Análisis de la Legislación Autonómica sobre Violencia de Género. Autoría: Rafael Cabrera Mercado y María José Carazo Liébana. 2010.
6. Violencia de género en los pequeños municipios del Estado español.
7. III Informe Anual del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer 2010.
8. Igualdad y Prevención de la Violencia de Género en la Adolescencia.

Díaz Aguado, M. J. (1996). Programas de educación para la tolerancia y prevención de la violencia. En S. Yubero, El desafío de la educación social. Universidad de Castilla - La Mancha.

Echeburúa, E., & Del Corral, P. (1999). Programas de intervención para la violencia familiar. Boletín Criminológico, nº 40. Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología .

Federación Española de Municipios y Provincias — Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Instituto de la Mujer). Coordinación Folia Consultores (2002). Propuesta práctica de intervención integral en el ámbito local contra la violencia hacia las mujeres. Madrid.

Federación Española de Municipios y Provincias — Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (Instituto de la Mujer). Coordinación Folia Consultores (2007). Guía para sensibilizar y prevenir desde las entidades locales la violencia contra las mujeres. Madrid.

Fiscal de la Sala Delegada Coordinadora contra la Violencia sobre la Mujer. (2009). Memoria 2009 de la Fiscal de Sala Delegada Coordinadora contra la Violencia sobre la Mujer. Madrid.

Fundación Secretariado Gitano. (2009). Informe seguimiento CEDAW (Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer).

Galtung, J. (1998). Tras la violencia, 3R: reconstrucción, reconciliación, resolución. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia. Bilbao : Bakeaz/Gernika Gogoratz.

García de León, M. A. (1994). Élités discriminadas: sobre el poder de las mujeres. Barcelona: Antrophos.

Garrido (coord.), A. (2008). La construcción social de la violencia de género en el discurso machista. Gijón: Ayuntamiento de Gijón.

González Cortés, C. (2006). Romipen en femenino. Gitaneidad en femenino. Mujeres en Red

González Rodríguez, V. M. (2005). El Maltrato. Madrid: Sociedad Española de Medicina Rural y Generalista — Novartis.

Grupo 25. Criterios de calidad para intervenciones con hombres que ejercen la violencia en la pareja. 2006. Cuadernos de Debate. Grupo 25.

Grupo de Expertos/as en Violencia Doméstica y de Género del CGPJ. (2008). Guía de criterios de actuación judicial frente a la violencia de género. Madrid: Consejo General del Poder Judicial.

Horno Goicoechea, P. (. (2006). Atención a los niños y niñas víctimas de la violencia de género. Análisis de la atención a los hijos e hijas de mujeres víctimas de violencia de género en el sistema de protección a la mujer. Madrid: Save the Children.

III Congreso Mundial Mujeres Rurales. (2002).

Imbert, G. (1992). Los escenarios de la violencia: conductas anómicas y orden social en la España actual. Volumen 4 de La Mirada transversal. Barcelona: Icaria Editorial.

Informe de la Subcomisión para el estudio y el funcionamiento de la ley integral de medidas contra la violencia de género y, en su caso, propuestas de modificación. Comisión de Igualdad del Congreso de los Diputados, aprobado en su sesión del 17 de noviembre de 2009.

Jacobson, N., & Gottman, J. (2001). Hombres que agreden a sus mujeres. Como poner fin a las relaciones abusivas. Barcelona: Paidós.

Juárez Ramírez, C. (2006). Ya no quisiera ni ser yo: La experiencia de la violencia doméstica en un grupo de mujeres y varones provenientes de zonas rurales y urbanas en México. Tesis

doctoral. Universitat Rovira i Virgili. Departament d'Antropologia.

Laurenzo Copello, P. (2005). La violencia de género en la Ley Integral. Valoración político-criminal. Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología (en línea). Num 07-08. Disponible en internet:<http://criminet.ugr.es/recpc/07/recpc07-08.pdf>. ISSN 1695-0194 [RECPC 07-08 (2005), 16 jul], 08:1-08:23.

Lorente Acosta, M. (2005). El agresor en la violencia de género: anatomía del maltratador. Gijón: Federación de Mujeres Progresistas.

Lorente Acosta, M. (2001). Mi marido me pega lo normal. Agresiones a la mujer: realidades y mitos. Barcelona: Editorial Ares y Mares.

Lorente Acosta, M., Sánchez de Lara, C., Naredo, C., & Chicano, E. (2005). El suicidio como consecuencia de la Violencia de Género. Federación de Mujeres Progresistas.

Marshall, W. L. (2001). Agresores sexuales. Madrid: Centro Reina Sofía para el Estudio de la Violencia. Editorial Ariel.

Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. (2008). Panorama Sociolaboral de las mujeres en el medio rural y en la agricultura. Madrid.

Montero Gómez, A. (2007). Consideraciones sobre especialización profesional en psicología sobre violencia de género. Themis Revista Jurídica de Igualdad de Género Número 2 , 53-55.

