

Serie Working Papers

03 / 2014

WWW.FIBGAR.ORG



Febrero 2014

---

# **Del marco internacional al nacional: El derecho a la igualdad y a la no discriminación en la Unión Europea, la Orden de protección y las Medidas de protección integral contra la violencia de género en España**

**Juan Manuel de Faramiñán Gilbert**

**WP 03 / 2014**



**Juan Manuel de Faramiñán Gilbert**

*Catedrático de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad de Jaén, Titular de la Cátedra Jean Monnet Instituciones y Derecho de la Unión Europea y director del Observatorio de la Globalización de la Universidad de Jaén. También es miembro de la Corte de Arbitraje (Sección de Derecho Internacional) del Ilustre Colegio de Abogados de Jaén.*

\*\*\*\*\*

Editado por Fundación FIBGAR  
c/ del Codo, nº 5. 28005 (Madrid)  
Telf. (+34) 91 433 29 40  
[www.fibgar.org](http://www.fibgar.org)  
ISSN: 2387-1784

\*\*\*\*\*



## Resumen

Acabar con la violencia de género precisa necesariamente conocer los instrumentos legales que la combaten. Bajo esta premisa, el presente artículo analiza pormenorizadamente la evolución jurídica de los instrumentos legales que han regulado el marco a favor de la igualdad entre hombres y mujeres tanto desde el plano internacional, como europeo y nacional.

Estas herramientas jurídicas, así como el futuro de las mismas en relación a la lucha por la igualdad, la lucha por la igualdad de género y la no discriminación son el resultado de una larga marcha que ha supuesto enormes esfuerzos de militancia social y de ir avanzando y ganando nuevas categorías jurídicas. Dentro de esta lucha, el derecho se ha comportado como el instrumento más idóneo para forjar las garantías que se necesitan, teniendo en cuenta la necesidad de afrontar siglos de modelos patriarcales, que han querido dejar a la mujer en un segundo plano y, aún peor, le han negado efectividad jurídica teniendo que ser representada por su padre, tutor o marido hasta fechas muy recientes.

## Abstract

With the aim of ending violence against women it becomes necessary to know the legal instruments in order to fight it. Under this premise, this paper analyzes in detail the evolution of the legal instruments within the framework to achieve the equality between men and women, from the international, european and national level.

These legal tools, as well as their future in relation to the struggle for gender equality and non-discrimination, are the result of a long way that has brought enormous efforts of social activism that led to the creation of new legal categories. In this struggle, the law has become the most suitable tool to forge the guarantees needed, taking into account the need to address centuries of patriarchal models, who wanted to leave the women in a second level and, more over, to deny legal effectiveness to them, and finally having to be represented by its parent, guardian or husband until very recently.

## Palabras clave

Violencia de género, Unión Europea, Derecho Comunitario, Patriarcado, Mujer, Desigualdad, Derecho Internacional

## Keywords

Gender-base violence, European Union, European Law, Patriarchy, Women, Inequality, International law

## **Del marco internacional al nacional: El derecho a la igualdad y a la no discriminación en la Unión Europea, la Orden de protección y las Medidas de protección integral contra la violencia de género en España**

La lucha por la igualdad de género y la no discriminación ha sido una larga marcha que ha supuesto enormes esfuerzos de militancia social y de ir avanzando y ganando nuevas categorías jurídicas. El Derecho es el instrumento más idóneo para forjar las garantías que se necesitan, teniendo en cuenta la necesidad de afrontar siglos de modelos patriarcales, que han querido dejar a la mujer en un segundo plano y, aún peor, le han negado efectividad jurídica teniendo que ser representada por su padre, tutor o marido hasta fechas muy recientes.

A lo largo del camino por alcanzar la igualdad en el que se han tenido que superar numerosos escollos sociales y jurídicos, ha surgido a la luz pública algo que permanecía oculto en el reducto familiar como una secuela del modelo de posesión patriarcal: la lacra de la violencia de género. Dentro de los importantes esfuerzos realizados en la Comunidad internacional contra la discriminación y la violencia sufrida por las mujeres cabe destacar la tarea de las Naciones Unidas que ha sido sumamente importante, pues ha ejercido una labor de concienciación en la opinión pública internacional, de la que conviene señalar la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979. La Convención puso en evidencia la discriminación estructural que padecen las mujeres en el marco de una sociedad estructurada bajo el modelo masculino y que ha realizado encomiables esfuerzos por empoderar a la mujer como protagonista y sin segregaciones. En este sentido y siguiendo los cauces abiertos en 1979, se han logrado avances tales como la Declaración de Naciones Unidas sobre la eliminación de la violencia sobre la mujer, proclamada en diciembre de 1993 por la Asamblea General; las Resoluciones de la Cumbre Internacional sobre la Mujer celebrada en

Pekín en septiembre de 1995; la Resolución WHA 49.25 de la Asamblea Mundial de la Salud declarando la violencia como problema prioritario de salud pública, proclamada en 1996 por la OMS; la Resolución de 1997 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas; y la Declaración de 1999 como Año Europeo de Lucha Contra la Violencia de Género, entre otros.

Hay que tener en cuenta, también, los avances realizados en el marco de la Unión Europea pues, en el artículo 1 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea se afirma que la dignidad humana es inviolable, y que debe respetarse y protegerse. En el artículo 2 se garantiza el derecho a la vida, y en el artículo 4 se prohíben la tortura y las penas o los tratos inhumanos o degradantes. En el artículo 21 se reconoce el derecho a la no discriminación, incluida la ejercida por razón de sexo, y en el artículo 47 se garantiza el derecho al acceso a la justicia.

En esta línea, el Parlamento Europeo ha desempeñado un papel muy destacado en el apoyo a la política de igualdad de oportunidades, como por ejemplo, con el Informe del Parlamento Europeo de julio de 1997; pero, sobre todo, a través de su Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género (FEMM). Debemos tener en cuenta que desde 1957 fecha de los originales Tratados de las Comunidades Europeas de entonces, se consagró el principio de la igualdad de retribución entre mujeres y hombres para un mismo trabajo y que en la actualidad se han reflejado en el reciente Tratado de Lisboa en su artículo 157 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Téngase presente la Decisión 803/2004/CE del Parlamento Europeo, por la que se aprueba un programa de acción comunitario (2004-2008) para prevenir y combatir la violencia ejercida

sobre la infancia, los jóvenes y las mujeres y para proteger a las víctimas y grupos de riesgo (programa Daphne II) y en la que se ha fijado la posición y estrategia de la Unión a este respecto.

