



ASOCIACION INTERNACIONAL DE JURISTAS
INTER IURIS



JUNTA DE ANDALUCIA
PROGRAMA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

MANUAL 2: MARCO NORMATIVO

**MANUALES PARA EL
ABORDAJE PROFESIONAL
INTEGRAL DE LA
VIOLENCIA CONTRA LAS
MUJERES**

Manuales para el Abordaje Profesional Integral de la
Violencia contra las Mujeres
Manual 2: Marco Normativo

Edición: Asociación Internacional de Juristas INTER
IURIS

Diseño y maquetación: Asociación Internacional de
Juristas INTER IURIS

Propiedad de la Asociación Internacional de Juristas
INTER IURIS

© Prohibida su Reproducción

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	1
2. ÁMBITO INTERNACIONAL.....	2-10
2.1. Naciones Unidas.....	2-7
2.2. Unión europea / Ámbito Europeo.....	7-11
3. NORMATIVA ESTATAL EN MATERIA DE VIOLENCIA DE GÉNERO.....	12-19
3.1. La Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la orden de protección de las víctimas de violencia doméstica.....	12-14
3.2. La L.O. 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género.....	15-17
3.3. Estrategia nacional para la erradicación de la violencia contra la mujer 2013-2016.....	17-18
3.4. Pacto de Estado.....	19
4. NORMATIVA AUTONÓMICA EN MATERIA DE VIOLENCIA DE GÉNERO.....	20-24
4.1. La Ley 13/2007 de 26 de noviembre andaluza de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género.....	20-24

1. INTRODUCCIÓN

En este módulo abordaremos los principales instrumentos normativos que a nivel internacional, nacional y autonómico se han desarrollado para avanzar en la eliminación de la violencia basada en el género.

2. ÁMBITO INTERNACIONAL

En este contexto nos centraremos en la producción normativa desarrollada en el ámbito de Naciones Unidas y en el ámbito Europeo.

2.1. Naciones Unidas

Desde esta organización se han elaborado instrumentos para abordar la eliminación de la violencia contra las mujeres, que se ha convertido en uno de los principales campos de actuación.

Así, destacamos la **Declaración Universal de Derechos Humanos de 10 de Diciembre de 1948**, que consagra el derecho a la igualdad así como el disfrute de los derechos y libertades fundamentales sin discriminación alguna por razón de sexo. Igualmente el Pacto Internacional de derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto de Derechos Civiles y Políticos de 16 de diciembre de 1966, proscriben cualquier forma de discriminación por razón de sexo.

Cuando en los años setenta comienza la recogida de datos por parte de Naciones Unidas (en **1975**, se celebró con este fin la **primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, en México**), para conocer la situación de las mujeres en el mundo, los resultados fueron alarmantes. La situación social, política y jurídica de las mujeres era peor de lo que los peores pronósticos habían adelantado. Esta información obligó a Naciones Unidas a adoptar una serie de medidas urgentes para paliar las graves consecuencias de esta situación y a dedicar el próximo decenio a la recogida de información y al diseño de todas aquellas medidas políticas y jurídicas que se consideraran necesarias. Estos primeros trabajos fueron los antecedentes de la **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, 18 de diciembre de 1979)**, ratificada por España en 1983.

Es una de las normas internacionales más importantes en relación a los derechos humanos de las mujeres, y aunque no recoge en su articulado una norma específica para condenar la violencia contra las mujeres, sí establece obligaciones para los Estados Partes en este ámbito.

En su **artículo 1**, se define por vez primera en el ámbito internacional qué se entiende por "**discriminación contra la mujer**": "A los efectos de la presente convención, la expresión discriminación contra la mujer denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o cualquier otra esfera.

Del mismo modo, obliga a los estados a modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres. Así queda establecido en el **artículo 2**: "Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

2. ÁMBITO INTERNACIONAL

- a) Consagrar, si aún no lo han hecho, en sus constituciones nacionales y en cualquier otra legislación apropiada el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica de ese principio;
- b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer.
- c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;
- d) Abstenerse de incurrir en todo acto a práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación.
- e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;
- f) Adaptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer.
- g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.

Las sucesivas conferencias internacionales realizadas en los años ochenta y noventa, clarificarán los obstáculos más relevantes que encuentran las mujeres en el ejercicio de sus derechos y las necesarias medidas a adoptar para eliminarlos y avanzar en la igualdad. A medida que se mejoró la recogida de información, la violencia de género apareció como un tema central. Esto explica que, a partir de la **Conferencia Mundial de la Mujer, en Nairobi, en 1985**, hasta la actualidad, el tema de la violencia de género sea uno de los temas de obligado análisis y evaluación.

Los compromisos políticos y jurídicos adoptados por los Estados para dar cumplimiento a los acuerdos establecidos en las diferentes Conferencias Mundiales sobre la Mujer, promovidas por Naciones Unidas, explican las medidas adoptadas, durante los últimos años, tanto por la Unión Europea como por España en materia de violencia de género.

En este marco internacional hay que comprender y valorar la **Ley Integral**. No obstante, su contenido y su desarrollo está en estrecha relación con los antecedentes normativos que España ha elaborado desde 1989 en materia de violencia doméstica. Y es que la primera vez que se recoge en España el delito de violencia doméstica habitual (artículo 425 CP), fue en 1989. Este tipo penal encontró graves problemas de aplicabilidad, durante más de 10 años, como resultado del desconocimiento que sobre el fenómeno existía y por la incorrecta valoración de la gravedad de los hechos. Los problemas de aplicabilidad y correcta punición de la violencia habitual se trataron de solucionar a través de reformas parciales, que pronto se mostraron insuficientes.

A medida que la magnitud del problema se conocía y se contaban con estudios cada vez más rigurosos sobre la complejidad de la violencia de género y los múltiples aspectos que en ella confluyen, se pone de manifiesto la necesidad de realizar un cambio legislativo que aborde de forma integral y transversal esta realidad criminológica.

2. ÁMBITO INTERNACIONAL

En el año 2000, el **Consejo General del Poder Judicial español** reconoce la gravedad de la violencia de género y la incapacidad del Estado para proteger a toda su ciudadanía por igual. Este reconocimiento público mostraba la dimensión social y política de la violencia de género y la responsabilidad del Estado en su erradicación.

Indiscutiblemente, esta afirmación no hubiese sido posible sin la evolución experimentada en el contenido del principio de igualdad, como consecuencia del reconocimiento de la violencia contra las mujeres como discriminación, en la **Recomendación 19**, relativa a la CEDAW. En ella se insta a los gobiernos a que adopten medidas preventivas y de protección para erradicar esta lacra social.

Esto significaba reconocer a la Violencia contra las mujeres como discriminación en términos jurídicos. Los **efectos** más relevantes a nivel jurídico de este reconocimiento fueron:

- **Situar la igualdad entre mujeres y hombres en el centro de la agenda política mundial.**
- **Unir a la comunidad internacional en torno a este objetivo.**

Pero además tuvo otro significado relevante:

- **Hacer a los Estados responsables de la erradicación de la violencia de género, dado que es un grave atentado a los derechos humanos.**

Todos estos avances permitieron sacar el problema de la violencia de género de la esfera de lo privado, de lo íntimo, para mostrarlo como lo que es: una lacra social. Este cambio, contra lo que algunos creen, ha sido el resultado de una larga lucha social y política.