Montero Gómez, A. (2001). Síndrome de adaptación paradójica a la violencia doméstica. Clínica y Salud. Vol. 12, nº1 .

Mun Man Shum, G., Conde Rodríguez, Á., & Portillo Mayorga, I. (2006). Mujer, discapacidad y violencia. El rostro oculto de la desigualdad. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Secretaría General de Políticas de Igualdad. Instituto de la Mujer.

Naciones Unidas. (1995). IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres. Beijing- China.

Organización de Naciones Unidas (ONU). (2006). Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer.

Organización Mundial de la Salud (OMS), 2005. El Estudio multipaís de la OMS sobre salud de la mujer y violencia doméstica contra la mujer. Primeros resultados sobre prevalencia, eventos relativos a la salud y respuestas de las mujeres a dicha violencia.

Organización Mundial de la Salud (OMS), 2002. Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud. Washington, D.C.: Publicado en español por la Organización Panamericana de la Salud para la Organización Mundial de la Salud.

Organización Mundial de la Salud (OMS), 2009. Violencia contra la mujer. Violencia en la pareja y violencia sexual contra la mujer. Nota descriptiva N°239.

Presidencia del Consejo Europeo. (2009). Programa de Estocolmo: una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano. Bruselas: Consejo de Europa.

Pross, H., & Romano García, V. (1983). La violencia de los símbolos sociales. Volumen 1 de Conciencia y Libertad. Madrid: Anthropos Editorial.

Queen, S. A., & Habenstein, R. W. (1974). The family in various cultures. Cuarta edición. Filadelfia: J.B. Lippincott Co.

Rueda Martín, M. Á. (2007). Los programas y tratamientos de los agresores en supuestos de violencia de género: ¿una alternativa eficaz a la pena de prisión? Madrid: Librería-Editorial Dykinson.

Ruiz, S., & Expósito, F. (2010). Reeducción de Maltratadores: Una experiencia de intervención desde la perspectiva de género. Intervención Psicosocial, vol. 19, nº2, 145-151.

Sampedro Gallego, R. (2000). Mujeres Jóvenes en el Mundo Rural. INJUVE.

Sanmartín, J. (2000). La violencia y sus claves. Barcelona: Ariel.

Sau, V. (1981). Diccionario Ideológico Feminista. Barcelona: Tercera Edición, abril 2000. Icaria Editorial.

Save the Children. (2007). Análisis de la atención a los niños y niñas víctimas de violencia de género. Save the Children.

Teubal, R., & colaboradoras, y. (2001). Violencia familiar, trabajo social e instituciones. Buenos Aires (Argentina): Paidós.

UNIFEM, Administrador del Fondo Fiduciario de la ONU. (agosto 2008). Es una emergencia global pero está sucediendo a puertas cerradas. UNIFEM.

VVAA. (2006). Programas penitenciarios en los Estados Miembros de la Unión Europea para mujeres que han sufrido violencia de género y para hombres que han cometido violencia contra mujeres. Altra. Programa Daphne (2004-2008).

Normativa y legislación

Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica.

Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

Evaluación de la aplicación de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre. Medidas de protección contra la violencia de género. Informe a tres años. Ministerio de Igualdad, 2008.

Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.

Dos años de aplicación de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Informe – Balance. Ministerio de Igualdad, 2009.

Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

Directrices Estratégicas Comunitarias de desarrollo rural para el periodo 2007-2013. Comisión de las Comunidades Europeas. Decisión del Consejo de 20 de febrero de 2006.

Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo de 20 de septiembre de 2005, relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER).

Resolución de la Asamblea General 48/104 del 20 de diciembre de 1993. Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer.

Planes de actuación

II Plan Estratégico Nacional de Infancia y Adolescencia 2006-2009.

III Plan de Acción para las personas con discapacidad 2009-2012.

Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género 2007-2008.

Informe del Primer Año de Ejecución del Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género. Año 2007. Ministerio de Igualdad, 2008.

Informe ejecutivo del Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género 2007 - 2008.

Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2008 - 2010.

Plan de Acción para el desarrollo de la población gitana 2010-2012.

Plan de atención y prevención de la violencia de género en la población extranjera inmigrante 2009-2012.

Plan de Derechos Humanos, 2008.

Plan para favorecer la igualdad entre mujeres y hombres en el medio rural, 2007.

Plan Estratégico de Igualdad de Oportunidades 2008-20011.

Primer programa de desarrollo rural sostenible para el período 2010-2014.

Protocolos de actuación

Acuerdo para el fomento de la autorregulación de la actividad publicitaria entre la Secretaría General de Políticas de Igualdad y la Asociación para la Autorregulación de la Comunicación Comercial (Autocontrol).

Circular nº 4/2005, de 18 de julio, relativa a los criterios de aplicación de la Ley Integral, de la Fiscalía General del Estado.

Convenio Marco entre el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio para el desarrollo de actuaciones en relación con las políticas de igualdad entre mujeres y hombres. 24 de julio de 2007.