No perdamos de vista que los Tratados que instituyeron las Comunidades Europeas, en la década de los años cincuenta se basaron en fundamentos de carácter económico y que el avance hacia la protección y defensa de los Derechos Humanos se fue labrando de manera progresiva a través de la jurisprudencia pretoriana de su Tribunal de Justicia que fue abriendo nuevas vías garantistas inspirándose en los Principios Generales del Derecho de los países miembros y en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos del Consejo de Europa que, finalmente, se han reflejado en la Carta de Derechos Fundamentales aprobada en el Tratado de Lisboa y que, aunque no se integra en el Tratado, el artículo 6 del Tratado de Unión Europea (TUE) le reconoce valor jurídico obligatorio.

### GARANTIZAR LA IGUALDAD

En el artículo 2 del TUE, la Unión Europea se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a las minorías. Por ello, se destaca que estos principios y valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres. Por su parte, el artículo 3.3 del TUE también reconoce que la Unión combatirá la exclusión social y la discriminación y fomentará la justicia y la protección sociales, la igualdad entre mujeres y hombres; y que se corrobora en el artículo 8 del TFUE, al indicar que en todas sus acciones la Unión se fijará el objetivo de eliminar las desigualdades entre la mujer y el hombre y promoverá su igualdad. Sin olvidar el artículo 19 del TFUE, que prevé que el Consejo por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial, y previa aprobación del Parlamento Europeo, podrá adoptar acciones adecuadas

para luchar contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual.

Además, el artículo 153 del TFUE permite a la Unión Europea actuar en el ámbito más amplio, como es el de la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y ocupación. Dentro de este marco, el artículo 157 del TFUE autoriza, también, la acción positiva para potenciar la autonomía de las mujeres. Resulta importante el artículo 19 del TFUE dado que en él se contempla la posibilidad de legislar para luchar contra todas las formas de discriminación, entre otras: por motivos de sexo. La legislación dirigida a luchar contra la trata de seres humanos, en especial de mujeres y niños, se ha adoptado sobre la base de los artículos 79 y 83 del TFUE, y el programa *Derechos, Igualdad y Ciudadanía* financia, entre otras, todas aquellas medidas que contribuyen a la erradicación de la violencia contra las mujeres que encuentra su fundamento jurídico en el Tratado de Lisboa en el artículo 168 del TFUE.

De tal modo que, estos objetivos, de “integración de la dimensión de género”, se reflejan en el artículo 21 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que prohíbe toda discriminación, y en particular la ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos o sociales, características genéticas, lengua, religión, convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual o el artículo 23 de la Carta que resulta más específico al indicar que la igualdad entre mujeres y hombres deberá garantizarse en todo los ámbitos, inclusive en materia de empleo, trabajo y retribución y que, incluso, el principio de igualdad no impide la “discriminación positiva”, es decir, el mantenimiento o la adopción de medidas que supongan ventajas concretas en favor del sexo menos representado.

No obstante, lo más significativo ha sido la Declaración número 19 que se ha adoptado entre la Unión y los Estados miembros, relativa al artículo 8 del TFUE, y que se incluye



dentro del Acta Final de la Conferencia Intergubernamental, que ha adoptado el Tratado de Lisboa, en la que la Conferencia conviene en que, en su empeño general por eliminar las desigualdades entre la mujer y el hombre, la Unión tratará en sus distintas políticas de combatir la violencia doméstica en todas sus formas. A lo que agrega, que será preciso que los Estados miembros adopten todas las medidas necesarias para prevenir y castigar estos actos delictivos y para prestar apoyo y protección a las víctimas.

La violencia de género abarca numerosos delitos contra las mujeres que vulneran su dignidad como ser humano y se registran como tipos penales, como la agresión sexual, la violencia doméstica, la violencia de género, por citar algunos ejemplos más paradigmáticos. Los datos actuales resultan alarmantes por el incremento que se ha producido en estos últimos años y que se evidencian con mayor difusión en los medios de comunicación de masas, lo que reclama sistemas de prevención que eviten o detecten a tiempo la posible comisión de tales delitos, que deben ser regulados por la legislación tanto de la Unión Europea como de los países miembros, entre los que se encuentra España.

Hay que tener en cuenta que la violencia contra las mujeres no sólo les afecta a ellas de manera directa sino que tiene consecuencias para su familia, sus hijos y su entorno social, que en numerosos casos, ya sea por vergüenza o por falta de información, les inhibe para presentar a tiempo la denuncia pertinente antes de que se consume el delito contra ellas.

La mayoría de las mujeres víctimas de violencia no denuncian sus experiencias ni a la policía ni a una organización de apoyo a las víctimas de este tipo de delitos. En este sentido recogemos los datos de la encuesta que ha realizado la European Union Agency for Fundamental Rights (FRA)<sup>1</sup>, y que en su Informe calcula que 13 millones de mujeres

en la Unión Europea experimentaron violencia física durante los 12 meses previos a la entrevista de la encuesta. Esa cifra equivale a un 7 % de mujeres con edades de entre 18-74 años en la Unión Europea, y que 3,7 millones de mujeres en la Unión Europea experimentaron violencia sexual durante los 12 meses previos a las entrevistas de la encuesta. Esta cifra equivale a un 2 % de mujeres con edades de entre 18-74 años. Una de cada 20 mujeres (5 %) ha sido violada desde los 15 años de edad.

### **Según la encuesta, el 30% de las mujeres víctimas de agresiones sexuales por parte de su pareja habían sufrido también violencia sexual en la infancia**

Esta cifra está basada en las respuestas ofrecidas a la siguiente pregunta de la entrevista: «Desde los 15 años de edad hasta ahora, ¿con qué frecuencia le han obligado a mantener relaciones sexuales mientras la sujetaban o le hacían daño de alguna manera?» En una serie de jurisdicciones de la Unión Europea, la definición legal de violación trasciende el requisito de que el agresor utilice la fuerza física. En este sentido, el alcance de la violación en la UE podría superar holgadamente el 5 %. En la Unión Europea, el 18 % de las mujeres han sido objeto de acoso a partir de los 15 años de edad, y un 5 % de las mujeres lo habían experimentado en los 12 meses previos a la encuesta. Estos porcentajes representan que 9 millones de mujeres en la Unión Europea -28 fueron víctimas de acoso en un periodo de 12 meses-.

Para obtener esta información se preguntó a las encuestadas si habían estado en una situación en que una misma persona hubiera adoptado reiteradamente conductas ofensivas o amenazadoras con

1. *Dignidad, Violencia de género contra las mujeres. Una encuesta a escala de la Unión Europea*, European Union Agency for Fundamental Rights (FRA). Helping to make fundamental rights. A reality for everyone in the European Union. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea (para mayor información: <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/vaw-survey-results-at-a-glance>).

ellas en relación con las que figuraban en un listado; por ejemplo, si la misma persona reiteradamente había «¿merodeado o la había esperado en el exterior de su casa, lugar de trabajo o centro escolar sin una razón legítima?» o «¿llamado por teléfono en tono ofensivo, amenazante o silencioso?»

*«En torno al 12% de las encuestadas indicaron que habían experimentado alguna forma de agresión o incidente sexual por parte de un adulto antes de los 15 años de edad, lo que equivaldría a 21 millones de mujeres en la UE. Los resultados revelan que el 30% de las mujeres que han sido víctimas de agresiones sexuales por parte de su pareja actual o de las anteriores habían sufrido también violencia sexual en la infancia, mientras que el 10 % de las mujeres que no han sido víctimas de agresiones sexuales en su relación actual o en las anteriores indican que tuvieron experiencias de violencia sexual en la infancia. La mitad de todas las mujeres de la UE (53 %) procuran evitar ciertos lugares o situaciones, al menos en ocasiones, por temor a ser víctimas de agresiones físicas o sexuales. Por el contrario, encuestas recientes sobre victimización delictiva y miedo a los delitos indican que el número de hombres que limitan sus movimientos es mucho más reducido².»*

Estos datos nos hacen reflexionar sobre la necesidad de que, tanto en el marco de la Unión Europea como en el preciso de cada Estado miembro, deban tenerse en cuenta los datos recogidos sobre las experiencias de violencia contra las mujeres, sin olvidar que en muchos casos no se recogen ni se registran, porque, como apuntábamos, en la mayoría de ellos la víctima no los denuncia por miedo o por falta de información adecuada.

Además de las medidas adoptadas en el marco de la Unión Europea, de las que conviene destacar la Directiva 2012/29 UE<sup>3</sup> sobre las víctimas de delitos, en otros ámbitos como el Consejo de Europa, se puso en marcha en 2011 y ha entrado en vigor en 2014, el Convenio de Estambul que aborda de manera exhaustiva las distintas formas de violencia contra la mujer, como la violencia física, la violencia psicológica, la violencia sexual, el acoso y el hostigamiento sexual.

### TOLERANCIA CERO

En la Unión Europea se han realizado muchos avances de carácter jurídico que, sin duda, sirven para concienciarnos del problema al que debemos enfrentarnos, pero que, no obstante, no serán nunca suficientes puesto que sobre la violencia contra las mujeres debemos oponer un grado de “tolerancia cero” que no admita excusas sociales ni atenuantes jurídicos y que el peso de la ley caiga inexcusablemente sobre sus autores<sup>4</sup>.

Cada año, desde 2001, la Comisión Europea<sup>5</sup> informa al Consejo Europeo de Primavera de los logros conseguidos en materia de igualdad entre mujeres y hombres en los Estados miembros de la Unión Europea y presenta futuros retos, prioridades y orientaciones estratégicas. Tal como hemos destacado, la igualdad entre mujeres y hombres es un principio fundamental de la Unión Europea, por lo que ha contribuido sustancialmente a la promoción de la mujer, así como a la mejora de la vida de las mujeres y los hombres por medio de un corpus legislativo considerable sobre la igualdad de trato y la integración explícita de la perspectiva de género en las políticas y los instrumentos de la Unión.

2. Datos de la encuesta realizada por la FRA sobre la violencia de género contra las mujeres, 2012. Los resultados de la encuesta de la FRA sobre la violencia contra las mujeres se basan en entrevistas personales realizadas a 42.000 mujeres en los 28 Estados miembros de la UE, con una media de 1.500 entrevistas por país. La selección de las encuestadas se hizo por muestreo aleatorio. Los resultados son representativos de las experiencias y las opiniones de mujeres con edades entre los 18 y los 74 años residentes en la UE.

3. La mencionada Directiva, adoptada en 2012, establece normas mínimas sobre los derechos, la protección y el apoyo de las víctimas de delitos en la UE, y hace referencia expresa a las víctimas de la violencia de género, las víctimas de la violencia sexual y las víctimas de la violencia en las relaciones personales.

4. Muñoz Rodríguez, M.C.: “La igualdad entre las mujeres y los hombres en la Unión Europea”, en Fernández Pantoja, P. y Cruz Blanca, M<sup>a</sup> J. (coords.): *Igualdad de Oportunidades y Conciliación: una visión multidisciplinar*. Universidad de Jaén. 2007. pp. 259-281.

5. Web oficial de la Unión Europea ([http://europa.eu/index\\_es.htm](http://europa.eu/index_es.htm))

Aunque se constata una tendencia positiva hacia una sociedad y un mercado laboral con mayor igualdad entre mujeres y hombres, persisten todavía desigualdades entre hombres y mujeres, generalmente en perjuicio de la mujer. En la actualidad, la legislación comunitaria en materia de igualdad de género constituye un pilar fundamental en la política de igualdad de oportunidades en Europa. En esta legislación se regula una amplia serie de cuestiones, entre las que destacan el acceso al empleo, las condiciones de trabajo y la retribución laboral, los regímenes de Seguridad Social, el trabajo autónomo y la protección de las mujeres embarazadas y de las que acaban de dar a luz.

Además de la Directiva 2012/29 UE, ya señalada, cabe reseñar una ingente cantidad de acciones legislativas de la Unión Europea, ya sean como Directivas o Reglamentos, tales como la Directiva 75/117/ CEE del Consejo de 10 de febrero de 1975, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros respecto a la aplicación del principio de igualdad de retribución salarial entre mujeres y hombres, donde se prohíbe cualquier tipo de discriminación por razón de sexo en materia de remuneración y abre la vía jurisdiccional a las personas que se han visto perjudicadas, protegiendo a quienes reclamen frente a la reacción de quienes les han empleado.

Asimismo, invita a los Estados miembros a erradicar cualquier discriminación y a informar al personal laboral de las medidas adoptadas.

#### **ALGUNOS EJEMPLOS DE DIRECTIVAS**

La Directiva 76/207/CE del Consejo de 9 de febrero de 1976, (modificada por la Directiva 73/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de septiembre de 2002, y por la Directiva 54/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de julio de 2006) relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales y a las condiciones de trabajo. (Incluyó en su segunda modificación de la Directiva 54/2006 sobre la aplicación del principio de igualdad de trato a los regímenes

profesionales de seguridad social y unifica en un único texto las anteriores directivas).

La Directiva 79/7/CEE, de 19 de diciembre de 1978, que obliga a los Estados miembros a aplicar progresivamente el principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres en materia de seguridad social.

La Directiva 92/85/CEE de 19 de octubre de 1992, para la aplicación de medidas para promover la mejora de la seguridad y de la salud en el trabajo de la trabajadora embarazada, que haya dado a luz o en período de lactancia.

La 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 y que tiene como objetivo luchar contra la discriminación—ya sea por motivos de religión, discapacidad, edad u orientación sexual—en el acceso al empleo y a la ocupación; la promoción y la formación profesional; las condiciones de empleo y de ocupación; y la pertenencia o participación en determinadas organizaciones. Cabe destacar que esta Directiva reconoce y valida la diferencia de trato en tres situaciones especiales: exigencias profesionales esenciales; diferencias de trato basadas en la edad que garanticen la protección de derechos y las acciones positivas para prevenir o compensar desventajas.

La Directiva 2004/113/CE, de 13 de diciembre de 2004, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres al acceso a bienes y servicios y su suministro. La Directiva 2006/54/CE de 26 julio 2006, relativa a la aplicación del principio de igualdad de oportunidades e igualdad de trato entre mujeres y hombres en asuntos de empleo y ocupación. Esta Directiva define la discriminación directa, la discriminación indirecta, el acoso y el acoso sexual. Asimismo, insta a los empresarios a adoptar medidas preventivas para luchar contra el acoso sexual, endurece las sanciones en caso de discriminación y prevé la creación, en los Estados miembros, de organismos encargados de promover la igualdad de trato entre mujeres y hombres. La Directiva



2010/18/UE del Consejo, de 8 de marzo de 2010, por la que se aplica el Acuerdo marco revisado sobre el permiso parental (deroga la Directiva 96/34/CE).

La Directiva 2010/41/UE, de 7 de julio de 2010, en la que se establecen objetivos para la aplicación del principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres que ejercen una actividad autónoma, incluidas las actividades agrícolas, así como sobre la protección de la maternidad (deroga la Directiva 86/613/CEE del Consejo).

La Directiva 2011/36/UE, de 5 de abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas. Esta Directiva dispone la aproximación de las sanciones por la trata de seres humanos en los distintos Estados miembros y de las medidas de apoyo destinadas a las víctimas y, además, crea la figura del Coordinador para la lucha contra la trata de seres humanos europeo.

La Directiva 2011/99/UE, de 13 de diciembre de 2011, con la que crea la Orden europea de protección, destinada a proteger a una persona contra actos delictivos de otra que puedan poner en peligro su vida, su integridad física o psicológica y su dignidad, su libertad individual o su integridad sexual y faculta a una autoridad competente de otro Estado miembro para mantener la protección de la persona en el territorio de ese otro Estado miembro (esta Directiva se ha visto reforzada por el Reglamento (UE) nº 606/2013, de 12 de junio de 2013, relativo al reconocimiento mutuo de medidas de protección en materia civil, que garantiza el reconocimiento de dichas medidas en toda la UE); o la Directiva 2012/29/UE, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos.

## REGLAMENTOS

Por lo que respecta a los Reglamentos, cabe destacar el Reglamento (CE) 1698/2005 del Consejo de 20 de septiembre de 2005, relativo a la ayuda al Desarrollo rural a través del Fon-

do Europeo Agrícola de Desarrollo Rural, que establece las normas generales que regulan la Política Comunitaria de Desarrollo Rural para el periodo de programación 2007-2013.

El Reglamento hace especial hincapié en la necesidad de fomentar la igualdad de género y el desarrollo sostenible y destaca que en el contexto de su acción a favor del desarrollo rural, la Comunidad pretende eliminar las desigualdades y promover la igualdad entre hombres y mujeres y la no discriminación.

## **El texto del Reglamento (CE) 1083/2006 hace referencia a que los Estados miembros velarán por la inclusión de las cuestiones de género en todas las etapas de ejecución de los Fondos**

También, el Reglamento (CE) 1083/2006 del Consejo de 11 de julio de 2006, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión. El Reglamento incorpora las prioridades comunitarias en materia de crecimiento económico y desarrollo sostenible, establecidas en la Estrategia de Lisboa (2000) y en la Estrategia de Gotemburgo (2001), definiendo los objetivos de los Fondos, los requisitos que deben cumplir los Estados miembros, las regiones que pueden beneficiarse de esos Fondos, los recursos financieros disponibles y los criterios aplicables para decidir su asignación. En su texto hace referencia al Principio de Igualdad entre mujeres y hombres y la no discriminación afirmando que la Comunidad y los Estados miembros velarán por la inclusión de las cuestiones de género en todas las etapas de la ejecución de los Fondos.

Por su parte, el Reglamento nº 1382/2013, destina una importante suma en millones de euros hasta 2020 y en él se combinan seis programas del período de financiación 2007-2013, entre los que se hallan el programa Daphne III (Decisión nº 779/2007/CE) y dos secciones (No discriminación y diversidad e Igualdad de

género) del programa comunitario para el empleo y la solidaridad social Progress (Decisión nº 1672/2006/CE)<sup>6</sup>. En el anexo se especifica que la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres se financiará, junto con otras medidas contra la discriminación<sup>7</sup>.

#### OTRAS ACCIONES

Otras acciones importantes en el ámbito de la Unión Europea, en lo relativo a la igualdad entre mujeres y hombres, han sido La Carta de la Mujer, presentada por la Comisión en octubre de 2010, y La Estrategia para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2010-2015), aprobada el 21 de septiembre de 2010, que disponen un amplio marco de acciones para el fomento de la igualdad entre ambos sexos en todas las políticas de la Unión Europea, y contemplan cinco ámbitos primordiales de actuación: igualdad en el mercado de trabajo e igual independencia económica para mujeres y hombres, a través de la Estrategia Europa 2020; salario igual a trabajo igual y trabajo de igual valor, para lograr una reducción perceptible de la diferencia de retribución entre mujeres y hombres en los cinco años siguientes en colaboración con los Estados miembros; igualdad en la toma de decisiones a través de incentivos de la Unión; dignidad, integridad y fin de la violencia sexista mediante un marco político completo; consecución de la igualdad entre mujeres y hombres más allá de la Unión, integrando la cuestión en las relaciones exteriores y en la colaboración con las organizaciones internacionales.

También, resulta importante la actividad del Instituto Europeo de la Igualdad de Género (EIGE)<sup>8</sup>. En efecto, en diciembre de 2006, el Parlamento Europeo y el Consejo constituyeron el Instituto Europeo de la Igualdad de Género, con sede en Vilna (Lituania), con el objetivo general de contribuir al fomento de la igualdad entre mujeres y hombres e impulsarlo con medidas

como la integración de la dimensión de género en todas las políticas nacionales y de la Unión. El Instituto lucha asimismo contra la discriminación por razón de sexo y promueve la sensibilización sobre la igualdad entre mujeres y hombres mediante la prestación de asistencia técnica a las instituciones europeas. Entre otras actividades, se dedica a la recopilación, el análisis y la difusión de datos y de herramientas metodológicas.

No obstante, el verdadero reto se encuentra en la capacidad de reacción que tengan las instituciones de cada uno de los países miembros de la Unión Europea en sus propios territorios y de la mano de su legislación nacional y con el apoyo efectivo de sus jueces y de las fuerzas policiales del Estado. En el caso de España, como no podría ser de otro modo, se han realizado una serie de avances legislativos con el fin de combatir y prevenir este estigma que es la violencia de género, en el que todos los pasos dados en este sentido nunca serán suficientes en la lucha para su erradicación.

### Acciones importantes en el ámbito de la UE han sido la Carta de la Mujer y la Estrategia para la Igualdad entre Mujeres y Hombres

En esta línea de pensamiento, lo primero que hay que realizar es acotar el alcance jurídico de los términos que utilizamos. Es habitual confundir y mezclar la idea de la “violencia doméstica” con la “violencia de género” y, si bien, ambas discurren como actos lamentables que generan sufrimiento y pérdida de vidas humanas, su conceptualización marca pautas diferentes. Hay que elevar el *mea culpa* relativo al oscurantismo que durante décadas ha mantenido sin visualizar, es decir, oculto, el fenómeno lacerante de la violencia de género,

6. Para 2014, el Parlamento consiguió que la Línea presupuestaria (Promoción de la no discriminación y la igualdad) aumentara en créditos de compromiso, a fin de paliar la brusca caída en la financiación en comparación con años anteriores. Además, se asignó un importante suplemento económico a la Línea presupuestaria con el fin de ayudar, entre otros objetivos, a proteger y luchar contra toda forma de violencia ejercida sobre las mujeres.

7. Web oficial de la Unión Europea ([http://europa.eu/index\\_es.htm](http://europa.eu/index_es.htm)). 8. Centro de Recursos y Documentación del EIGE (<http://eige.europa.eu/content/rdc>).

8. Centro de Recursos y Documentación del EIGE (<http://eige.europa.eu/content/rdc>).

con una errónea tendencia a circunscribirla al ámbito doméstico, cuando el maltrato a la mujer se efectúa en diferentes ámbitos de la vida, ya sea no sólo familiar, sino también laboral y social.

Originariamente, el legislador español se abocó a determinar el tipo penal que redujera la violencia en el seno familiar, confirmando en sus textos legislativos el modo de violencia física o psíquica que pudiese producirse entre los integrantes del núcleo familiar. Por tanto, este tipo de protección se predicaba de acuerdo con el artículo 153 del Código Penal frente al maltrato, cuando éste fuese habitual, vinculando al cónyuge como sujeto activo sin diferenciar si se trataba del hombre o de la mujer. El concepto conyugal se interpretaba a toda persona unida al sujeto pasivo, víctima del maltrato, por relación matrimonio o de análoga relación de afectividad a la marital y se agrupaba, también, como sujetos pasivos potenciales a hijos, pupilos, ascendientes, incapaces con los que conviviere o sometidos a la patria potestad, tutela, curatela o guarda del sujeto activo del maltrato.

Las posteriores reformas, fueron ampliando estos conceptos y, así, en la Ley Orgánica 14/1999 de 9 de junio de 1999, se extendió la protección penal frente al maltrato habitual a quien, con anterioridad a los hechos, hubiere sido cónyuge del sujeto activo o persona unida a él por análoga relación de afectividad y, por tanto, que no conservase tal condición a la hora de cometerse el maltrato.

Por su parte, la Ley Orgánica 11/2003 de 29 de septiembre de 2003 puso en marcha una importante evolución legislativa regulando el delito de lesiones en dos preceptos, por la que se establecen criterios diferentes sobre la habitualidad o la no habitualidad en la comisión del delito. Así, en el artículo 153 del Código Penal, se tiene en cuenta la agresión en sí misma, sin el requisito de la habitualidad, así como las amenazas y en el

artículo 173.2 se tipifica el delito de violencia doméstica cometida con habitualidad.

En ambos preceptos, se establece como agravante que la agresión haya sido cometida en presencia de menores, usando armas o realizado en el domicilio familiar; y se abrió la posibilidad de que el/la juez/a establezca una inhabilitación especial para el ejercicio de la patria potestad, tutela, curatela, guarda o acogimiento. No obstante, en ambos preceptos, el legislador no había tenido en cuenta que dentro de la violencia doméstica había que determinar el perfil particular de la violencia de género, puesto que cabía destacar el alarmante incremento que se fue produciendo durante los primeros años del presente siglo en el que más del noventa por ciento de las víctimas de violencia doméstica fueron y siguen siendo mujeres.

Esta lamentable deriva de las acciones de violencia contra las mujeres ha llevado al legislador a concienciar la necesidad de elaborar criterios de prevención y castigo contra este tipo de vejaciones lo que llevó a la promulgación de Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre 2004, de *Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género* realizando, de este modo, un paso significativo en la diferenciación de la violencia doméstica y la violencia de género<sup>9</sup>.

Por tanto, conviene matizar sobre las diferencia entre estos dos tipos de violencia, dado que si nos atenemos al artículo 173.2 del Código Penal estaríamos ante un supuesto en el que la violencia física o psíquica se ejerce tanto por hombre como mujer, a excepción de los casos en los que la violencia sea perpetrada por el hombre contra la mujer que sea o haya sido su cónyuge o que exista un ligamen sentimental análogo a la relación conyugal, incluso sin convivencia, pues, en este caso, no estaríamos ante violencia doméstica sino ante violencia de género<sup>10</sup>. En el artículo 173.3 también se señala que para apreciar la habitualidad a que se refiere el

9. Muñoz Rodríguez, M.C.: "Igualdad y no discriminación por razón de sexo, raza, religión, discapacidad, edad y orientación sexual", en Mariño Menéndez, F. M., Gómez Galán, M., Faramiñán Gilbert, J. M. (coords.): *Los derechos humanos en la sociedad global: mecanismos y vías prácticas para su defensa*. Ed. CIDEAL. 2011. pp. 133-200.

apartado anterior, se atenderá al número de actos de violencia que resulten acreditados, así como a la proximidad temporal de los mismos, con independencia de que dicha violencia se haya ejercido sobre la misma o diferentes víctimas de las comprendidas en este artículo, y de que los actos violentos hayan sido o no objeto de enjuiciamiento en procesos anteriores.

Como se desprende por la evidencia social que constata el aumento de la violencia contra la mujer, se hace necesario que el legislador contemple este delito, como violencia de género, de manera específica con el fin de poder catalogar su tipología penal y acometer las penas oportunas y la persecución de los victimarios. Ya no se trata por tanto de un “delito invisible”, sino que se ha visualizado y denunciado produciendo un importante

rechazo colectivo y, sin duda, una evidente alarma social. En el marco de esta reflexión se predica como violencia de género, todo ilícito penal que implique la violencia física<sup>11</sup> o psíquica<sup>12</sup> sobre una mujer ejercida por un hombre que haya sido su cónyuge o haya estado unido a ella por análoga relación de afectividad, incluso sin convivencia, donde se diferencia de la violencia doméstica, entre otros aspectos por el hecho de que el sujeto activo será siempre un hombre, es decir, ni una mujer contra un hombre, ni una mujer contra una mujer. De este modo, el legislador ha abierto un amplio abanico de supuestos que van desde el artículo 153 del código Penal español<sup>13</sup>, ya citado, o a los artículos 148<sup>14</sup>, 171.4<sup>15</sup>, 172.2<sup>16</sup> de mismo Código y que se recogen en los distintos títulos del mencionado Código.

10. El artículo 173.2 del Código Penal español regula la violencia doméstica indicando las potenciales víctimas, pero en referencia con la violencia doméstica y, por tanto, no asumida como violencia de género: “El que habitualmente ejerza violencia física o psíquica sobre quien sea o haya sido su cónyuge o sobre persona que esté o haya estado ligada a él por una análoga relación de afectividad aun sin convivencia, o sobre los descendientes, ascendientes o hermanos por naturaleza, adopción o afinidad, propios o del cónyuge o conviviente, o sobre los menores o incapaces que con él convivan o que se hallen sujetos a la potestad, tutela, curatela, acogimiento o guarda de hecho del cónyuge o conviviente, o sobre persona amparada en cualquier otra relación por la que se encuentre integrada en el núcleo de su convivencia familiar, así como sobre las personas que por su especial vulnerabilidad se encuentran sometidas a custodia o guarda en centros públicos o privados, será castigado con la pena de prisión de seis meses a tres años, privación del derecho a la tenencia y porte de armas de dos a cinco años y, en su caso, cuando el juez o tribunal lo estime adecuado al interés del menor o incapaz, inhabilitación especial para el ejercicio de la patria potestad, tutela, curatela, guarda o acogimiento por tiempo de uno a cinco años, sin perjuicio de las penas que pudieran corresponder a los delitos o faltas en que se hubieran concretado los actos de violencia física o psíquica. Se impondrán las penas en su mitad superior cuando alguno o algunos de los actos de violencia se perpetren en presencia de menores, o utilizando armas, o tengan lugar en el domicilio común o en el domicilio de la víctima, o se realicen quebrantando una pena de las contempladas en el artículo 48 de este Código o una medida cautelar o de seguridad o prohibición de la misma naturaleza”.

11. La violencia física comprende cualquier tipo de violencia que el hombre provoque o pueda producir daños en el cuerpo de la mujer, como bofetadas, palizas, golpes, heridas, fracturas, etc.

12. La violencia psíquica comprende aquellos actos o conductas que producen desvalorización o sufrimiento de las mujeres tales como amenazas, humillaciones, exigencia de obediencia, insultos, etc.

13. En el artículo 153 del Código Penal español se indica que: “1. El que por cualquier medio o procedimiento causare a otro menoscabo psíquico o una lesión no definidos como delito en este Código, o golpear o maltratare de obra a otro sin causarle lesión, cuando la ofendida sea o haya sido esposa, o mujer que esté o haya estado ligada a él por una análoga relación de afectividad aun sin convivencia, o persona especialmente vulnerable que conviva con el autor, será castigado con la pena de prisión de seis meses a un año o de trabajos en beneficios de la comunidad de treinta y uno a ochenta días y, en todo caso, privación del derecho a la tenencia y porte de armas de un año y un día a tres años, así como, cuando el Juez o Tribunal lo estime adecuado al interés del menor o incapaz, inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad, tutela, curatela, guarda o acogimiento hasta cinco años. 2. Si la víctima del delito previsto en el apartado anterior fuere alguna de las personas a que se refiere el artículo 173.2, exceptuadas las personas contempladas en el apartado anterior de este artículo, el autor será castigado con la pena de prisión de tres meses a un año o de trabajos en beneficio de la comunidad de treinta y uno a ochenta días y, en todo caso, privación del derecho a la tenencia y porte de armas de un año y un día a tres años, así como, cuando el Juez o Tribunal lo estime adecuado al interés del menor o incapaz, inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad, tutela, curatela, guarda o acogimiento de seis meses a tres años. 3. Las penas previstas en los apartados 1 y 2 se impondrán en su mitad superior cuando el delito se perpetre en presencia de menores, o utilizando armas, o tenga lugar en el domicilio común o en el domicilio de la víctima, o se realice quebrantando una pena de las contempladas en el artículo 48 de este Código o una medida cautelar o de seguridad de la misma naturaleza. 4. No obstante lo previsto en los apartados anteriores, el Juez o Tribunal, razonándolo en sentencia, en atención a las circunstancias personales del autor y las concurrentes en la realización del hecho, podrá imponer la pena inferior en grado”.

14. El artículo 148.4 indica que: “Las lesiones previstas en el apartado 1 del artículo anterior podrán ser castigadas con la pena de prisión de dos a cinco años, atendiendo al resultado causado o riesgo producido: 4. Si 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”.



## LA ORDEN DE PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DOMÉSTICA

Por medio de la Ley 27/2003 de 31 de julio de 2003, se establece la *Orden de Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica* y de la Ley 1/2004 de 28 de diciembre de 2004, ya citada, relativa a las *Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*, se han dado en España pasos significativos. Sin duda, importantes con el fin de prevenir y erradicar esta mácula que ofende a la condición humana, pero que no terminan de ampliar de un modo inequívoco la violencia contra la mujer a otros planos de su existencia más allá del ámbito privado y familiar.

Por lo que respecta a la Orden de Protección, nuestro legislador ha establecido un procedimiento judicial que pretende ser rápido y sencillo. De tal modo que la víctima de violencia doméstica pueda ante el Juzgado de Instrucción obtener un estatuto integral de protección que recoja a su favor medidas de protección social, asistenciales<sup>17</sup>, medidas administrativas<sup>18</sup>, civiles<sup>19</sup> y penales<sup>20</sup>. Ello implica la posible adopción de medidas cautelares cuando se evidencien indicios fundados de la comisión del delito o faltas de violencia y exista una situación objetiva de

riesgo para la víctima y propone alcanzar su efectividad a través de los Puntos de Coordinación de las Comunidades Autónomas previstos en la Orden.

No obstante, la Orden vuelve a reiterar el objeto del tipo penal circunscribiéndolo a la violencia doméstica y a la referencia del artículo 173 del Código Penal, dando legitimación a la víctima, en primer lugar, para ejercitar la denuncia, así como a aquellas personas que tengan con la víctima alguna de las relaciones enumeradas en el citado artículo, pudiendo, también ejercitarla el Ministerio Fiscal o acordarla un/a juez/a de oficio. Dado el ámbito privado y doméstico en el que se realizan estos actos delictivos no siempre ni la víctima o sus allegados, ya sea por temor o por desconocimiento, plantean la denuncia a tiempo. Por ello, la Orden prevé la posibilidad de que en la medida en que cualquier entidad u organismo de carácter asistencial, ya sea público o privado, tenga conocimiento de la existencia de alguno de estos delitos de violencia doméstica, podrán ponerlos, con la mayor celeridad posible, en conocimiento de un/a juez/a de guardia, para que éste incoe o de un/a fiscal, para que éste inste, el procedimiento para la adopción de la Orden de Protección. En este sentido, existe un modelo de solicitud normalizado y aprobado por

15. El artículo 171.4, indica que: "El que de modo leve amenace a quien sea o haya sido su esposa, o mujer que esté o haya estado ligada a él por una análoga relación de afectividad aun sin convivencia, será castigado con la pena de prisión de seis meses a un año o de trabajos en beneficio de la comunidad de treinta y uno a ochenta días y, en todo caso, privación del derecho a la tenencia y porte de armas de un año y un día a tres años, así como, cuando el Juez o Tribunal lo estime adecuado al interés del menor o incapaz, inhabilitación especial para el ejercicio de la patria potestad, tutela, curatela, guarda o acogimiento hasta cinco años. Igual pena se impondrá al que de modo leve amenace a una persona especialmente vulnerable que conviva con el autor".