Durante los tres decenios posteriores a la Constitución del Tratado de Roma, la labor de Naciones Unidas estuvo centrada en el desarrollo de la igualdad jurídica. La realidad demostró pronto que la igualdad ante la ley no garantizaba la igualdad real en el ejercicio y disfrute de los derechos.

En la **primera Conferencia Internacional sobre la Mujer** desarrollada en **México**, en **1975**, se identifican tres objetivos claves:

- La necesidad de lograr la **igualdad plena de la mujer** y la eliminación de la discriminación por razón de sexo
- La **integración y plena participación** de la mujer en el desarrollo
- La necesidad de que las mujeres se integrasen en la **construcción y fortalecimiento de la paz**.

Cinco años más tarde, en la **segunda Conferencia Mundial sobre la Mujer**, en **Copenhague**, en **1980**, se demuestra la disparidad existente entre el nivel formal de reconocimiento de los derechos y el ejercicio real de los mismos. Esto es, la disparidad entre la igualdad formal y la igualdad efectiva.

Este diagnóstico condujo a los siguientes objetivos: hay que continuar profundizando en la igualdad jurídico-formal, para eliminar de los ordenamientos jurídicos las situaciones de desigualdad existentes entre mujeres y hombres, pero además hay que promover cambios en las instituciones encargadas de la socialización, para ajustar el nivel formal de la igualdad al nivel real. En otras palabras, el logro de la igualdad y la reducción de violencia de género exigían erradicar los estereotipos sexistas arraigados en la sociedad.

2. ÁMBITO INTERNACIONAL

La **tercera conferencia mundial**, celebrada en **Nairobi**, en **1985**, bajo el título "Para el examen y la evaluación de los logros del decenio de Naciones Unidas para la Mujer: igualdad, desarrollo y paz", alcanzó un consenso internacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres, que se ha mantenido hasta nuestros días.

En Nairobi se concluyó que los programas y actuaciones llevados a cabo por los Estados en materia de igualdad y de no discriminación eran insuficientes. De ahí que se estableciera como objetivo de futuro un cambio de enfoque en los estudios y en la intervención política. Este nuevo enfoque sería la perspectiva de género. La conferencia concluyó con un catálogo de medidas que los Estados habían de realizar: cambios constitucionales y políticos, desarrollo de la igualdad en la participación social y política, e incremento de la presencia de mujeres en todas las instancias de decisión. Lo más relevante fue que la igualdad entre mujeres y hombres entró a formar parte en la agenda política internacional y en las agendas de los Estados como una cuestión prioritaria y de política general, no sectorial.

El nuevo enfoque desarrollaría toda su potencialidad en la **cuarta conferencia internacional de la mujer en Beijing**, en **1995**. Los resultados de esta conferencia, aún hoy de máximos, no se hubiesen conseguido sin el previo reconocimiento de los derechos de las mujeres como derechos humanos (en la Conferencia mundial sobre la protección de los Derechos Humanos de Naciones Unidas, Viena, 1993), y la inclusión de la violencia contra las mujeres en el concepto jurídico universal de discriminación.

Estos cambios jurídicos y políticos someten a los Estados al control externo de la comunidad internacional en materia de igualdad y de no discriminación entre mujeres y hombres. Como prueba de este control externo cabe citar la **Resolución 45/1994 de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas** en la que se asigna por primera vez responsabilidades a los Estados por actos de violencia contra las mujeres. Con anterioridad a esta fecha sólo se sancionaban las violaciones de derechos a los hombres.

A esta importante resignificación del principio de igualdad entre mujeres y hombres, en el contexto de los derechos humanos, hay que añadir la **incorporación del término género al principio de igualdad**, que se realiza en **Beijing** y que Europa incorporó en el IV Programa de Acción Comunitario para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres (1996-2000). Introducir la categoría de género y la perspectiva de género en el principio jurídico y político de igualdad entre mujeres y hombres significaba impregnar a todas las políticas públicas de esta perspectiva epistemológica y metodológica desde su diseño y aplicación hasta su valoración final.

Cumplir los objetivos de Beijing exigía:

- Un fuerte compromiso político.
- El desarrollo de un detallado sistema de recogida de información con datos desagregados por sexo.
- Desechar la idea de la neutralidad en las políticas públicas y analizar su impacto diferenciado.
- Conocer las diferencias sistémicas y estructurales que existen entre mujeres y hombres.
- Hacer visibles las necesidades de ambos sexos.
- El desarrollo combinado de políticas generales y políticas específicas en la lucha contra la violencia de género y en la promoción de la igualdad.

2. ÁMBITO INTERNACIONAL

Pero todo este cúmulo de exigencias, necesitaba ante todo de operadores sociales, jurídicos y políticos formados en género. Esta necesidad fue la que se hizo visible en la Conferencia de Nairobi de Naciones Unidas. Esto implica que **el género debe estar presente en la ley, pero también en la aplicación de la ley.**

Beijing finaliza con el compromiso de valorar, a los cinco años, los logros alcanzados respecto a los acuerdos consensuados por los Estados. La primera valoración sobre el cumplimiento de los objetivos establecidos en Beijing se realizó, en 2000, en Nueva York, en una sesión especial en Naciones Unidas, bajo el título "Mujeres 2000: igualdad de género, desarrollo y paz para el siglo XXI". En esta reunión se aludió de forma expresa a la violencia doméstica y se mantuvo el firme compromiso de los Estados en su erradicación. A esta primera reunión de valoración le han sucedido dos más: Beijing+10 y Beijing+ 15, recientemente en Cádiz, España. En esta última, al igual que en las anteriores, la violencia de género ha ocupado una atención especial.

La integración de la violencia de género en el concepto de discriminación transforma el contenido tradicional del principio de igualdad y el principio de no discriminación, en el sentido de la igualdad efectiva. Es decir, dada la naturaleza cultural y social de la violencia contra las mujeres, ponerle fin, obliga al desarrollo de medidas de distinta naturaleza: socioculturales, jurídicas y políticas. Este fin es el que pretende alcanzar la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

A la integración de la violencia de género en el concepto jurídico universal de discriminación le sucede, la **Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer** (Resolución de la Asamblea General 48/104 del 20 de diciembre de 1993) donde se establece una definición clara y completa de la violencia contra la mujer y se formulan los derechos que han de aplicarse a fin de lograr la eliminación de la violencia contra la mujer en todas sus formas. Esta declaración de Naciones Unidas simboliza el compromiso por parte de los Estados de asumir sus responsabilidades, y un compromiso de la comunidad internacional para eliminar la violencia contra la mujer. A esta definición amplia se sumó la Plataforma de Beijing.

Artículo 1 (Definición): A los efectos de la presente Declaración, por "violencia contra la mujer" se entiende 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.

En los párrafos 113 y 118 de la Plataforma de Beijing, se afirma que la violencia de género es la violencia basada en el sexo que tiene como resultado posible y real un daño físico, sexual, psicológico, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, ya sea en la vida pública como en la privada; y en el párrafo 118 se afirma el origen político-estructural de esta violencia específica, cuando se dice que "es la manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, que han conducido a la dominación de la mujer por el hombre, la discriminación contra la mujer y la interposición de obstáculos contra su pleno desarrollo". De toda esta evolución se hará eco claramente la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, en España. Ciento ochenta y nueve (189) gobiernos del mundo respaldaron esta declaración.