Convenio Marco de colaboración, cooperación y coordinación entre el Ministerio del Interior y la Federación Española de Municipios y Provincias, en materia de seguridad ciudadana y seguridad vial. Ministerio del Interior y Federación Española de Municipios y Provincias. Madrid, 2007.

Instrucción 1-2005, de 21 de febrero, de la Directora General de Instituciones Penitenciarias, de actualización de la Instrucción 19-1996, relativa a las oficinas de régimen, cumplimiento de condenas y régimen disciplinario.

Instrucción 2/2005, de 2 de marzo, acerca de la interpretación del artículo 23 de la Ley Integral, de la Fiscalía General del Estado.

Instrucción 7/2005, 23 de junio, El fiscal contra la violencia sobre la mujer y las secciones contra la violencia de las fiscalías, de la Fiscalía General del Estado.

Instrucción nº5/20008, de la Secretaría de Estado de Seguridad, por la que se modifica la Instrucción 10/2007, de 10 de julio (18 de julio de 2008).

Protocolo Común para la Actuación Sanitaria ante la Violencia de Género. Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud. Ministerio de Sanidad y Consumo. Madrid, 2007.

Protocolo de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de coordinación con los órganos judiciales para la protección de las víctimas de violencia doméstica y de género actualizado a los principios generales y disposiciones de la L.O. 1/2004. Secretaría de Estado de Seguridad – Ministerio de Interior. Madrid, 2005.

Protocolo de actuación del Servicio Telefónico de Atención y Protección para Víctimas de la Violencia de Género (ATENPRO). Madrid. Ministerio de Igualdad – Federación Española de Municipios y Provincias (8 de junio de 2010).

Protocolo de Actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de Coordinación con los Órganos Judiciales para la protección de las víctimas de violencia. Comisión de Seguimiento de la Implantación de la Orden de Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica, 2005.

Protocolo de Actuación y Coordinación de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y Abogados y Abogadas ante la Violencia de Género regulada en la L.O. 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Ministerio de Interior. Madrid, julio de 2007.

Procolo de actuación para la implantación del sistema de seguimiento por medios telemáticos del cumplimiento de las medidas de alejamiento en materia de Violencia de Género. Secretaría de Estado de Seguridad — Ministerio del Interior. Madrid, 2009.

Protocolo de colaboración y coordinación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y los Cuerpos de Policía Local para la protección de las víctimas de violencia doméstica y de género. Ministerio del Interior — Federación Española de Municipios y Provincias. Madrid, 2006.

Protocolo de coordinación entre los órdenes jurisdiccionales penal y civil para la protección de las víctimas de violencia doméstica. Comisión de Seguimiento de la Implantación de la Orden de Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica.

Protocolo de constitución de la Comisión Asesora de la Imagen de las Mujeres en Publicidad y Medios de Comunicación (12 de abril de 2007).

Protocolo de Implantación de la Orden de Protección de las víctimas de violencia doméstica. Comisión de Seguimiento de la Implantación de la Orden de Protección de las víctimas de Violencia Doméstica.

Protocolo Marco de Atención Especializada a Menores Expuestos a la Violencia de Género, 2010. Ministerio de Igualdad.

Datos e informes estadísticos

Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS). (2010). Barómetro de Junio. Estudio Nº 2.838. Madrid.

Consejo General del Poder Judicial. (Varios años). Base de datos de Estadística Judicial: Juzgados de Violencia sobre la Mujer.

Consejo General del Poder Judicial. (2009). Datos de denuncias, procedimientos penales y civiles registrados, órdenes de protección solicitadas en los JVM y sentencias dictadas por los órganos jurisdiccionales en el año 2008. CGPJ.

Consejo General del Poder Judicial. (2009). Informe sobre víctimas mortales de la violencia doméstica en el ámbito de la pareja o expareja. Madrid.

Consejo General del Poder Judicial. (Varios años.). Informe de Víctimas Mortales por Violencia Doméstica y Violencia de Género. CGPJ.

Delegación del Gobierno para la Violencia de Género — Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad. Información estadística de violencia de género. Informes mensuales.

European Commission. (2010). Special Eurobarometer 326. Gender equality in the EU in 2009. Report. Eurobarometer.

Instituto Nacional de Estadística (INE). Indicadores Demográficos Básicos, 2002 - 2008.

Instituto de la Mujer. (2002). II Macroencuesta sobre la violencia contra las mujeres. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Instituto de la Mujer. (2006). III Macroencuesta sobre la violencia contra las mujeres. Informe de Resultados. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Instituto de la Mujer. (2009). Las Mujeres en España. Estadísticas. Mujer rural.





La violencia de género se manifiesta como el símbolo más brutal de la desigualdad existente en nuestra sociedad, constituyendo uno de los ataques más flagrantes a derechos fundamentales como la libertad, la igualdad, la vida, la seguridad y la no discriminación.

Con esta nueva publicación se pretende facilitar la actuación de aquellos colectivos profesionales que, desde el ámbito local, trabajan diariamente con la única finalidad de alcanzar una sociedad en la que ninguna sola mujer pueda ser considerada carente de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión.