



Universidad
Zaragoza

Trabajo Fin de Máster

La violencia contra las mujeres, un asunto de
Estado: análisis crítico del primer Pacto de Estado
contra la Violencia de Género.

Autora:

Natalia Salvo Casaús

Director:

Manuel García Calvo

Facultad de Ciencias Sociales y del Trabajo
2018

RESUMEN.

La violencia contra las mujeres constituye uno de los problemas más graves que afrontan todas las sociedades. Cada año, cientos de mujeres son agredidas, de muy diversas formas, por el hecho de ser mujeres, como consecuencia de la existencia de un sistema patriarcal que las relega a una posición de subordinación y desigualdad estructural.

En las últimas décadas, fruto de la incorporación de las agendas feministas en las instituciones se han promovido diversas iniciativas y normas con el objetivo de prevenir y erradicar las diversas formas de violencia ejercidas contra las mujeres. Una de estas iniciativas ha sido la aprobación del primer Pacto de Estado contra la Violencia de Género en España.

El objetivo principal de esta investigación es ofrecer un análisis crítico del alcance real del primer Pacto de Estado contra la Violencia de Género, aprobado el 27 de septiembre de 2017 en el Congreso de los Diputados, para constituir una herramienta eficaz en la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Violence against women is one of the most serious problems facing all societies. Each year, hundreds of women are attacked, in very different ways, by the fact that they are women, as a consequence of the existence of a patriarchal system that relegates them to a position of subordination and structural inequality.

In recent decades, as a result of the incorporation of feminist agendas in institutions, various initiatives and norms have been promoted with the aim of preventing and eradicating the various forms of violence against women. One of these initiatives has been the approval of the first State Pact against Gender Violence in Spain.

The main objective of this research is to offer a critical analysis of the real scope of the first State Pact against Gender Violence, approved on September 27, 2017 in the Congress of Deputies, to constitute an effective tool in the prevention and eradication of violence against women.

ÍNDICE.

Resumen.

Páginas 2 y 3.

Índice.

Página 4.

La violencia contra las mujeres, un asunto de Estado: Introducción.

Páginas 5-12.

Antecedentes para un Pacto de Estado en materia de Violencia de Género en España. Páginas 13-21.

Metodología de trabajo para la elaboración de un Pacto de Estado en materia de Violencia de Género en España.

Páginas 22-32.

Análisis y propuestas de las personas comparecientes en la Subcomisión para la elaboración de un Pacto de Estado en materia de Violencia de Género en España.

Páginas 33-48.

Análisis del Informe dimanante de la Subcomisión para la elaboración de un Pacto de Estado en materia de Violencia de Género, en relación con las propuestas de las personas comparecientes en la misma y las normas y recomendaciones internacionales suscritas por España en esta materia.

Páginas 49-57.

Conclusiones.

Páginas 58-60.

Bibliografía.

Páginas 61 y 62.

LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES, UN ASUNTO DE ESTADO: INTRODUCCIÓN.

La violencia contra las mujeres constituye uno de los problemas sociales más graves a los que nos enfrentamos. Hunde sus raíces en la desigualdad estructural que sufren las mujeres respecto de los hombres, se nutre de roles y estereotipos prefijados por una sociedad patriarcal y encuentra su impunidad en la ausencia de un rechazo social real.

La Organización de las Naciones Unidas define la violencia ejercida sobre las mujeres como una violación grave de los derechos humanos, que tiene un impacto y un alcance muy grandes y que afecta negativamente al bienestar de las mujeres, impidiendo su pleno desarrollo, su libertad y su participación en la sociedad. La Organización Mundial de la Salud la considera la pandemia del siglo XX y XXI¹, y la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea incide en la desproporción con la que afecta la violencia a las mujeres, un fenómeno que Europa, añade, no puede dejar pasar por alto.

El experto en violencia sobre las mujeres, Miguel Lorente, lleva más de dos décadas alertando de tres fenómenos que dificultan el abordaje y la erradicación de dichas violencias: su invisibilidad, su normalización y su negación². La normalización de la violencia sobre las mujeres, consecuencia de la minusvaloración que se tiene de las mismas y de la aceptación de roles y estereotipos machistas y sexistas, es la mayor dificultad que existe a la hora de proporcionar abordaje social integral a la violencia por razón de género. La falta de dimensión real del fenómeno de la violencia contra las mujeres y su asunción como algo inherente a las sociedades imposibilita notablemente su prevención y erradicación³. Dicha normalización conduce a la invisibilidad de la

¹ Resolución WHA49.25, de la 49 Asamblea Mundial de la Salud sobre Violencia de Género (25/05/1996).

² LORENTE ACOSTA, Miguel, *Mi marido me pega lo normal. Agresión a la mujer: realidades y mitos*, Editorial Planeta S.A, Barcelona, 2001, reeditado en 2012.

³ LORENTE ACOSTA, Miguel, *Lo normal de lo anormal en la violencia contra las mujeres*, Revista *Communio*, vól. 36, nº2, páginas 433-460, Stadium Generale O.P, Andalucía, 2003.

violencia que, a su vez, es tomada como inexistente, lo que dificulta notablemente las respuestas institucionales, dado que la prueba recae, fundamentalmente, sobre la parte visible de la agresión y no sobre todas las consecuencias derivadas de la misma⁴. Este escenario conduce a la negación de dicha violencia, situando a las mujeres en una posición de mayor vulnerabilidad si cabe⁵.

Las primeras en denunciar públicamente la violencia ejercida contra las mujeres y, por tanto, darle categoría, fueron las feministas. Este hecho resultó trascendental, pues como afirma la teórica feminista Celia Amorós, *conceptualizar es politizar* y, remitiéndonos al lema más característico del feminismo de tercera ola, *lo personal es político*.

El feminismo es, según Amelia Valcárcel, un movimiento social y un conjunto de teorías filosófico-políticas, nacidas al albor de las ideas ilustradas y de la Revolución Francesa. Un discurso político que se basa en la justicia, según Nuria Varela. Victoria Sau lo define como un *movimiento social y político que se inicia formalmente a finales del siglo XVIII y que supone la toma en conciencia de las mujeres, como grupo humano, de la opresión, de la dominación y de la explotación de la que han sido y son objeto por parte del colectivo de varones en el seno del patriarcado, bajo sus distintas fases históricas de modelo de producción, lo cual las mueve a la acción para la liberación de su sexo con todas las transformaciones de la sociedad que aquella requiera*⁶.

Durante la tercera ola feminista se incorporó en la agenda reivindicativa la violencia sobre las mujeres y se teorizó como una consecuencia directa de la construcción cultural de la feminidad y la masculinidad. Simone de Beauvoir deconstruyó, en su obra El

⁴ LORENTE ACOSTA, Miguel, *Violencia y maltrato de género (I). Aspectos generales desde la perspectiva sanitaria*, Instituto de Medicina Legal de Granada y Universidad de Granada, Granada, 2008.

⁵ LORENTE ACOSTA, Miguel, *Violencia contra las mujeres y trato indigno: entre la invisibilidad y la negación*, Revista Feminismo/s, vol. 6, páginas 65-78, Universidad de Alicante, Alicante, 2005.

⁶ SAU SÁNCHEZ, Victoria, *Diccionario Ideológico Feminista*, Edición Icaria, Barcelona, 1981, reeditado en 2000.

Segundo Sexo, el destino biologicista de la feminidad que se había mantenido hasta entonces, constatando que lo que subyacía detrás de dicho concepto y de todos los roles asignados al mismo era una construcción cultural. La mejor definición de lo anteriormente expuesto es la frase que da inicio al capítulo primero del segundo volumen, *La experiencia vivida*⁷: “no se nace mujer, se llega a serlo”. Era la primera vez que, desde la teoría feminista, se articulaba un discurso sobre la construcción cultural de la feminidad, es decir, sobre los mandatos de género, dentro de un discurso dualista. Décadas después, el feminismo radical facilitó, mediante los espacios de autoconciencia y el desarrollo teórico de Kate Millet, en su obra Política Sexual, en la que desarrolla la teoría del sistema sexo-género, sobre la base de la obra de Beauvoir, la inclusión de las violencias en las agendas feministas. *Lo personal es político* y, por tanto, la violencia debía salir de la esfera privada y convertirse en un problema que afectaba a toda la sociedad. A partir de los años 60 del pasado siglo, la violencia contra las mujeres comenzó a entrar en las agendas feministas, y todas las corrientes existentes dentro del feminismo teórico ofrecieron respuesta y abordaje a esta dura realidad.

Durante la segunda mitad del siglo XX, las instituciones comenzaron a desarrollar e implementar normas y medidas encaminadas a la identificación, detección, atención integral y protección de las mujeres víctimas de violencia. La Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, proclamada en 1967 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, se considera uno de los primeros documentos institucionales que preconizaba el necesario compromiso administrativo en la promoción de la igualdad efectiva entre sexos y el fin a todas las formas de desigualdad basada en el género. En esta declaración, aunque no se conceptualizase la violencia por razón de género per se, se recogieron, en sus artículos 6 y 8, respectivamente, la necesidad de acabar con los matrimonios forzados, especialmente los que conllevan, además, matrimonio infantil, y con la trata y explotación por prostitución de mujeres. Ambas realidades se han incorporado, posteriormente, como formas explícitas de violencia por razón de género en diversas normativas⁸.

⁷ DE BEAUVOIR, Simone, *El Segundo Sexo*, Editorial Cátedra, Barcelona, 1949, reeditado en 2017.

⁸ DUBY, George, *Historia de las Mujeres*, vól. 5, Editorial Taurus, Madrid, 2001, reeditado en 2018.

Una década después, las Naciones Unidas firmaron la resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979, que impulsaba la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), emanada de los trabajos que, durante más de dos décadas, había realizado la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, creada en 1946 por el Consejo Económico y Social de la ONU. Entró en vigor el 3 de septiembre de 1981, de conformidad con el artículo 27 (1) de la misma. Esta Convención se considera una de las normas más importantes para la asunción de las agendas feministas en las instituciones. No aborda, tampoco, de manera conceptual la violencia contra las mujeres por razón de género, pero sí aborda la desigualdad de manera estructural y, además, incorpora, nuevamente, en su artículo 6, la necesidad de poner fin a la explotación por prostitución, vinculando ésta a la desigualdad de género y los matrimonios forzados, recogidos en el artículo 16 de la misma.

En 1994 se aprobó la resolución 48/104, de 20 de diciembre de 1993, que supuso la primera Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. Esta declaración suponía reforzar las dos normas anteriormente mentadas, así como la propia Declaración de los Derechos Humanos, al considerar la violencia contra las mujeres como una vulneración muy grave de los mismos. En el marco de esta declaración, cinco años después, en 1999, las Naciones Unidas designaron el 25 de noviembre como Día Internacional para la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres. Desde entonces, cientos de miles de personas se concentran, en todo el mundo, ese día para reivindicar sociedades libres de machismo y de la violencia que éste origina.

