

Juezas y Jueces *para la* Democracia

COMUNICACIÓN

Cumbre Mujeres Juristas

Lisboa, noviembre 2018

María Paz Filgueira Paz

" La Violencia es el miedo a los ideales de los demás ".Mahatma Gandhi.

La violencia contra las mujeres es una manifestación de desequilibrio histórico entre la mujer y el hombre que ha llevado a la dominación y a la discriminación de la mujer manifestándose en multitud de expresiones derivadas de esa discriminación, desde las diferencias económicas y sociales, hasta la violencia estructural, abarcando todos los ámbitos con especial referencia al ámbito privado en donde radica una de las mayores expresiones de la violencia de género hacia las mujeres.

Partiéndose de que la naturaleza estructural de la violencia contra las mujeres está basada en el género, y que la violencia contra las mujeres es uno de los mecanismos sociales elementales a través del cual se mantiene a las mujeres en una posición de subordinación con respecto a los hombres, esta violencia debe ser entendida como una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación, ya se constate en la esfera pública o en la esfera privada.

Estas definiciones ya se han plasmado en instrumentos normativos tales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), la Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer ("CEDCM", 1979) y su Protocolo facultativo (1999) así como la Recomendación general nº 19 del Comité de la CEDCM sobre la violencia contra la mujer, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989). así como la Carta de Naciones Unidas de 18-12-1979 convención contra la discriminación, que en su artículo 5 obliga a los Estados parte a tomar medidas necesarias para su erradicación, habiendo sido suscrita por un total de 150 países.

Destacar necesariamente dentro de este elenco la Declaración de Beijing, Plataforma para la acción de la IV Conferencia Mundial sobre las mujeres de 1995, que define la violencia sobre la mujer como todo " acto de violencia sexista que tiene como resultado u posible daño de naturaleza física , sexual o psicológica , tales como amenazas, coacción o privación arbitraria de la libertad ya se produzca en la vida pública o en la esfera privada " . Del mismo modo se pronuncia el Parlamento Europeo en la resolución A4-0250 / 97.

Sin olvidar dentro de nuestro ámbito nacional la Constitución Española de 1978, en los artículos 10, 14, 15 y 39, recoge los derechos de todos a la dignidad de la persona, la igualdad, la vida, a la integridad física y moral, a no ser sometidos a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes, así como a la paz y la convivencia familiar y a la protección social, económica y jurídica de la familia. Son los poderes públicos los encargados, según dispone el artículo 9.2 de la misma "...de promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; de remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social".

Después de estos pronunciamientos a nivel nacional y a nivel supranacional, - estos últimos de los que España forma parte-, se han producido en el derecho español avances legislativos importantes en la lucha contra la violencia de género, y que atienden a las recomendaciones de los organismos internacionales. Uno de los grandes resultados y una evidente manifestación de los avances normativos señalados, la aprobación y posterior publicación de una ley nacional, que ha tenido y tiene una gran trascendencia hasta este momento en la lucha contra la violencia de género: Ley Orgánica 1 / 2004 de Protección Integral contra la Violencia de Género, ley no exenta de un intenso y polémico debate jurídico y social en torno a la validez y legitimidad, tanto referida a la urgencia en su aprobación, como por las medidas reguladas en la misma, llamadas de "discriminación positiva", y justificadas en la necesidad de combatir la situación de desigualdad y subordinación que sufren las mujeres con respecto al hombre estableciendo unas medidas de corrección tendentes al igualitarismo real y sustancial, como se demuestra con el número de víctimas que cada año son objeto de este tipo de violencia.

Durante las diferentes reformas legales del código penal, se habían realizado concreciones hacia la penalización de un hecho sobradamente conocido por el operador jurídico- penal, que no era otro que la violencia sufrida en los entornos privados y domésticos hacia la mujer derivados de su situación de subordinación altamente inculturada. Así, lo que se pretendía inicialmente con las concreciones penales, era tutelar la preservación del ámbito familiar como una comunidad de afecto y libertad presidida por el respeto mutuo y la igualdad. Es decir, el bien jurídico protegido consistía en la paz familiar, sancionándose aquellos actos que exteriorizan una actitud tendente a trasgredir la armonía familiar, obviando que es en este ámbito en donde las relaciones se presentan en claro desequilibrio, de hecho nada define mejor el maltrato familiar que la relación asimétrica de dominio de una persona sobre su pareja y los familiares convivientes.

Pero este tipo de violencia -física o psíquica - es algo distinto de los concretos actos de violencia, aisladamente considerados y entroncados con un bien jurídico protegido más amplio y relevante que el mero ataque a la integridad física o psíquica, quedando afectados valores fundamentales de la persona y dañado el primer núcleo de toda sociedad que es el núcleo familiar en donde residen también menores. De este modo, en el ámbito nacional, la doctrina jurisprudencial, en sentencias del Tribunal Supremo, nº

927/2000 de 24 de junio, nº 20/2000 de 22 de enero, y en concreto la nº 957/2002 de 18 de junio, que hace referencia a las anteriores, "considera que el delito de maltrato familiar habitual debe ser abordado como un problema social de primera magnitud, y no solo como una cuestión que afecta a la intimidad de la pareja, y desde esta perspectiva es claro que la respuesta penal es necesaria pero debe ser complementada con políticas de prevención, de ayuda a las víctimas y de resocialización de éstas y de los propios agresores.

Con todos estos precedentes normativos y jurisprudenciales, no fue sin embargo hasta el año 2003, donde se comienza a configurar uno de los hitos principales en el calendario de reformas legislativas emprendidas en materia de violencia doméstica y de género en España. La Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de protección de las víctimas de violencia doméstica pretendió lograr "una estatuto integral de protección, que concentre de forma coordinada una acción cautelar de naturaleza civil y penal". En consecuencia, se daba el primer paso hacia el derecho asistencial con la adopción de diversas medidas en materia civil y social, plano asistencial que posteriormente abordaría la Ley 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

Con posterioridad se publica con fecha de 28 de diciembre del 2004, la LO 1/2004 que contiene un catálogo amplio y multidisciplinar de medidas de diversa naturaleza dirigidas a combatir de forma integral la violencia de género. Unas a largo plazo destinadas a transmitir al conjunto de la sociedad "nuevas escalas de valores basadas en el respeto de los derechos y libertades fundamentales y de la igualdad entre hombres y mujeres" (art. 3) –como es el caso, por ejemplo, de las actuaciones en el orden educativo (arts. 4-9), el control de la publicidad sexista (art. 10) o la formación de jueces y fiscales (art. 47)-; pasando por otras de realización inmediata que pretenden fomentar la autonomía de la mujer maltratada para facilitar su reinserción en la vida social y laboral –movilidad geográfica o flexibilidad de horarios en el ámbito laboral (art. 21), programas específicos de empleo (art. 22), subsidios y otras ayudas económicas (art. 27), prioridad en el acceso a viviendas protegidas (art. 28), entre otras-; hasta una batería de medidas de prevención y control de riesgos destinadas a reducir las cotas de inseguridad y desamparo propias de la mujer maltratada – protocolos para la detección precoz de la violencia de género en el ámbito sanitario (art. 15), derecho a la asistencia integral de las víctimas (art. 19), asistencia jurídica gratuita unificada en todos los procedimientos incluso de naturaleza administrativa (art. 20), y otras de igual indole para diferentes ámbitos socio-económicos y asistencial pasando por el educativo. En el ámbito criminal, dos son las grandes pautas que definen el nuevo modelo de intervención punitiva circunscritos a la pareja o ex- pareja entendida e interpretada en un sentido amplio: la decisión de crear una tutela penal reforzada aplicable sólo a la mujer –con exclusión del varón- y el incremento generalizado de la severidad de la respuesta penal frente a la violencia de género, sin olvidarnos de acciones de protección.

La ley no escasa de impugnaciones externas desde varios ámbitos, ha tenido como defensa constante desde un principio a la idea de "acción positiva", justificando la adopción de medidas concretas de fomento y protección –incluso de naturaleza penal– destinadas a equilibrar la posición de desventaja inicial en la que se encuentran las mujeres como consecuencia de la discriminación que por razón de su sexo. Una política además que viene avalada por el mandato del art. 9.2 de la Constitución de 1978, que atribuye a los poderes públicos la función de remover los obstáculos que impiden o dificultan a algunos ciudadanos el pleno ejercicio de los derechos fundamentales. Y especialmente la tutela penal reforzada hacia la mujer – reflejada en una serie de agravantes de pena– constituye al amparo de todos esos precedentes normativos nacionales e internacionales como una legítima decisión de Política Criminal destinada a proteger a la mujer frente a un tipo específico de violencia que sólo a ella le afecta porque tiene su razón de ser precisamente en el sexo de la víctima.

La aplicación de esta ley, junto con todas las medidas que dieron lugar a su desarrollo, tanto desde el punto de vista asistencial, como desde el punto de vista de represión en el ámbito penal, han evidenciado tal y como se desprende de las estadísticas nacionales, por un lado una disminución de los resultados de muerte dentro del ámbito de la pareja y ex-pareja, y por otro un aumento de las denuncias. Lo que se revela que ha constituido esta nueva normativa, un incentivo claro y derivado de la aplicación de todas las medidas con un aumento en el acceso a los recursos, incluidos los del ámbito penal.