1. Nosotros, los Gobiernos que participamos en la Cuarta Conferencia Mundial sobre las Mujeres,
2. Reunidos en Beijing, en septiembre de 1995, año del cincuentenario de la fundación de las Naciones Unidas,

3. Decididos a promover los objetivos de igualdad, desarrollo y paz para todas las mujeres del mundo, en interés de toda la humanidad,
4. Reconociendo las voces de las mujeres del mundo entero y teniendo en cuenta la diversidad de las mujeres y sus papeles y circunstancias, rindiendo homenaje a las mujeres que han allanado el camino, e inspirados por la esperanza que reside en la juventud del mundo,
5. Reconocemos que la situación de las mujeres ha experimentado avances en algunos aspectos importantes en el último decenio, pero que este progreso no ha sido homogéneo, que persisten las desigualdades entre mujeres y hombres y que sigue habiendo obstáculos importantes que entrañan graves consecuencias para el bienestar de todos los pueblos,
6. Nos comprometemos sin reservas a combatir estas limitaciones y obstáculos, promoviendo así el avance y el empoderamiento de las mujeres de todo el mundo y convenimos en que esta tarea exige una acción urgente, con espíritu decidido, de esperanza, cooperación y solidaridad, ahora y con la vista puesta en el próximo siglo.

2.2. Unión Europea / Ámbito Europeo

De la última producción normativa emanada en el seno de la Unión europea destacamos por su importancia y los avances que suponen para avanzar en la erradicación de la violencia de género así como en la mejora de la protección de las víctimas:

1.- Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha Contra La Violencia Contra Las Mujeres, celebrado en Estambul el 11 de Mayo de 2011, ratificado por España , constituye un mecanismo jurídico internacional que contiene instrumentos de prevención, educación, punitivos, reparadores, etc., para:

- La protección de la mujer frente a cualquier forma de violencia.
- La contribución de la eliminación de cualquier forma de discriminación por razón de género.
- La promoción de la cooperación internacional en este ámbito
- Y obliga a los Estados parte a la asunción de compromisos y la adopción de medidas concretas contra:
 - La violencia física y sexual, psicológica o económica ejercida sobre las mujeres.
 - Los matrimonios forzados.
 - La mutilación genital.
 - Los crímenes de honor.

2.- Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 De Diciembre de 2011 Sobre La Orden Europea De Protección, cuya finalidad principal es hacer efectiva la protección a todas las personas y así "garantizar que la protección ofrecida a una persona física en un estado miembro se mantenga y continúe en cualquier otro estado miembro al que la persona vaya a trasladarse, o se haya trasladado. Así mismo debe garantizarse que el ejercicio legítimo por parte

2. ÁMBITO INTERNACIONAL

de la ciudadanía de la Unión de su derecho a circular y residir libremente en el territorio de los Estados Miembros en virtud del artículo 3, apartado 2, del Tratado de la Unión Europea (TUE) y del artículo 21 del Tratado Fundacional de la Unión Europea (TFUE), no vaya en menoscabo de su protección. Garantiza la libre circulación en toda Europa de las medidas de protección en materia de Derecho penal.

3.- Actualmente destaca el denominado “**Paquete para Víctimas**”, que fue lanzado por la Comisión el 18 de Mayo de 2011. Este paquete de medidas tiene como finalidad garantizar un nivel mínimo de derechos, apoyo y protección a la víctimas de delito en toda la UE, independientemente de su procedencia o residencia.

De ese modo lo expresa la Comisión en su Comunicación del 18 de mayo de 2011, con el objetivo de consolidar el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia, considera que es necesario que las víctimas:

1. Sean reconocidas y tratadas con respeto y dignidad -garantizándose sus derechos fundamentales-.
2. Sean protegidas -que no se les cause perjuicio durante las investigaciones y los procedimientos judiciales-.
3. Se les dé apoyo -para superar los obstáculos emocionales, prácticos, administrativos y legales-.
4. Se les proporcione un acceso efectivo a la justicia -informándoles de sus derechos y dándoles la posibilidad de asistir al juicio y seguir el caso en su totalidad-.
5. Y, finalmente, que se les ofrezca compensación y reparación.

En respuesta a este Comunicado, el Consejo ha adoptado mediante Resolución un **Plan de trabajo, para reforzar los derechos y la protección de las víctimas de delitos**, en concreto en los procesos penales, y para ello prevé la adopción de medidas legislativas o de cualquier otra índole (también llamado *Plan de trabajo de Budapest*).

Los objetivos generales de este Plan de trabajo son el respeto de la integridad, dignidad e intimidad de la víctima; facilitar su acceso a la justicia y los servicios de apoyo; prevenir la victimización secundaria; facilitar la interpretación y traducción durante el proceso; alentar su participación activa en el proceso; informar a la víctima sobre el proceso y su resultado; fomentar la justicia reparadora y las formas alternativas de resolución de conflictos -atendiendo siempre al interés de la víctima-; tener en cuenta el interés de los niños, como grupo más vulnerable; y, velar porque la víctima reciba una indemnización adecuada y los Estados formen a sus profesionales.

Señala el Consejo, cinco medidas que deben integrar el Plan de trabajo: (A) una Directiva que sustituya a la Decisión Marco 2001/220/JAI; (B) Recomendaciones sobre las medidas de orden práctico o las mejoras en relación con la nueva Directiva; (C) un Reglamento sobre el reconocimiento mutuo de medidas de protección de víctimas en materia civil; (D) revisar la Directiva 2004/80/CE; y (E) presentar Recomendaciones para la adopción de medidas que cubran las necesidades específicas de las víctimas.

De todas estas medidas que integran el Plan de trabajo, ha sido aprobada la Directiva 2012/29/UE, que sustituye a la Decisión Marco 2001/220/JAI, y, el Reglamento UE 606/2013 del Parlamento y del Consejo de 12 de junio de 2013 para el reconocimiento mutuo de medidas de protección en materia civil.

a.- El Reglamento UE 606/2013 del Parlamento y del Consejo de 12 de junio de 2013, sobre el reconocimiento mutuo de las medidas de protección en materia civil, que viene a completar la Euroorden que se refiere al ámbito penal. La Euroorden garantiza a las víctimas de delitos como la violencia, el acoso, el terrorismo o la trata el mismo nivel de protección frente a sus agresores en toda la Unión Europea.

Esta norma vela por que las víctimas de la violencia (como la violencia doméstica y de género) puedan seguir confiando en las órdenes de alejamiento y protección expedidas contra el autor de la violencia si viajan o se mudan a otro país de la UE, y sirve de complemento a la [orden europea de protección](#), que se adoptó el 13 de diciembre de 2011 y trata de las órdenes de protección en materia de Derecho penal.

La normativa de la UE sobre una orden de protección válida en toda la UE significa que las personas que hayan sido víctimas de la violencia podrán confiar en que la orden de alejamiento obtenida en su país de origen sea válida en cualquier lugar de la UE en que se encuentren. En la práctica, esto quiere decir que las órdenes de alejamiento dictadas en un país de la UE tienen que ser reconocidas en la UE entera, de forma que la protección viaja con la persona. La legislación de la UE beneficia sobre todo a las mujeres: alrededor de una de cada cinco mujeres europeas ha sufrido violencia física al menos una vez en su vida, según las encuestas.