16. El artículo 172.2, indica que: "El que de modo leve coaccione a quien sea o haya sido su esposa, o mujer que esté o haya estado ligada a él por una análoga relación de afectividad, aun sin convivencia, será castigado con la pena de prisión de seis meses a un año o de trabajos en beneficio de la comunidad de treinta y uno a ochenta días y, en todo caso, privación del derecho a la tenencia y porte de armas de un año y un día a tres años, así como, cuando el Juez o Tribunal lo estime adecuado al interés del menor o incapaz, inhabilitación especial para el ejercicio de la patria potestad, tutela, curatela, guarda o acogimiento hasta cinco años. Igual pena se impondrá al que de modo leve coaccione a una persona especialmente vulnerable que conviva con el autor. Se impondrá la pena en su mitad superior cuando el delito se perpetre en presencia de menores, o tenga lugar en el domicilio común o en el domicilio de la víctima, o se realice quebrantando una pena de las contempladas en el artículo 48 de este Código o una medida cautelar o de seguridad de la misma naturaleza. No obstante lo previsto en los párrafos anteriores, el Juez o Tribunal, razonándolo en sentencia, en atención a las circunstancias personales del autor y a las concurrentes en la realización del hecho, podrá imponer la pena inferior en grado".

17. Estas medidas son aquellas que se establezcan tanto en el ordenamiento nacional como en el autonómico.

18. Medidas administrativas como, por ejemplo, que la mujer extranjera con estancia irregular, víctima de violencia de género, pueda iniciar la regularización de su situación.

19. Se establecen como medidas civiles: la atribución del uso y disfrute de la vivienda, el régimen de custodia, visitas y comunicación con los hijos, prestación de alimentos, medidas de protección a los menores para evitar potenciales peligros.

20. Se establecen como medidas penales: aquellas privativas de libertad, la orden de alejamiento, la prohibición de comunicación, la prohibición de retornar al lugar del delito o a la residencia de la víctima, la retirada de armas u objetos peligrosos.



la Comisión de Seguimiento y al que la víctima puede acceder en los servicios sociales de su Comunidad Autónoma.

A través de este procedimiento se intenta facilitar al sujeto pasivo las vías oportunas para poder presentar la denuncia ya sea ante el/la juez/a, ante el/la fiscal, ante las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, ya sea la policía, la guardia civil<sup>21</sup>, las policías autonómicas o locales, en las Oficinas de Atención a las Víctimas (SAVA), en los Servicios Sociales o Instituciones Asistenciales dependientes de las Administraciones públicas<sup>22</sup>, como Hospitales o Servicios de Orientación Jurídica de los Colegios de Abogados. De tal modo que dicha solicitud deba ser remitida de manera urgente al Juzgado competente.

Una vez recibida la solicitud, el/la Juez/a de Violencia sobre la Mujer o, en su caso, el/a Juez/a de Guardia, convocará a una audiencia urgente a la víctima o su representante legal, al solicitante de la orden de protección si es distinto de la víctima, al agresor y al Ministerio Fiscal.

### RESOLUCIÓN JUDICIAL

En definitiva, la Orden de protección es una resolución judicial dictada por el Juzgado cuando existan indicios fundados de la comisión de un delito o falta contra la vida, integridad física o moral, libertad sexual, libertad o seguridad, en la que se reconoce la existencia de una situación objetiva de riesgo para la víctima y se ordena su protección durante la tramitación del procedimiento penal.

Celebrada la audiencia, el/la Juez/a resolverá por medio de Auto lo que proceda sobre la solicitud de la Orden de protección, adoptando las medidas penales y civiles que considere convenientes. Posteriormente, la Orden de protección será notificada a las partes, en particular al agresor, y comunicada por el/la Juez/a inmediatamente 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, etc. A estos efectos, se remitirá la Orden de protección a los Puntos de coordinación de las Comunidades Autónomas. Además, la víctima será informada en todo momento de la situación penitenciaria del agresor. A estos efectos, se dará cuenta de la Orden de protección a la Administración Penitenciaria. Es importante destacar que la Orden de protección se inscribirá en el Registro Central para la Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica.

La Orden de protección implicará el deber de informar permanentemente a la víctima sobre la situación procesal y penitenciaria del agresor, así como del alcance y vigencia de las medidas cautelares adoptadas.

Por lo que respecta a la Ley 1/2004 de 28 de diciembre de 2004, relativa a las *Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*, ésta establece en su Exposición de Motivos un criterio que amplía el concepto de violencia doméstica la de violencia de género, tal como lo hemos venido analizando, al considerar que «La violencia de género no es un problema que afecte al ámbito privado. Al contrario, 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»<sup>23</sup>.

Sin embargo, no deja de seguir teniendo un cierto enfoque reduccionista pues, si bien, reconoce a la violencia de género como un supuesto diferenciado de la violencia doméstica, no logra calar sobre el amplio espectro en el que la mujer puede ser víctima de violencia ya no sólo física sino psicológica en su trabajo o en su vida social.

21. Llamada al teléfono 062 de la Guardia Civil.

22. En este sentido existen teléfonos institucionales o autonómicos tales como el 112 o el 016 que ofrecen asesoramiento jurídico y apoyo asistencial.

23. Aunque la redacción literal del artículo 544 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal refiere la Orden de protección sólo a las víctimas de la violencia doméstica, el artículo 62 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, hace extensivo dicho artículo a las víctimas de la violencia de género.

Debemos, no obstante, saludar que la violencia de género se enfoque por la Ley de un modo integral y multidisciplinar, empezando por el proceso de socialización y educación. Teniendo en cuenta que la conquista de la igualdad y el respeto a la dignidad humana y la libertad de las personas tienen que ser un objetivo prioritario en todos los niveles de socialización, al punto que se establecen medidas de sensibilización e intervención en el ámbito educativo. Se refuerza, con referencia concreta al ámbito de la publicidad, una imagen que respete la igualdad y la dignidad de las mujeres. Se apoya a las víctimas a través del reconocimiento de derechos como el de la información, la asistencia jurídica gratuita y otros de protección social y apoyo económico.