1995 es un hito clave en la historia de la incursión del feminismo en las agendas institucionales. Beijing acogió la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, a la que habían precedido tres conferencias anteriormente, en 1975, año internacional de la mujer, en Ciudad de México, en Copenhague en 1980 y, diez años antes, en 1985, en Nairobi. No obstante, la cuarta conferencia marcó antes y un después en la incursión de las agendas feministas y en virtud de la igualdad de género en las instituciones y gobernanzas de numerosos rincones todo el mundo. En torno a 40.000 personas, de manera directa o indirecta, participaron de ella, mediante la propuesta de resoluciones y la reflexión profunda. La principal consecuencia fue el impulso de la Declaración y Plataforma de

Acción de Beijing, adoptada de forma unánime por 189 países de todo el mundo. La declaración y plataforma establecieron doce ejes de actuación prioritaria, siendo la erradicación de la violencia contra las mujeres uno de los más importantes. Con posterioridad a este hito, cada cinco años se ha reunido la Plataforma para evaluar los objetivos fijados en Beijing, reflexionar en torno al avance en materia de igualdad y erradicación de la violencia contra las mujeres por razón de género y continuar impulsando mecanismos y herramientas para la materialización de dichos objetivos.

En el caso de las Naciones Unidas, la conceptualización que emplea en todos sus documentos para referirse a este fenómeno es el de violencia contra la mujer. Es importante realizar esta puntualización porque existe un importante debate en torno a la conceptualización de ésta, inclusive en torno a lo que se entiende como tal. En este trabajo, la terminología empleada será la de “*violencia contra las mujeres por razón de género*”, haciendo alusión en ella a todas las manifestaciones de la misma, con independencia de la relación entre víctima y victimario.

La ONU considera la violencia contra las mujeres como una flagrante violación de sus derechos humanos, como un problema de salud pública que afecta, según estimaciones realizadas por la misma organización, al 35% de las mujeres, aunque en algunas regiones alcanza hasta el 70%, y que tiene mayor incidencia en mujeres de entre 15 y 44 años⁹; y como el mayor impedimento de todos los habidos para alcanzar la plena igualdad entre mujeres y hombres. El Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer recogió, en sus artículos 112, 113 y 114 que, “*la expresión violencia contra la mujer se refiere a todo acto de violencia basado en el género que tiene como resultado posible o real un daño físico, sexual o psicológico, incluidas las amenazas, la coerción o la privación arbitraria de la libertad, ya sea que ocurra en la vida pública o en la privada. Por consiguiente, la violencia contra la mujer puede tener, entre otras, las siguientes formas: la violencia física, sexual y psicológica en la familia, incluidos los golpes, el*

⁹ Organización Mundial de la Salud, Departamento de Salud Reproductiva e Investigación, Escuela de Higiene y Medicina Tropical de Londres y Consejo Sudafricano de Investigaciones Médicas, *Estimaciones mundiales y regionales de la violencia contra la mujer: prevalencia y efectos de la violencia conyugal y de la violencia sexual no conyugal en la salud*, 2013.

abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital y otras prácticas tradicionales que atentan contra la mujer, la violencia ejercida por personas distintas del marido y la violencia relacionada con la explotación; la violencia física, sexual y psicológica al nivel de la comunidad en general, incluidas las violaciones, los abusos sexuales, el hostigamiento y la intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educativas y en otros ámbitos, la trata de mujeres y la prostitución forzada; la violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra. Entre otros actos de violencia contra la mujer cabe señalar las violaciones de los derechos humanos de la mujer en situaciones de conflicto armado, en particular los asesinatos, las violaciones sistemáticas, la esclavitud sexual y los embarazos forzados. Los actos de violencia contra la mujer también incluyen la esterilización forzada y el aborto forzado, la utilización coercitiva o forzada de anticonceptivos, el infanticidio de niñas y la determinación prenatal del sexo”. Esta definición ha servido como marco referencial para el impulso normativo en los Estados y las regiones de diferentes lugares de todo el mundo.

En Europa, durante las décadas finales del siglo XX y las primeras del XXI se han aprobado diversas directivas en virtud de la igualdad entre mujeres y hombres en materia de seguridad social (Directiva 79/7/CEE del Consejo, de 19 de diciembre de 1978), de mejora en la salud laboral de las mujeres embarazadas (Directiva 92/85/CEE del Consejo, de 19 de octubre de 1992), del acceso a bienes, servicios y suministros (Directiva 2004/113/CE del Consejo, de 13 de diciembre de 2004), sobre asuntos laborales, inclusive los actos de acoso sexual en el ámbito laboral (Directiva 2006/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006), sobre el permiso parental (Directiva 2010/18/UE del Consejo, de 8 de marzo de 2010), sobre el principio de igualdad en la actividad autónoma (Directiva 2010/41/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de julio de 2010), sobre prevención y actuación ante la trata de personas (Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 abril de 2011), para la protección ante actos delictivos que atenten contra la integridad de las personas, mediante la utilización de mecanismos violentos y coercitivos (Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011) y sobre el establecimiento de normas mínimas sobre derechos, apoyo y protección a las víctimas del delito (Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012). Sin

embargo, en materia de violencia contra las mujeres por razón de género, la principal norma rectora europea es el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, presentado y aprobado en Estambul en 2011, y en vigor desde 2014.

Europa cuenta con unos insoportables niveles de violencia ejercida contra las mujeres por razón de género. El 43% de mujeres europeas han sufrido violencia psicológica por parte de su pareja o expareja, más del 50% de las mujeres asesinadas lo son por sus parejas o exparejas y, aún hoy, todavía hay países, como Hungría, que no penalizan el acoso sexual, amén de que no es posible hacer una radiografía global porque no existe un criterio homogéneo en la recogida de datos en el entorno europeo¹⁰. En este escenario se hace imprescindible el impulso de medidas preventivas, de detección precoz y abordaje integral de la violencia contra las mujeres por razón de género.

El Convenio, anteriormente mencionado, establece que la *“violencia contra las mujeres constituye una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación contra las mujeres, y designará todos los actos de violencia basados en el género que implican o pueden implicar para las mujeres daños o sufrimientos de naturaleza física, sexual, psicológica o económica, incluidas las amenazas de realizar dichos actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, en la vida pública o privada”*. Este convenio entiende por violencia doméstica, *“todos los actos de violencia física, sexual, psicológica o económica que se producen en la familia o en el hogar o entre cónyuges o parejas de hecho antiguos o actuales, independientemente de que el autor del delito comparta o haya compartido el mismo domicilio que la víctima”*. Así mismo, establece, también, una definición de lo que se entiende por violencia contra las mujeres por razón de género, y que incluiría, *“toda violencia contra una mujer porque es una mujer o que afecte a las mujeres de manera desproporcionada”*. Esta definición de violencia contra las mujeres por razón de género constituye, en estos momentos, la referencia conceptual más avanzada, y se sitúa en la línea establecida, también, por las Naciones Unidas.

¹⁰ Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *Violencia de género contra las mujeres: una encuesta a escala de la UE*, anexo 3, páginas 184-188, 2014.

España ratificó¹¹ en 2014 este convenio y, aunque la normativa establece que, tras la ratificación de una norma, el Estado miembro tiene un plazo de dos años para la trasposición de ésta en su ordenamiento jurídico, todavía no se ha traspuesto, pero sí ha sido una de las referencias para la elaboración del Pacto de Estado contra la Violencia de Género que pretendo analizar, desde un pensamiento crítico y feminista en este trabajo final de máster.

El objetivo principal de esta investigación es ofrecer un análisis crítico del alcance real del primer Pacto de Estado contra la Violencia de Género, aprobado el 27 de septiembre de 2017 en el Congreso de los Diputados, para constituir una herramienta llamada a la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Los principales objetivos de la investigación, que a su vez vertebrarán la misma, son: el análisis del desarrollo metodológico del Pacto y el estudio de la integración de las propuestas de las personas comparecientes en el seno de la Subcomisión creada *ad hoc* y de las normas dictadas por organismos internacionales, fundamentalmente Naciones Unidas y Unión Europea, en el dictamen del Pacto de Estado contra la Violencia de Género, con el objetivo de analizar si el Pacto ofrece un abordaje global, integral y especializado de la violencia contra las mujeres por razón de género.

¹¹ BOE, núm. 137, de 6 de junio de 2014, páginas 42946 a 42976.

ANTECEDENTES PARA UN PACTO DE ESTADO EN MATERIA DE VIOLENCIA DE GÉNERO EN ESPAÑA.

Durante las últimas décadas del siglo XX, España no fue ajena al despertar del movimiento feminista que había incluido en su agenda reivindicativa la erradicación de la violencia contra las mujeres por razón de género. Además, en ese primer momento, algunas asociaciones de mujeres, como la Federación de Asociaciones de Mujeres Separadas y Divorciadas, habían impulsado recursos de acogimiento para mujeres maltratadas, dada la inexistencia de una red institucional de prevención y apoyo a las mujeres. Por tanto, además de una labor activista, algunas asociaciones estaban supliendo las necesidades de la ausencia de recursos públicos que abordasen la violencia contra las mujeres por razón de género de manera integral y especializada.

Las primeras legislaciones al respecto llegaron en la primera década del siglo XXI, aunque para esas fechas ya se habían impulsado algunas iniciativas, principalmente desde el ámbito local, para sensibilizar y visibilizar la realidad de la violencia contra las mujeres por razón de género, aunque el movimiento feminista y de mujeres fue el que luchó para situarlo en la esfera pública.

En 2003 se aprobaron dos normas de notable importancia en el avance legislativo preventivo y de abordaje de la violencia contra las mujeres. La Ley 2/2003, de 31 de julio, reguladora de la orden de protección y la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros. Un año después, en 2004, se aprobó la primera norma específica sobre violencia contra las mujeres por razón de género en España.

España fue uno de los primeros países del mundo en incorporar una legislación específica en materia de violencia contra las mujeres por razón de género. La Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género ha sido la referencia normativa en España, y una legislación inspiradora para otras que se han impulsado posteriormente. En su artículo primero la Ley establece como objeto de ésta, “*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, aún sin convivencia. [...] y se establecen medidas de protección integral cuya finalidad es prevenir, sancionar y erradicar esta violencia y prestar asistencia a las mujeres, a sus hijas/hijos menores y a las/los menores sujetas/os a su tutela, o guarda y custodia, víctimas de esta violencia”. Así mismo, concluye que “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 norma, aunque restringida a la violencia en el ámbito de las relaciones afectivas, supuso un punto de inflexión y, además, propició la creación de una red de sistemas de protección y abordaje multidisciplinar de la violencia contra las mujeres por razón de género en el ámbito de la pareja/expareja, que han facilitado el impulso de respuestas institucionales ante este grave problema social.