La orden europea de protección adoptada contribuye a proteger a las víctimas de delitos y violencia de género dondequiera que se encuentren en Europa: la protección viaja con la víctima.

El Reglamento se aplica desde el 11 de enero de 2015, sin la participación de Dinamarca.

b.- La Directiva 2012/29/UE/ del Parlamento Europeo y del Consejo de 25 de Octubre de 2012 por la que establecen Normas Mínimas sobre los Derechos, el Apoyo y la Protección de las Víctimas de Delitos (sustituye la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo), que supone un refuerzo de los derechos de las víctimas y establece estándares mínimos sobre los mismos. Supone que las personas puedan hacer valer los mismos derechos básicos, y tengan confianza en el sistema de justicia dondequiera que estén en la Unión Europea, tanto si el delito se comete en España como si se produce en cualquier otro Estado.

La Directiva establece los derechos mínimos de las víctimas, dondequiera que se encuentren en la UE, y garantiza que:

- Las víctimas reciben un trato respetuoso y la policía, los fiscales y los jueces están adecuadamente formados para tratar con ellas.
- Las víctimas reciben información sobre sus derechos y su caso de forma clara e inteligible.
- Existe un apoyo a las víctimas en todos los Estados miembros.
- Las víctimas pueden participar en el procedimiento, si así lo desean, y se les ofrece asistencia en el juicio.
- Las víctimas vulnerables, como los niños, las víctimas de violación o las personas con discapacidad, están debidamente protegidas;
- Las víctimas son objeto de protección durante la fase de investigación policial y los autos procesales.

2. ÁMBITO INTERNACIONAL

Hasta el 15 % de la población de la UE puede ser víctima de un delito cometido en algún sitio de la UE cada año. El riesgo de ser víctima es tan alto cuando se viaja como en el propio país.

El establecimiento de unas normas mínimas para las víctimas forma parte del objetivo más amplio de la UE de construir un Espacio Europeo de Justicia, a fin de que las personas puedan hacer valer los mismos derechos básicos y tengan confianza en el sistema de justicia dondequiera que estén en la UE.

La adopción formal por el Consejo del Reglamento relativo al reconocimiento mutuo de medidas de protección en materia civil sucede a su votación en el Parlamento Europeo el 22 de mayo. La Comisión propuso el Reglamento dentro del paquete de medidas dirigidas a mejorar los derechos de las víctimas. La Directiva sobre las víctimas, que establece los derechos mínimos de las víctimas de delitos en toda la UE, ya figura en el repertorio legislativo europeo. Ambos instrumentos también vienen a complementar la orden europea de protección de 13 de diciembre de 2011. Este instrumento constituye un paso importante a la hora de colmar las lagunas en la protección de las víctimas de la violencia doméstica y de género que deseen ejercer su derecho a la libre circulación en la UE.

En la actualidad está vigente el **Programa Derechos, Igualdad y Ciudadanía**, del Parlamento y el Consejo Europeo. Tiene un periodo de **vigencia de 2014 a 2020**. El objetivo del programa es promover la igualdad entre hombres y mujeres, avanzar en la integración de las cuestiones de género en las distintas políticas y a prevenir y combatir toda forma de violencia contra menores, jóvenes y mujeres, así como la violencia contra otros grupos de riesgo, en particular los grupos de riesgo en relaciones de proximidad, así como proteger a las víctimas de este tipo de violencia.

3. NORMATIVA ESTATAL EN MATERIA DE VIOLENCIA DE GÉNERO

La violencia de género en el ámbito de las relaciones de pareja es una materia que ha sufrido en España, desde 1989 importantes modificaciones legislativas en el ámbito nacional, siendo destacables las siguientes:

- La **L.O. 19/1995, de 23 de noviembre**: trasladó al artículo 153 Código Penal (en lo sucesivo, CP), el antiguo precepto de 1989 (art. 425 CP), e incorporó además nuevos sujetos pasivos al viejo tipo penal. La **L.O. 11/1999, de 30 de abril**: define y mejora la protección de la integridad y la libertad sexual de menores e incapaces.
- La **L.O.14/1999, de 9 de junio**: modificó entre otros aspectos, el precepto mencionado (art. 153 CP), incorporando a la acción típica, la violencia psíquica habitual y abarcando además todas aquellas conductas ejecutadas contra personas que hubiesen tenido con el agresor, una relación afectiva de pareja, con anterioridad.
- La **Ley 38/2002, de 24 de octubre**: introdujo significativas reformas procesales para lograr el rápido enjuiciamiento de determinados delitos y faltas, entre los que se incluye la violencia doméstica.
- La **Ley 27/2003, de 31 de julio**: que regula la orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica suponiendo un gran avance en la lucha contra esta violencia.
- La **L.O. 11/2003, de 29 de septiembre**: se establecen medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros. En la exposición de motivos de esta ley, se recogen de forma expresa, los diversos instrumentos internacionales que deben aplicarse en materia de intervención social.
- La **L.O. 13/2003, de 24 de octubre**: reforma la Ley de Enjuiciamiento Criminal en materia de prisión provisional, permitiendo la adopción de la medida cautelar de prisión provisional para delitos relacionados con la violencia doméstica.
- La **L.O. 15/2003, de 25 de noviembre**: reforma el Código Penal introduciendo como novedad principal la imposición obligatoria de la pena accesoria de prohibición de aproximación (alejamiento de la víctima) en los delitos de violencia doméstica.
- **Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo**: reforma el Código Penal introduciendo modificaciones que refuerzan la protección de la víctima de violencia de género. En concreto
 - Incorpora la discriminación por género como agravante.
 - En caso de suspensión de la ejecución de las penas privativas de la libertad impuestas a condenados por violencia de género, se le impondrán siempre la prohibición de aproximación a la víctima, la prohibición de residencia en un lugar determinado y el deber de participar en programas de igualdad de trato y no discriminación.
 - La suspensión de la pena privativa de la libertad condicionada al pago de una multa solamente podrá imponerse cuando conste acreditado que entre víctima y condenado no existen relaciones económicas derivadas de una relación conyugal, de convivencia o filiación, o de la existencia de una

descendencia común.

- La medida de libertad vigilada podrá imponerse en todos los delitos contra la vida, en los de lesiones y maltrato de obra a víctimas de violencia de género y en el de violencia física o psíquica habitual.

Además de todas estas medidas legislativas, debe destacarse el **Real Decreto 355/2004, de 5 de marzo, por el que se crea el Registro Central para la protección de las víctimas de la violencia doméstica**. Este Registro Central debía recoger toda la información relacionada con las penas y medidas de seguridad impuestas, así como las medidas cautelares, órdenes de protección y todas aquellas decisiones relevantes que se hubiesen adoptado en el curso del procedimiento penal. Más tarde, por **Real Decreto 315/2005**, se amplía el acceso al Registro a las Comunidades Autónomas, dado que están obligadas a garantizar el cumplimiento de las medidas asistenciales desarrolladas sobre la materia. En este contexto de continuo cambio y de búsqueda de una óptima regulación jurídica de la Violencia de Género, nace la **LO. 1/2004, de 28 de diciembre de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género**.