Proporciona por tanto una respuesta legal integral que abarca tanto las normas procesales, creando nuevas instancias, como normas sustantivas penales y civiles, incluyendo la debida formación de los operadores sanitarios, policiales y jurídicos responsables de la obtención de pruebas que sin duda mejoran el abanico de posibilidades que tienen las mujeres para preservar su dignidad.

Resulta importante destacar que en esta Ley se especifica 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<sup>24</sup>.

#### SISTEMA DE TUTELA INSTITUCIONAL

A través de esta Ley se plantea establecer un sistema integral de tutela institucional en el que la Administración General del Estado, a través de la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer, 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. Todas

las mujeres víctimas de violencia de género, con independencia de su origen, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, tendrán garantizados los derechos. Además, las víctimas tienen derecho a la asistencia social integral y la asistencia jurídica con el fin de contribuir a hacer reales y efectivos sus derechos constitucionales basados en la integridad física y moral, a la libertad y seguridad y a la igualdad y no discriminación por razón de sexo. Por ello, Ley abarca tanto los aspectos preventivos, educativos, sociales, asistenciales y de atención posterior a las víctimas, como la normativa civil que incide en el ámbito familiar o de convivencia donde principalmente se producen las agresiones, así como el principio de subsidiariedad en las Administraciones Públicas.

Igualmente se aborda con decisión la respuesta punitiva que deben recibir todas las manifestaciones de violencia que esta Ley regula. Por estas razones, resulta encomiable la labor que realiza el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género<sup>25</sup>, en primer lugar, porque ha sabido diferenciar ambos conceptos y analizarlos desde sus propias ópticas y en segundo lugar, porque es una institución que, creada en septiembre de 2.002, tiene como finalidad principal abordar el tratamiento de estas violencias desde la Administración de Justicia.

Cometidos que lleva a cabo mediante reuniones periódicas de las instituciones que lo integran. También, a través de reuniones del Observatorio<sup>26</sup> con asociaciones de mujeres y colectivos afectados así como organismos e instituciones involucrados en esta materia, con el fin de poder recopilar y analizar los datos obtenidos de las estadísticas judiciales, tales como número de denuncias, órdenes de protección, sentencias, tipo de víctimas; promover análisis, estudios e investigaciones

24. Cruz Blanca, M.J.: "De un Derecho penal discriminatorio por razón de sexo al Derecho penal de género. Una posible interpretación constitucional de los nuevos tipos penales". En *La Ley Integral: Un estudio multidisciplinar*. María José Jiménez Díaz (Coord.) Ed. Dyckinson S.L. 2009. pp. 265-296.

25. Está integrado actualmente por el Consejo General del Poder Judicial, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Igualdad, la Fiscalía General del Estado, las CCAA con competencias transferidas en Justicia y el Consejo General de la Abogacía Española.

acerca de la respuesta judicial; elaborar conclusiones y recomendaciones sobre la evolución de la violencia de género; o conceder premios anuales de reconocimiento a la persona, institución o asociación que más haya destacado en la erradicación de la violencia doméstica y de género.

Deseo terminar estos comentarios con unas reflexiones de Miguel Lorente Acosta<sup>27</sup>, que nos advierte que el precio de la libertad de las mujeres no puede ser la muerte, ni la vida en sumisión. Que, en efecto, «la sociedad está cambiando, pero los cambios no están siendo los mismos en los hombres y las mujeres. Las mujeres lideran unos cambios que rompen con ese corsé de roles y espacios que les impedía incorporarse en

igualdad a la sociedad y disfrutar de libertad e independencia. En cambio, los hombres no cambian y permanecen en esa idea de que “su mujer” debe hacer lo que se espera de ella, es decir, ser ante todo una “buena esposa, madre y ama de casa”. Y cuando intentan imponer ese criterio y la mujer no lo acepta, recurren a un mayor grado de violencia, y cuando este aumento de la violencia también fracasa y la mujer decide no continuar con la relación, se entra en la zona de riesgo del homicidio. Todos estos elementos están en las raíces de la violencia de género y de los homicidios, por ello hay que abordarlos desde todos los frentes, pero de manera muy directa rompiendo con esa imagen de “más hombre” que la cultura ha creado para el violento».

\*\*\*\*\*

---

26. Desde el Observatorio se impulsó la creación de la Comisión de Seguimiento para la implantación de la Ley reguladora de la Orden de Protección de las víctimas de la violencia doméstica, prevista en la Disposición adicional segunda de la Ley 27/2003 de 31 de julio de 2003. El día 22 de Julio de 2003, ante la inminente aprobación de la ley por el Parlamento, se constituyó esta Comisión integrada por las instituciones del Observatorio -Vocales del C.G.P.J., Ministerios de Justicia y de Trabajo y Asuntos Sociales, CC.AA. con competencia en Justicia-, el Ministerio del Interior y una representación de la Fiscalía General del Estado, del Consejo General de la Abogacía, del Colegio Nacional de Procuradores, de la Federación de Municipios y Provincias. Correspondía a la Comisión de Seguimiento, “la elaboración de Protocolos de alcance general para la implantación de la orden de protección regulada en esta Ley, así como la elaboración de instrumentos adecuados de coordinación que aseguren la efectividad de las medidas de protección y de seguridad adoptadas por los Jueces y Tribunales y por las Administraciones Públicas competentes”.

27. Lorente Acosta, M.: “Ellas están cambiando; ellos, no”. El País (Sociedad). 19 marzo 2014.



## Referencias

- ▶ CRUZ BLANCA, M.J. “De un Derecho penal discriminatorio por razón de sexo al Derecho penal de género. Una posible interpretación constitucional de los nuevos tipos penales”. En *La Ley Integral: Un estudio multidisciplinar*. María José Jiménez Díaz (Coord.) Ed. Dyckinson S.L. 2009.
- ▶ LORENTE ACOSTA, M. “Ellas están cambiando; ellos, no”. *El País* (Sociedad). 19 marzo 2014.
- ▶ MUÑOZ RODRÍGUEZ, M.C. “Igualdad y no discriminación por razón de sexo, raza, religión, discapacidad, edad y orientación sexual”, en Mariño Menéndez, F. M., Gómez Galán, M., Faramiñán Gilbert, J. M. (coords.): *Los derechos humanos en la sociedad global: mecanismos y vías prácticas para su defensa*. Ed. CIDEAL. 2011.
- ▶ MUÑOZ RODRÍGUEZ, M.C. “La igualdad entre las mujeres y los hombres en la Unión Europea”, en Fernández Pantoja, P. y Cruz Blanca, M<sup>a</sup> J. (coords.): *Igualdad de Oportunidades y Conciliación: una visión multidisciplinar*. Universidad de Jaén. 2007.

## OTROS DOCUMENTOS

- ▶ “Violence against women: an EU-Wide survey. Results at a glance”. FRA-European Union Agency for Fundamental Rights. Marzo 2014. Disponible en: <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/vaw-survey-results-at-a-glance>