La aprobación de esta legislación sirvió, además, de correa de transmisión para la aprobación, en las diferentes regiones o comunidades autónomas, de normas propias, algunas de ellas dando, inclusive, mayor cobertura al concepto de violencia contra las mujeres por razón de género, como sucede con la legislación aragonesa, y también de planes de acción y protocolos de coordinación, así como del impulso de una red de recursos de prevención, protección y abordaje integral de las mujeres víctimas.

La violencia de género en el seno de una relación afectiva está basada, fundamentalmente, en una relación asimétrica de poder en el seno del sistema patriarcal, y se nutre de una construcción cultural del amor perversa y de los llamados mitos del amor romántico (la omnipotencia, o la idea de que el amor todo lo puede; los celos, el invento para justificar la posesión¹²; la *media naranja*, la creencia de que hay que

¹² VARELA, Nuria, *Íbamos a ser reinas*, S.A Ediciones B, Barcelona, 2002, reeditada en 2008 y 2017.

compartir todo con tu pareja; el designio casi natural que une a dos personas; la exclusividad; los conflictos en pareja y su modo de resolverlos o el mito del matrimonio y la convivencia, como culmen a cualquier relación). Es una violencia instrumental, discontinúa y con intensidad creciente. Genera daños de distinta magnitud que no sólo atentan contra la salud de las mujeres, sino que socaban todos los cimientos de su vida. Es una violencia que se aprende por imitación y se mantiene por ausencia de un rechazo social total. No existe tipología ni de víctima ni de victimario. No hay un perfil social de mujer víctima ni de hombre agresor¹³, y se produce en todas las comunidades y sociedades, entornos y clases sociales¹⁴.

Desde la psicología se han detectado cuatro fases durante el proceso de violencia contra las mujeres por razón de género en el seno de una relación de afectividad. La primera se denomina *fase de calma* y se caracteriza por una situación de estabilización, aunque conforme avanza la relación en el tiempo y los episodios violentos se van reproduciendo con mayor asiduidad e intensidad, las víctimas pueden identificar esta situación como resultante de que para el agresor todo está en orden y, por tanto, no existen motivos para la violencia. A esta situación le precede la de *acumulación de tensión*, en el momento en el que el agresor siente que no ejerce sobre la mujer el control y dominación que pretende. Esta fase comienza con episodios de maltrato psicológico que buscan desestabilizar a la víctima. Le sigue la fase más crítica de todas, la de *explosión de la violencia*. Ésta es la más corta pero la más intensa, y es en la que se producen los episodios de violencia física, psicológica o sexual más cruentos de todos. La última de todas ellas es la fase conocida como *luna de miel*, caracterizada por el desarrollo de actitudes y comportamientos compensatorios por parte del agresor, con la finalidad de influir en la víctima para obtener el perdón y, por tanto, mantenerla bajo su dominio. Estas actitudes no responden a un sentimiento de culpabilidad por parte del victimario, sino que son conscientes y buscan perpetuar la dominación y apuntalar el poder sobre ellas.

¹³ SARTO BOIRA, Santiago, *Hombres maltratadores. Historias de violencias masculinas*, Prensas Universitarias de Zaragoza, Zaragoza, 2010.

¹⁴ SAN SEGUNDO MANUEL, Teresa, *Violencia de género: una visión multidisciplinar*, Editorial Universitaria Ramón Areces, Madrid, 2008.

Desde el 1 de enero de 2003, fecha en la que se comenzaron a recoger estadísticas cuantitativas sobre violencia contra las mujeres por razón de género en el seno de una relación afectiva en España, hasta el mes de octubre de 2018, 971 mujeres han sido asesinadas a manos de sus parejas o exparejas¹⁵. El Consejo General del Poder Judicial emite, trimestral y anualmente, informes sobre los datos de violencia doméstica y de género en España. Es, junto a los estudios y macroencuestas de violencia contra la mujer realizados por la Delegación del Gobierno de España para la Violencia de Género, las principales referencias cuantitativas para conocer la realidad de la violencia contra las mujeres por razón de género en España, entendiendo ésta como la violencia que se produce en una relación afectiva y, por tanto, el victimario es pareja o expareja de la víctima.

A continuación, procedo a resaltar algunos de los datos más relevantes, y a los que se dio un peso específico a la hora de debatir algunas de las que debían ser medidas imprescindibles a incorporar en el Pacto para mejorar la respuesta institucional ante la violencia contra las mujeres por razón de género en España.

TABLA 1. Número de mujeres asesinadas por violencia de género (L.O 1/2004) en España, desde que se dispone de datos hasta el mes de octubre de 2018.

<i>Año.</i>	<i>N.º de víctimas mortales.</i>
2003	71
2004	72
2005	57
2006	69
2007	71
2008	76
2009	56
2010	73

¹⁵ Los datos, recabados de los informes sobre violencia doméstica y de género del Consejo General del Poder Judicial, hacen referencia al período 2003, fecha en la que se tienen datos por primera vez, hasta el mes de octubre de 2018.

2011	62
2012	52
2013	54
2014	55
2015	60
2016	49
2017	51
2018	43
<i>Total.</i>	971

TABLA 2. Número de mujeres asesinadas por violencia de género (L.O 1/2004) que habían interpuesto denuncia, desde que disponemos de datos, hasta el mes de octubre de 2018.

<i>Año.</i>	<i>N.º de mujeres asesinadas que habían interpuesto denuncia por violencia de género (L.O 1/2004).</i>
2003	0
2004	0
2005	0
2006	22
2007	21
2008	18
2009	14
2010	22
2011	15
2012	10
2013	11
2014	17
2015	13
2016	17
2017	12
2018	13

<i>Total.</i>	205
---------------	------------

TABLA 3. Número de mujeres asesinadas por violencia de género (L.O 1/2004) con órdenes de protección o medidas cautelares en España, desde que disponemos de cifras, hasta el mes de octubre de 2018.

<i>Año.</i>	<i>N.º de mujeres asesinadas que solicitaron medidas de protección.</i>	<i>N.º de mujeres asesinadas con órdenes de protección o medidas cautelares.</i>
2003	0	0
2004	0	0
2005	0	0
2006	21	15
2007	18	14
2008	16	12
2009	13	6
2010	17	13
2011	10	8
2012	7	4
2013	9	4
2014	10	4
2015	8	4
2016	11	6
2017	8	6
2018	9	5
<i>Total.</i>	157	101

TABLA 4. Número de hijas e hijos, menores de edad, huérfanas/os por violencia de género (L.O 1/2004), desde que se comenzaron a contabilizar en 2013, hasta el mes de octubre de 2018.

<i>Año.</i>	<i>N.º de hijas e hijos, menores de edad, huérfanas/os por violencia de género.</i>
-------------	---

2013	42
2014	43
2015	51
2016	29
2017	26
2018	33
<i>Total.</i>	224

TABLA 5. Número de hijas e hijos asesinadas/os por violencia de género (L.O 1/2004), desde que se comenzaron a contabilizar en 2013, hasta el mes de octubre de 2018.

<i>Año.</i>	<i>N.º de hijas e hijos asesinados por violencia de género.</i>
2013	6
2014	4
2015	5
2016	1
2017	8
2018	3
<i>Total.</i>	27

La recogida de datos, a través de los informes que realiza el Consejo General del Poder Judicial o las instituciones con competencias en la materia, se ciñen al ámbito de la violencia en el seno de una relación afectiva, por lo que no disponemos de una radiografía real de la dimensión global del fenómeno de la violencia contra las mujeres por razón de género en España. En este sentido, cabe destacar que los indicadores ponen de relieve la persistencia de violencia que, pese al trabajo realizado en las últimas décadas, no sólo no parece haber remitido, sino que se perpetúa en las parejas más jóvenes.

Dentro de nuestro ordenamiento jurídico se tipifican, también, otro tipo de delitos vinculados a la violencia contra las mujeres por razón de género, aunque no lo hagan

mediante legislaciones específicas con perspectiva de género. El Código Penal tipifica, en su artículo 8, todos los delitos contra la libertad o indemnidad sexual, diferenciándolos entre delitos a mayores y menores de edad, atendiendo al desarrollo de la personalidad sexual de la persona. El artículo 178 establece el delito de agresión sexual, y sus agravantes en los consiguientes artículos 179 y 180. Se considera como tal, todo acto contra la libertad sexual que conlleve violencia o intimidación. El artículo 181 tipifica el delito de abuso sexual, refiriéndose como tal a todo atentado contra la libertad sexual que no conlleve violencia o intimidación. El mismo Código Penal, en su artículo 184, tipifica el delito de acoso sexual, en los ámbitos laboral y docente, y en su artículo 187 el de proxenetismo.

En relación con la trata de personas, además de la legislación citada anteriormente sobre proxenetismo, la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros, modificó el artículo 188.1 de Código Penal e introdujo la responsabilidad penal de quienes se lucren de la explotación de la prostitución ajena, incluso cuando ésta fuera consentida por la persona en situación de prostitución. No obstante, fue la Ley Orgánica 5/2010, de 22 de junio, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, la que incorpora en nuestro ordenamiento jurídico el Convenio de Varsovia y cumple con la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 abril de 2011, y recoge en su artículo 177 bis una definición del delito de trata de seres humanos que supera definitivamente la anterior confusión entre este delito y el de favorecimiento a la inmigración ilegal, lo que permite el abordaje del delito de trata de seres humanos y la obtención de pronunciamientos judiciales acordes con la gravedad del mismo¹⁶.

Con relación a los matrimonios forzados, la Ley 15/2015, de 2 de julio, de jurisdicción voluntaria, eleva el mínimo de edad para contraer matrimonio en España e imposibilita a las juezas y jueces a autorizar a hacerlo a quienes hayan cumplido 14 años,

¹⁶ Plan Integral de Lucha contra la Trata de Mujeres y Niñas con fines de Explotación Sexual en España (2015-2018), Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad del Gobierno de España.

como se preveía en legislaciones anteriores, pero no disponemos de una legislación específica al respecto.

Finalmente, mencionar la Ley Orgánica 3/2005, de 8 de julio, de modificación de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial para perseguir extraterritorialmente la práctica de la mutilación genital femenina, y la Ley Orgánica 2/2010, de 3 de marzo, de salud sexual y reproductiva y de la interrupción voluntaria del embarazo, que regula posibles situaciones de violencia contra los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.

España cuenta con un marco normativo que, aunque precisa de modificaciones, especialmente tras la ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica en 2014, ha articulado un conjunto de herramientas preventivas, de sensibilización y abordaje multidisciplinar de la violencia contra las mujeres por razón de género. No obstante, todavía persisten resistencias a los avances en igualdad y prevención de la violencia contra las mujeres. Así mismo, los datos confirman que todavía estamos muy lejos de la ansiada erradicación, aunque cada vez hay una mayor concienciación e implicación social, fundamentalmente desde el movimiento feminista.