3.1. La Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la orden de protección de las víctimas de violencia doméstica

Tras evidenciarse la falta de medidas eficaces para la protección de las víctimas de violencia, y con el fin de evitar actos violentos futuros que generasen hechos más graves, surgió la Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la orden de protección de las víctimas de violencia doméstica, instrumento específico de protección cuya principal novedad radicaba en establecer de forma conjunta los mecanismos ya existentes en nuestro ordenamiento jurídico.

Seguidamente, veremos con profundidad el objeto de la misma, las medidas que recoge (penales y civiles), los presupuestos para adoptar una orden de protección y el procedimiento requerido para su tramitación.

1.- OBJETO DE LA ORDEN DE PROTECCIÓN

El principal objetivo de la Ley es proteger la integridad de la víctima y su familia frente al agresor, constituyéndose el acceso a esa protección como un derecho de la víctima. Con ella, en el ámbito de la familia se crea un mecanismo de protección frente a los agresores.

La orden de protección que se recoge en ella se basa en los **principios de urgencia, accesibilidad y protección integral**. Se pretende que, a través de un procedimiento sencillo y rápido, la víctima obtenga un **estatuto integral de protección** que comprenda medidas cautelares de naturaleza penal, civil y de protección social.

El procedimiento culmina en el plazo de 72 horas con una resolución emitida por el Juzgado de Guardia/Juzgado de Violencia sobre la mujer en la que se adopta o deniega dicha orden de protección. De esta forma, la víctima, sin necesidad de acudir a distintos procedimientos judiciales que aumentan su situación de peligro debido a la prolongación en el tiempo, obtiene una respuesta inmediata de la administración

3. NORMATIVA ESTATAL

de justicia.

A través de este mecanismo (regulado en el artículo 544 ter. de la Ley de Enjuiciamiento criminal), se une a las medidas cautelares ya existentes en nuestro ordenamiento jurídico y establecidas en el artículo 544 bis de la misma ley, unas medidas cautelares que incluyen, las siguientes medidas penales y civiles:

- **Medidas cautelares penales** que pueden ser solicitadas por la víctima respecto del agresor:
 - Prohibición de residir en un determinado lugar (barrio, municipio, provincia, entidad local o comunidad autónoma).
 - Prohibición de acudir a determinados lugares (barrio, municipio, provincia, entidad local o comunidad autónoma).
 - Prohibición de aproximarse o comunicar, con la graduación que sea necesaria, a determinadas personas.
 - Prisión Provisional, cuando corresponda, en aplicación de los artículos 502 a 504 bis 2 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.
 - Estas medidas pueden ser acordadas también de oficio por el Juez o Jueza frente al agresor y no se encuentran limitadas en cuanto a su vigencia temporal.
- **Medidas cautelares civiles** que pueden ser solicitadas por la víctima:
 - Atribución de uso y disfrute de la vivienda.
 - Determinar el régimen de custodia, visitas, comunicación y estancia con las hijas e hijos.
 - Establecer prestaciones de alimentos.
 - Cualquier otra necesaria para "apartar al menor de un peligro o evitarle perjuicios.

Estas medidas civiles deben ser solicitadas por la víctima, representante legal o Ministerio Fiscal, cuando existan hijas o hijos menores, o incapaces.

2.- PRESUPUESTOS Y PROCEDIMIENTO PARA SU TRAMITACIÓN

Para la adopción de una orden de protección, dos son los **presupuestos** que han de concurrir:

- La existencia de 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 (sujetos pasivos).
- La existencia de una situación objetiva de riesgo para la víctima.

Conforme a lo establecido en el artículo 544 ter, de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, la **tramitación de la orden de protección** se compone de **tres pasos**:

- **Solicitud**: puede realizarse ante la Autoridad Judicial o Ministerio Fiscal, ante las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, oficinas de atención a las víctimas, servicios sociales o instituciones asistenciales dependientes de la administración. Cada una de estas instituciones dispone de los impresos correspondientes.

- **Remisión al Juzgado:** una vez solicitada, se remite de manera inmediata al Juzgado competente, que convocará a una audiencia urgente con la víctima o su representante legal, con el/la solicitante (cuando no es la víctima), el agresor, asistido en su caso de asistencia letrada, así como el Ministerio Fiscal. Cuando no sea posible celebrarlo de manera inmediata, se permitirá un plazo máximo de 72 horas desde la presentación de la solicitud para poder realizarlo. En la audiencia se adoptarán medidas para evitar la confrontación entre el agresor y la víctima, sus hijos e hijas, así como los restantes miembros de la familia, realizándose su declaración por separado.
- **Resolución judicial:** celebrada la audiencia, el juez o jueza resolverá mediante auto lo que proceda conforme a la solicitud. En caso de dictarse una orden de protección, la cual puede hacerse valer ante cualquier autoridad y Administración Pública, el juez o jueza la notificará, además de a las partes, ante las instituciones sociales competentes del Estado, Comunidades Autónomas o Corporaciones Locales, a fin de que activen sus servicios asistenciales y en particular, gestionen de forma inmediata el derecho a obtener la Renta Activa de Inserción.

Tanto la existencia de una orden de alejamiento como de protección, generan 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 y en particular, de la **situación penitenciaria del agresor**. La Orden de Protección, "será inscrita en el Registro Central para la Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica", nº 10 del art. 544 ter. de la LECRIM

Como resultado del desarrollo legislativo expuesto nació el **Punto de Coordinación de las Órdenes de Protección de Andalucía**, que tiene como objetivo ser el canal único de notificación de las órdenes de protección a los organismos e instituciones competentes, en materia de asistencia y protección social a las víctimas de violencia doméstica y de género, para mejorar la eficacia y la coordinación entre los diferentes agentes implicados.

El Punto de Coordinación de las Órdenes de Protección se sustenta en un sistema telemático, pionero en España, de comunicación y notificación de las órdenes de protección, que se encuentra activo durante las 24 horas del día y los 365 días del año.

El nuevo sistema permite la emisión de informes estadísticos y la explotación de datos, al tiempo que garantiza su máxima seguridad, de acuerdo a lo exigido en la Ley Orgánica de Protección de Datos. Todas las gestiones realizadas quedan auditadas con especificación de la persona usuaria, fecha, hora y datos afectados.

El punto de coordinación trata de mejorar la eficacia de la protección y pone en manos de las/los diferentes profesionales e instituciones la información necesaria para conseguirlo.

3.2. La L.O. 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género

Como ya se ha expuesto con anterioridad, esta Ley supone un cambio significativo sustancial en materia de Violencia de Género, al proporcionar una respuesta integral y multidisciplinar a la misma.

1.- OBJETO DE LA LEY Y ÁMBITO DE APLICACIÓN

Como se establece en el **artículo 1**, esta Ley tiene por objeto actuar contra la violencia que como manifestación de la discriminación, de la situación de desigualdad y de las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, 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, aún sin convivencia.