Así desde el año 1996 y 1997, - a modo de ejemplo y conforme fuentes del Ministerio de Interior-, las mujeres asesinadas por sus parejas/ ex-parejas, ascendían a un total de : en 1996 de 97 asesinadas, en 1997 de 91 asesinadas, de las cuales un 98 % habían denunciado con anterioridad a su agresores, evidenciándose una respuesta penal irrisoria que no resultaba eficiente ni protectora para las mujeres exponiéndolas a un resultado fatídico. En las últimas anualidades las cifras, no solo evidencian que el número de asesinatos ha disminuido, sino que se ha aumentado el número de denuncias, resultando ser las cifras las siguientes : se ha pasado de un total de 17.583 denuncias en el año 1998, -. datos del Ministerio de Interior- a en la actualidad en el año 2017, un total de 166.620 denuncias - datos del Observatorio de Violencia de Género-. De igual modo, el número de asesinadas en el año 2017 asciende un total de 51, de las cuales un 23 % habían presentado denuncia, porcentaje muy inferior a aquel 98 % ya señalado del año 1997, evidenciándose de esta forma que el sistema de prevención penal y punitivo ha resultado ser más eficaz desde la entrada en vigor de la Ley de Protección Integral.

De estos datos y de forma conjunta, se deriva que el sistema- aún restanto mucho por conseguir – ha resultado ser disuasorio tanto de las acciones más graves, como ha incentivado el acceso a los recursos derivados de la denuncia por parte de las mujeres, y de forma inmediata sobre los menores que dependen de las mismas.

De la Ley de Protección Integral al Pacto de Estado contra la Violencia machista.

Con un ánimo de continuidad y de mejora de los resultados alcanzados y con una clara vocación de erradicación de la violencia contra la mujer dentro de todos los ámbitos, sin olvidar los parámetros del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia sobre la mujer y la violencia doméstica (Convenio de Estambul), -en vigor para España el 1 de agosto de 2014-, y derivado de la creciente importancia que el Convenio implica, como primer instrumento de carácter vinculante en el ámbito europeo en materia de violencia contra la mujer y la violencia doméstica. En dicho instrumento internacional, a lo largo de todo su articulado se determina que las mujeres y niñas están expuestas a formas graves de violencia tales como el acoso sexual, la violación, el matrimonio forzado, los crímenes cometidos supuestamente en nombre del «honor» o las mutilaciones genitales se destacan las violaciones constantes de los derechos humanos, durante y después de los conflictos armados que afectan a la población civil, y en particular a esas mujeres y niñas, más expuestas a violencias sexuales generalizadas, y a un aumento potencial y desproporcionado del riesgo de violencia basada en el género.

Dada la evolución y la preocupación por estos fenómenos de violencia hacia la mujer con proyección internacionalista, han desembocado las medidas y recomendaciones contenidas en el Pacto de Estado en materia de Violencia de Género, aprobado por el Congreso de los Diputados en su sesión de 28 de septiembre de 2017, actualmente en vigor. El Pacto se destaca por su acción multidisciplinar como compromiso de su actuación dentro de los 5 años siguientes a su entrada en vigor abarcando principalmente las siguientes facetas :

1. La sensibilización y la prevención
2. La mejora de la respuesta institucional
3. El perfeccionamiento de la asistencia, ayuda y protección a las víctimas
4. La asistencia y protección de los menores
5. El impulso a la formación de los distintos agentes
6. El seguimiento estadístico
7. Las recomendaciones a las Administraciones Públicas y otras instituciones
8. La visualización y atención de otras formas de violencia contra las mujeres
9. El compromiso económico
- 10.- El seguimiento del pacto.

De esta forma, y con una proyección integral del problema de la violencia contra la mujer se concretiza a través de este Pacto y de forma directa, como una de las preocupaciones de nuestra política pública, que además de introducir medidas jurídicas y políticas para proteger a las mujeres de los malos tratos, se intentan impulsar numerosas iniciativas para sensibilizar a los ciudadanos ante este problema, paso imprescindible para abordar el problema desde todas sus manifestaciones. De igual modo, se ha establecido un plazo inicial de 5 años, tras los cuales se deben valorar los avances conseguidos desde todos los ámbitos en aras de establecer las mejoras necesarias, y realizar planes sucesivos de forma

estratégica que lleven consigo la eliminación de la violencia sobre la mujer que constituye la barrera indiscutible para el disfrute de los derechos y libertades.

Y con este nuevo Pacto, se pretende abarcar y visibilizar lo que esta situación de violencia constante sobre la mujer esta truncando la evolución de mujeres y niñas como sujetos de derechos y libertades públicas que todo estado debe atender y proteger. Desde la Comisión de Violencia de Género – a la que pertenezco- dentro de la Asociación de Juezas y Jueces para la democracia, nos hemos comprometido a realizar desde nuestros respectivos ambitos un seguimiento del Pacto y de sus medidas en aras de poder concretizar la implantación definitiva del mismo, siendo en los próximos años un objetivo crucial dentro de toda sociedad democrática la erradicación de todo tipo de violencia sobre la mujer.