En este contexto de resistencias a los avances en igualdad, repunte de la violencia de género, especialmente en parejas jóvenes, exigencia de ofrecer abordaje integral a otras formas de violencia contra las mujeres por razón de género y la necesidad de realizar un profundo análisis de todos los sistemas de protección y abordaje multidisciplinar de la violencia contra las mujeres, se acuerda, mediante la aprobación de una proposición no de Ley en el Congreso de los Diputados, instar al Parlamento a la creación de una Subcomisión para la elaboración de un Pacto de Estado en materia de Violencia de Género en España.

METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DE UN PACTO DE ESTADO EN MATERIA DE VIOLENCIA DE GÉNERO.

El Pacto de Estado contra la Violencia de Género se concibe como una herramienta esencial en la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres por razón de género. El impulso del mismo parte de la acumulación de dos proposiciones no de Ley presentadas en el Congreso de los Diputados; la proposición no de Ley presentada por el Grupo Parlamento Socialista, relativa a la *promoción de un Pacto Social, Político e Institucional que recupere el espíritu de consenso de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, vinculando a todos los partidos políticos, poderes del Estado y sociedad civil en un compromiso firme en pro de una política sostenida para la erradicación de la violencia de género*¹⁷, y de la Proposición no de Ley, presentada por el Grupo Parlamentario Popular, relativa a la *mejora y actualización de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género*¹⁸, que quedaron debatidas y aprobadas en el Pleno del Congreso de los Diputados, en su sesión del día 15 de noviembre de 2016.

El documento resultante de la acumulación de ambas proposiciones no de Ley, y que finalmente fue aprobado en el pleno del Congreso, instaba al Gobierno de España a promover la suscripción de un Pacto de Estado en materia de Violencia de Género por el Gobierno de la Nación, las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía y la Federación Española de Municipios y Provincias, impulsando medidas para erradicar la violencia contra las mujeres por razón de Género como una verdadera política de Estado; a dotar adecuadamente las partidas presupuestarias, con especial mención a las destinadas a la prevención y la asistencia social a las víctimas de violencia de género y a sus hijas e hijos, de acuerdo al compromiso de desarrollar y cumplir la Ley Orgánica 1/2004 y la Ley Orgánica 1/2015¹⁹; al refuerzo del funcionamiento de las

¹⁷ Proposición no de Ley, número de expediente 162/000004.

¹⁸ Proposición no de Ley, número de expediente 162/000135.

¹⁹ Ley Orgánica 1/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, que reconoce a las hijas y los hijos de mujeres víctimas de violencia por razón de género como víctimas directas de dicha violencia.

Unidades de Coordinación de la Violencia sobre la Mujer, dependientes de las Delegaciones del Gobierno en el territorio, con la finalidad de ofrecer seguimientos personalizados a las mujeres víctimas, mediante el impulso de mesas de trabajo interdisciplinares en los diferentes territorios; a poner en marcha, en los juzgados especializados, acompañamiento judicial personalizado, con el objetivo de ofrecer información y asesoramiento comprensible a todas las mujeres; al establecimiento de pautas de atención e intervención, en colaboración con las Comunidades Autónomas, con mujeres que han retirado la denuncia por violencia de género; al impulso de un Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género; a la incorporación, en el marco del futuro Pacto de Estado por la Educación, de formación especializadas en igualdad y prevención de la violencia contra las mujeres por razón de género en todo el sistema educativo; a la puesta en marcha de un plan integral para proteger y reparar el daño a menores víctimas de violencia por razón de género, atendiendo de manera directa al trabajo sobre nuevas plataformas por las que se está detectando la transmisión de la violencia, fundamentalmente redes sociales y nuevas tecnologías; al refuerzo de la formación especializada de las y los profesionales de todos los sistemas de protección; a la ampliación de las disposiciones preventivas, procesales, punitivas y protectoras de la Ley 1/2004, así como del resto del ordenamiento jurídico para abarcar, con las adaptaciones necesarias, todas las formas de violencia contra las mujeres, tal y como exigen la Recomendación General número 19 de la CEDAW, el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica y las recomendaciones del Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas elaboradas por el grupo de trabajo de la ONU sobre la cuestión de la discriminación contra las mujeres en la legislación y en la práctica.

En concreto, se establece, además, que las modificaciones que deberán efectuarse en la Ley Orgánica 1/2004, son: la incorporación de un nuevo título que visibilice otras formas de violencia contra las mujeres por razón de género; la inclusión otro nuevo título que se refiera a la exigencia y términos de recogida de datos y promoción de su difusión; la realización de estudios, el impulso de investigaciones y la realización de encuestas basadas en la población con la finalidad de estudiar las causas y efectos, evaluar la incidencia y la percepción social y conocer las medidas para la erradicación de la violencia contra las mujeres por razón de género, así como la eficacia de las mismas; y la incorporación de un precepto específico orientado a la prevención y detección temprana,

así como a la creación de una conciencia social de rechazo a la violencia contra las mujeres por razón de género.

La Proposición no de Ley de la que dimana el Pacto de Estado en materia de Violencia de Género interpela al Gobierno, también, a incrementar las acciones de sensibilización, el abordaje integral y el impulso legislativo contra la trata con fines de explotación sexual; a cerrar la posibilidad de indultar en cualquier delito vinculado a la violencia contra las mujeres por razón de género; a la modificación del artículo 416 de la Ley Orgánica 13/2015, de 5 de octubre, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para el fortalecimiento de las garantías procesales y la regulación de las medidas de investigación tecnológica, para suprimir la dispensa de la obligación a no declarar contra su cónyuge o pareja; y a la necesidad de comunicar a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado las denuncias presentadas por comparecencia en los juzgados, con el objeto de que quede constancia de ellas en el sistema de seguimiento de los casos de violencia de género (VioGén) y se pueda reforzar y mejorar la valoración del riesgo de la víctima²⁰.