El articulado de la Ley desarrolla un conjunto de medidas de distinta naturaleza, las cuales pretenden sensibilizar a la ciudadanía sobre la gravedad y el correcto tratamiento que se debe dar a la violencia de género, consagrar los derechos de las mujeres víctimas y formar adecuadamente a las personas profesionales que intervienen en el proceso para la erradicación de la violencia de género. La Ley tiene como finalidad (apartado 2, art. 1): prevenir, sancionar y erradicar esta violencia y prestar asistencia a las víctimas. La violencia de género a la que se refiere esta Ley comprende todo acto de violencia física y psíquica, incluida las agresiones a la libertad sexual, las amenazas, las coacciones o la privación arbitraria de libertad.

2.- MEDIDAS DE SENSIBILIZACIÓN, PREVENCIÓN Y DETECCIÓN

Estas medidas se recogen en el Título I de la Ley Integral, en el que se detallan los siguientes ámbitos de actuación:

- Educación.
- Publicidad y medios de comunicación.
- Ámbito sanitario.

Acompañando a la Ley, se desarrolló el Plan estatal de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género (2007-08) y estableció un catálogo de medidas urgentes en materia de violencia de género. Destacamos algunas de ellas:

- Formación y especialización de las/los profesionales que intervienen en la atención, prevención, persecución y sanción de la violencia de género.
- Elaboración y evaluación de programas comunes de reeducación de agresores y su implantación en centros penitenciarios.
- Introducción de la coeducación en todos los niveles mínimos del sistema educativo.
- Cursos de especialización para profesionales de los medios de comunicación.
- Campañas de información y sensibilización a la ciudadanía en las que se analice la Violencia de Género en todas sus dimensiones.

3.- DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

Estos se encuentran recogidos en el Título II de la Ley. Este Título se divide a su vez en diferentes capítulos, en los que se recogen derechos esenciales de la víctima.

3. NORMATIVA ESTATAL

Estos derechos son:

- Derecho a la información, asistencia social integral y asistencia jurídica gratuita (del artículo 17 al artículo 20)
- Derechos laborales y prestaciones de la Seguridad Social (del artículo 21 al artículo 23).
- Derechos de las funcionarias públicas (del artículo 24 al 26)
- Derechos económicos (del artículo 27 al 28). Dentro de los derechos económicos, cabe mencionar:
 - Ayudas sociales (estas ayudas han sido desarrolladas por el Real Decreto 1452/2005, de 2 de diciembre)
 - Acceso prioritario a la vivienda (VPO) y residencias públicas para mujeres.

4.- TUTELA INSTITUCIONAL

En el Título III de la Ley se establece la Tutela Institucional, creando:

- La Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer.
- El Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer.
- Unidades Especializadas en prevención de la Violencia de Género y en el control de las medidas judiciales en los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.
- Planes de colaboración entre las diferentes administraciones, servicios sociales y organismos de igualdad.

5.- TUTELA PENAL

El Título IV de la Ley fortalece el marco penal y procesal vigente para asegurar la protección a las víctimas de violencia de Género, y para ello:

- Se agravan las penas en determinados delitos: lesiones, malos tratos, amenazas y coacciones, en algunos supuestos de violencia de género.
- Se establecen nuevos requisitos para la concesión de la suspensión de las penas en casos de Violencia de Género.
- Se revoca la suspensión de la ejecución de la pena cuando se cometan delitos de Violencia de Género durante el período de suspensión.
- Se establece pena de prisión en todos los casos de quebrantamiento de condena.

6.- TUTELA JUDICIAL

El Título V de la Ley Integral regula la Tutela Judicial, y presenta dos importantes novedades:

- La creación de órganos especializados:
 - Los Juzgados de Violencia sobre la Mujer.
 - La Fiscalía contra la Violencia sobre la Mujer.
 - Las Unidades de Valoración Integral.
- El establecimiento de medidas concretas:

- Medidas formativas específicas.
- Medidas judiciales de protección y de seguridad.

3.3. Estrategia nacional para la erradicación de la violencia contra la mujer 2013-2016

La Estrategia Nacional para la erradicación de la violencia contra las mujeres (en adelante ENEVM) constituye un instrumento vertebrador de la actuación de los poderes públicos para acabar con la violencia que sufren las mujeres por el mero hecho de serlo. Parte de dos premisas: por un lado, unificar en un mismo documento las distintas medidas que permitan avanzar en la eliminación de la violencia contra la mujer, en general, y de la violencia de género, en particular; por otro lado, dar cumplimiento al art. 3 de la L.O. 1/2004, que establece la obligación del gobierno de elaborar un Plan Nacional de Sensibilización y Prevención.

Se estructura en tres grandes apartados:

I.- ¿Qué es la ENEVM? En este apartado se recoge la introducción, estructura, las bases conceptuales y los valores constitucionales en los que se asienta, el procedimiento para su elaboración, el marco normativo, los principios en los que se inspira la Estrategia y, finalmente se recogen aspectos relativos a su vigencia y evaluación.

El fin último que persigue la Estrategia es conseguir una sociedad libre de esta forma de violencia. Para ello, se basa en los siguientes:

- Valores inspiradores: el respeto a la dignidad humana; la igualdad y no discriminación; y el buen trato.
- Principios estratégicos de actuación: integralidad; multidisciplinariedad; globalidad; eficacia y eficiencia; mejora continua; y participación.
- Principios de intervención: orientación a mujeres que sufren violencia y a sus hijas e hijos; autonomía; orientación a profesionales; orientación ciudadana; proactividad; y trabajo en red.

II.- ¿Por qué la ENEVM? Se realiza un diagnóstico sobre el problema de la violencia sobre la mujer, detallando las razones que justifican su necesidad, además de aportar y analizar datos estadísticos y recoger las realidades y los problemas detectados.

De los datos analizados se extraen cuatro grandes bloques de problemas:

- El silencio
- La respuesta institucional
- La situación de las/los menores y los grupos de mujeres especialmente vulnerables (adolescentes, mayores de 65 años, extranjeras, con discapacidad)
- Otras formas de violencia sobre la mujer: trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual, matrimonios forzados, mutilación genital femenina, el acoso y las agresiones sexuales.

III.- ¿Para qué? Para dar respuesta a los problemas identificados anteriormente en el diagnóstico, la ENEMV persigue siete grandes objetivos que se alcanzaran con

3. NORMATIVA ESTATAL

doscientas ochenta y cuatro medidas, algunas ya en marcha y otras pendientes de ejecución, así mismo se detallan cuáles son los órganos competentes para su ejecución.

Los objetivos generales son:

- La ruptura del silencio cómplice del maltrato.
- La mejora de la respuesta institucional, proporcionando planes personalizados, avanzando hacia la ventanilla única.
- La atención a menores y a mujeres especialmente vulnerables a la violencia de género
- La visibilización de otras formas de violencia sobre la mujer.

Los ejes transversales son:

- La formación y sensibilización de agentes.
- La coordinación, trabajo en red y excelencia operativa.
- La evaluación, seguimiento y mejora del conocimiento en este ámbito.

Destacamos algunas de las **medidas** que se recogen en la Estrategia:

55.- Establecer medidas de coordinación que garanticen a la víctima una valoración policial del riesgo en casos en que la interposición de la denuncia no se realice ante Fuerzas y Cuerpos de seguridad.

61.- Promover la tipificación como delito la manipulación de los dispositivos de control telemático utilizados para vigilar el cumplimiento de penas, medidas cautelares o de seguridad.

75.- Elaborar e implantar un "Protocolo de valoración del riesgo de violencia de género" en las Unidades de Valoración Integral.

78.- Extender la medida de libertad vigilada a los delitos de violencia de género

79.- Promover la tipificación como delito el acoso, hostigamiento y acecho a una persona, que altere gravemente el desarrollo de su vida cotidiana.

80.- Promover la tipificación como delito la revelación o cesión a terceros de imágenes o grabaciones audiovisuales de una persona sin su autorización y con grave daño a su intimidad.

118.- Considerar como víctimas de violencia de género a los/las menores expuestos a esta forma de violencia

119.- Impulsar la prohibición de otorgar al agresor la guarda y custodia individual o compartida, en casos de violencia de género así declarados en virtud de sentencia condenatoria o por la existencia de indicios racionales de comisión de tales delitos.

120.- Considerar a los efectos de la L.O. 1/1996, de 15 de enero, como menor de edad, y en tanto se determina su edad, a las personas que hayan sido identificadas como víctimas de trata de seres humanos.

131.- Mejorar la accesibilidad del servicio telefónico 016 para mujeres sordas a través de una plataforma de video-interpretación.

132.- Mejorar la accesibilidad del servicio ATENPRO para mujeres con discapacidad auditiva y dificultades visuales.

187.- Promover la tipificación como delito los matrimonios forzados.

3.4. Pacto de Estado

El 13 de septiembre de 2017 el Pleno del Senado aprobó, por unanimidad, el Informe de la Ponencia de Estudio para la elaboración de estrategias contra la violencia de género. Así mismo, el Congreso, en la sesión plenaria del 28 de septiembre de 2017, aprobó sin ningún voto en contra el Informe de la Subcomisión para un Pacto de Estado en materia de Violencia de Género. Ambos informes recogen un conjunto de propuestas de actuación entre las que se incluyen 200 medidas que deben acometerse para erradicar la violencia de género. Ambos textos se remitieron al Gobierno para que los sometiera a acuerdo con los representantes de Comunidades Autónomas, ayuntamientos, partidos políticos, Administración de Justicia, organizaciones sindicales y empresariales y asociaciones civiles.

Los documentos previamente referenciados articulan las mencionadas medidas alrededor de los siguientes ejes:

EJE 1. La Ruptura del Silencio: Sensibilización y Prevención

EJE 2. Mejora de la respuesta institucional: coordinación y trabajo en red.

EJE 3. Perfeccionamiento de la asistencia, ayuda y protección a las víctimas.

EJE 4. Intensificar la asistencia y protección de menores.

EJE 5. Impulso de la formación que garantice la mejor respuesta asistencial.

EJE 6. Seguimiento estadístico.

EJE 7. Recomendaciones a Comunidad Autónomas, Entidades Locales y otras instituciones.

EJE 8. Visualización y atención a otras formas de violencia contra las mujeres

EJE 9. Compromiso económico.

EJE 10. El seguimiento del Pacto

4. NORMATIVA AUTONÓMICA EN MATERIA DE VIOLENCIA DE GÉNERO

Los cambios experimentados en la estructura burocrática administrativa del Estado español, han tenido como efecto la transferencia a las Comunidades Autónomas de una multiplicidad de competencias. En este contexto, las Comunidades Autónomas han asumido la responsabilidad institucional de dar cobertura a los derechos económicos y sociales. Esto explica la duplicidad normativa que existe en materia de violencia de género, y el carácter complementario que la misma posee respecto a la legislación estatal.

El artículo 16 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, de 2007, se hace eco del firme compromiso político, mantenido a lo largo del tiempo por el Gobierno Andaluz, contra la violencia de género. En dicho artículo se afirma que las mujeres andaluzas tienen derecho a una protección integral contra la Violencia de Género que incluirá las siguientes medidas: preventivas, asistenciales y ayudas públicas.

Respondiendo al cumplimiento de esta exigencia, se aprueba la Ley andaluza 13/2007, de 26 de noviembre de medidas de prevención y protección integral contra la Violencia de Género. Los diferentes capítulos de la Ley responden a las exigencias que el artículo 16 del Estatuto Andaluz establece; esto es, desarrolla medidas relacionadas con: Investigación, sensibilización y prevención; protección y atención a las mujeres; medidas para la recuperación integral; y por último, coordinación y cooperación institucional.

4.1. La Ley 13/2007 de 26 de noviembre andaluza de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género¹

1.- OBJETO

La Ley autonómica introduce un cambio en el objeto respecto a la ley estatal. Mientras la ley estatal se centra en la relación de pareja o asimilada, al entender que es en este contexto en el que se genera la violencia de género con efectos más dramáticos, la ley autonómica incorpora la definición amplia establecida por Naciones Unidas, en 1993.

Ley Andaluza. Artículo 1: Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto actuar contra la violencia que, como consecuencia de una cultura machista y como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres, se ejerce sobre las mujeres por el mero hecho de serlo y que se extiende como forma de violencia vicaria sobre las víctimas que se contemplan en la presente Ley.

Asimismo, será objeto de esta Ley la adopción de medidas para la erradicación de la violencia de género mediante actuaciones de prevención y de protección integral a

¹ Modificada por la Ley 7/2018, de 30 de julio, por la que se modifica la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género

las víctimas, así como de sensibilización, educativas, formativas, de detección, atención y recuperación y todas las que resulten necesarias.

Ley Estatal. Artículo 1: Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto actuar contra la violencia que, como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, 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.

Por esta ley se establecen medidas de protección integral cuya finalidad es prevenir, sancionar y erradicar esta violencia y prestar asistencia a las mujeres, a sus hijos menores y a los menores sujetos a su tutela, o guarda y custodia, víctimas de esta violencia.

La violencia de género a que se refiere la presente Ley 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.

Esta **diferencia en el objeto** tiene sentido dado que los aspectos que la Ley autonómica desarrolla son de carácter prestacional, en el ámbito de los derechos económicos y sociales. Por este motivo, se consideró adecuado ampliar el objeto de actuación. De este modo, se puede garantizar la máxima cobertura de prestación social a las mujeres víctimas de violencia que se encuentran en el ámbito territorial de la Comunidad Autónoma andaluza.

La lógica de la duplicidad normativa, pues, descansa en razones de eficacia y de eficiencia de la Administración, que exigen aproximar la administración responsable de la prestación social o económica a la persona usuaria de la misma.

2.- ESTRUCTURA DE LA LEY ANDALUZA

La Ley se estructura en torno a un Título Preliminar en el que se establece las disposiciones generales que regirán a nivel autonómico, en materia de Violencia de Género; y cuatro Títulos en los que se recogen los diferentes tipos de medidas.

Título I: Investigación, Sensibilización y Prevención

La Comunidad Andaluza recogió la experiencia acumulada respecto a los problemas de inaplicabilidad que se habían detectado en la Ley Integral a la hora de desarrollar los diferentes instrumentos jurídicos y políticos. Fue esta experiencia la que motivó la centralidad que posee la investigación y las medidas adoptadas en el ámbito educativo. Se fue muy consciente de que el esfuerzo en formación en materia de Violencia de Género obligaba a potenciar necesariamente la investigación y los estudios en Violencia de Género. Asimismo, la sensibilización se consideró un eje estratégico para la prevención y detección de la violencia. En este sentido, el capítulo II establece en su artículo 8 el Plan Integral de sensibilización y prevención contra la Violencia de Género, que el Consejo de Gobierno se compromete a aprobar cada cinco años. Este plan tendrá como objetivo último modificar los mitos, modelos y prejuicios existentes, y en todo caso, persiguen una triple finalidad:

- Presentar la Violencia en su **naturaleza multidimensional** y como fenómeno enmarcado en la desigual distribución de poder entre hombres y mujeres
- Determinar las **diferentes causas** de la violencia de género y sus consecuencias.

- Presentar una **imagen de las mujeres** que han sufrido violencia de género como sujetos plenos con posibilidad de superar las situaciones en las que se encuentran.

La ejecución de las medidas contenidas en el presente **Plan Integral de Sensibilización y Prevención contra la Violencia de Género** en Andalucía corresponderá a las Consejerías y Organismos de la Junta de Andalucía competentes según la materia, con el impulso, coordinación y apoyo de la Dirección General de Violencia de Género. En este contexto, adquiere un especial protagonismo el movimiento asociativo de mujeres. La Administración andaluza se compromete en respaldar las iniciativas y demandas que el mismo plantee para integrarlas en el Plan, con el fin de que el Plan sea un instrumento cercano a las verdaderas necesidades de la sociedad andaluza (artículo 9).

Los años de vigencia de la Ley Integral habían puesto de manifiesto la extraordinaria importancia del sistema educativo, un ámbito donde la detección y la prevención son fundamentales para erradicar la Violencia de Género. Por este motivo, junto a la exigencia de un currículo educativo sobre la materia, el seguimiento en los Consejos escolares de las medidas educativas que fomenten la igualdad real y efectiva y la no violencia, se exige que los servicios de inspección educativa velen por el cumplimiento de los principios y valores destinados a prevenir la violencia de género recogidos en el artículo 4 de la Ley.

También tiene, en el ámbito educativo, una especial relevancia la enseñanza universitaria a la que, a diferencia de la Ley estatal, se le dedica todo un artículo (art. 16). En este artículo se especifica la responsabilidad de esta Institución en el fomento de estudios y de conocimientos transversales en Violencia de Género, Igualdad entre hombres y mujeres, coeducación, etc. Asimismo, se afirma que debe promoverse los contenidos sobre Violencia de Género en los ámbitos académicos relacionados, o que tengan que intervenir, en la atención a las mujeres y los que formen profesionales de la enseñanza y de los medios de comunicación. Finalmente, se insta a la promoción de grados y postgrados específicos en los diferentes ámbitos académicos, responsables de la formación de profesionales relacionados con la Violencia de Género.

A modo de sumario, los aspectos abordados en este Título son:

- Sensibilización.
- Medidas en el ámbito educativo.
- Medidas en el ámbito de la publicidad y medios de comunicación.
- Formación de profesionales.

Título II: Protección y atención de las Mujeres

El Título se conforma de **6 capítulos** en los que se analizan:

- Capítulo 1: Derechos de las mujeres.
- Capítulo 2: Ámbito de seguridad: actuaciones de colaboración y plan de seguridad personal.
- Capítulo 3: Ámbito de la salud: planes de salud y atención a las víctimas.
- Capítulo 4: Atención jurídica: asistencia letrada, especializada, juzgados de Violencia sobre la Mujer, Unidades de Valoración Integral de la Violencia de Género y personación de la administración de la Junta de Andalucía.
- Capítulo 5: Atención social: servicios de atención y asesoramiento, garantías

4. NORMATIVA AUTONÓMICA EN MATERIA DE VIOLENCIA DE GÉNERO

de atención en los servicios especializados y competencia de los municipios.

- Capítulo 6: Atención integral y acogida: atención de emergencia, atención integral especializada, requisitos y tipologías de los centro de atención integral y acogida, y atención a colectivos especialmente vulnerables.

Entre las cuestiones básicas sobre las que ha de tener conocimiento cualquier profesional en Violencia de Género se encuentran los derechos básicos de las mujeres que padecen Violencia de Género. En el ámbito de sus competencias, la Ley Andaluza recoge aquellos derechos esenciales que la Ley estatal también había reconocido:

- Derecho a la información
- Asesoramiento y atención adecuada
- Atención social integral: asistencia sanitaria, psicológica y jurídica especializada.
- Derecho a la intimidad y privacidad.
- Derecho a la escolarización inmediata en caso de violencia de Género.
- Acreditación de la Violencia de Género. Dada la exigencia de acreditación para el reconocimiento de estos derechos, la Ley andaluza se muestra más flexible y permite el acceso a los mismos, excepcionalmente y por motivos de urgencia, sin acreditación, en los términos que reglamentariamente se establecen (art. 30, apartado 2 de la Ley andaluza).

Decíamos al comienzo, que el Estatuto de Autonomía de Andalucía de 2007, se comprometía en su artículo 16, a garantizar a las mujeres víctimas de violencia de género, que se encuentran en el ámbito territorial de la Comunidad autónoma de Andalucía, una protección integral. Esto significa que se pretende ir más allá del control de riesgo o de una mera intervención especializada.

La Ley Andaluza entiende que junto a la correcta intervención por parte de las/las profesionales y de los servicios que deben detectar, prevenir y proteger, son necesarias medidas que tengan como objetivo la recuperación integral de las víctimas para su plena integración social. Estas medidas poseen distinta naturaleza y se despliegan en múltiples contextos. Nos referimos a: ayudas económicas, acceso preferente en la adjudicación de las plazas escolares, adjudicación preferente en las viviendas protegidas, posibilidad de permuta de vivienda, programas de inserción laboral y de formación para el empleo, fomento del trabajo autónomo, etc. (Título III. Artículos 46 al 56).

Dada la relevancia que para toda persona tiene el trabajo, las Administraciones públicas de Andalucía se comprometen a realizar acciones específicas de concienciación en el ámbito laboral y medidas de responsabilidad social corporativa, con el objetivo de impulsar el desarrollo de acciones de concienciación y sensibilización en el ámbito empresarial sobre la violencia de género. En lo que afecta a la propia la Administración andaluza, ésta se compromete a facilitar a todas las empleadas públicas que se encuentren afectadas por la violencia de género, los permisos y el ejercicio de los derechos que les correspondan (Artículos 55 y 56).

La Ley concluye, como no podía ser de otro modo, en una Ley que compromete en la lucha contra la violencia de género a toda la Administración andaluza, con medidas de coordinación y cooperación entre las diferentes Administraciones, desarrollando

para ello: la Comisión institucional de Andalucía de coordinación y seguimiento de acciones para la erradicación de la violencia de género, redes de cooperación y protocolos de actuación (Título IV, artículos 57 al 60).

Otras de las actuaciones que responden a la cooperación y coordinación institucional es la elaboración del Informe Anual en Violencia de Género, (disposición adicional primera) sobre el conjunto de actuaciones llevadas a cabo por las Consejerías implicadas en materia de violencia de género que se presentará en el Parlamento.



Asociación Internacional de Juristas – INTER IURIS

Sede España
Calle Voluntad 35
41010
Sevilla, España.
(+34) 954284106

Sede Perú
Paseo de la República, 6941 Interior 1006 Surco, Lima Perú

www.interiuris.org

info@interiuris.org