En la misma Proposición no de Ley se establece la creación de una Subcomisión, en el seno de la Comisión de Igualdad del Congreso de los Diputados, que debía crearse por procedimiento reglamentario antes del 31 de diciembre de 2016, y que elaboraría, en el plazo máximo de cuatro meses desde su constitución, un Informe dimanante de los trabajos de identificación y análisis de las problemáticas que impiden avanzar en la erradicación de la violencia contra las mujeres por razón de género. Asimismo, el informe incorporaría propuestas concretas con las reformas y medidas que deberían impulsarse, con el objetivo de dar cumplimiento, no sólo a dicho informe, sino también a las recomendaciones de organismos internacionales, fundamentalmente las Naciones Unidas y la Unión Europea. Este informe debe remitirse al Gobierno de España para que, en un plazo máximo de dos meses, lo someta a un acuerdo con las Comunidades Autónomas, Entidades Locales, partidos políticos, Administración de Justicia y asociaciones implicadas en la materia. Igualmente, aquellas medidas que contengan modificaciones legislativas serán remitidas a las Cortes Generales en un plazo no superior a seis meses desde la aprobación del citado Informe. Finalmente se acuerda la creación de una

²⁰ Proposición no de Ley aprobada por el Pleno del Congreso de los Diputados, números de expediente 162/000004 y 162/00035.

comisión de seguimiento, que se reunirá siempre que las circunstancias lo requiriesen o, al menos, una vez al año, con el fin de evaluar los acuerdos alcanzados en la Subcomisión.

La creación de la Subcomisión se efectuó en la Comisión de Igualdad del Congreso de los Diputados, en su sesión del 30 de noviembre de 2016²¹, y se acordó, además, de conformidad con lo dispuesto en el apartado tercero de la Resolución de la Presidencia del Congreso de los Diputados, de 26 de junio de 1996, someter la aprobación de creación de la citada Subcomisión al Pleno del Congreso de los Diputados. Dicho debate y aprobación se efectuó en la sesión plenaria de 21 de diciembre de 2016, acordándose la creación de una Subcomisión en el seno de la Comisión de Igualdad, para un Pacto de Estado en materia de Violencia de Género, en los términos de la calificación de la Mesa de la Cámara, publicada en el Boletín Oficial del Congreso de los Diputados, serie D, número 70, de 16 de diciembre de 2016.

El acuerdo establecía que el objeto de la mentada Subcomisión era el de la elaboración de un informe en el que se identifiquen y analicen los problemas que impiden avanzar en la erradicación de la violencia contra las mujeres por razón de género y la incorporación de un conjunto de propuestas de actuación, incluyéndose en éstas las reformas normativas que se precisan para dar cumplimiento a las recomendaciones de los organismos internacionales, principalmente Naciones Unidas y la Unión Europea. Para la elaboración de dicho Informe, la Subcomisión debía solicitar toda la información y documentación que precisase a las administraciones públicas con competencias en la materia, así como las aportaciones de todas las personas comparecientes en la misma.

Así mismo, se acordó que la composición de la Subcomisión estuviese integrada por tres representantes del Grupo Parlamentario Popular, dos del Grupo Parlamentario Socialista y del Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, y un representante del resto de formaciones políticas que componen el Congreso de los Diputados. Finalmente se estableció que la adopción de acuerdos se efectuaría por el criterio del voto ponderado.

²¹ Solicitud de creación de una subcomisión, en el seno de la Comisión de Igualdad del Congreso de los Diputados, número de expediente 158/26.

La primera reunión de la Subcomisión se celebró el 1 de febrero de 2017 y tuvo como principal objeto la constitución de ésta. Así mismo, se acordó que las solicitudes de comparecencia se tramitasen durante las consiguientes diez semanas y se celebrasen tres solicitudes de comparecencia por sesión y dos sesiones por semana. Así mismo, se estableció un cupo, por grupo parlamentario, atendiendo a criterios de proporcionalidad de la representación en las Cortes, que se concretó en que el Grupo Parlamentario Popular propusiese veintitrés comparecientes, el Grupo Parlamentario Socialista catorce, el Grupo Parlamentario Confederal Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea once, el Grupo Parlamentario Ciudadanos cinco, el Grupo Parlamentario de Esquerra Republicana dos, el Grupo Parlamentario Vasco dos y, finalmente, el Grupo Mixto tres.

Una semana después, el 8 de febrero, se efectuó la segunda sesión de trabajo de la Subcomisión, cuyo principal punto del orden del día fue la ordenación de los trabajos en once temáticas: la violencia de género en sentido amplio, la violencia sexual, las mujeres inmigrantes (incluyendo la mutilación genital femenina y los matrimonios forzados), la discapacidad en relación con la violencia de género, la violencia de género en la adolescencia, la violencia contra hijos e hijas de mujeres víctimas de violencia de género, la trata y el asilo, la prostitución, las redes y las nuevas formas de violencia de género, los medios de comunicación (se planteó la posibilidad de conectar esta materia con los contenidos de temas musicales y los que circulan en la red) y la violencia contra las mujeres LGBT.

A partir de la reunión del 15 de febrero de 2017 comenzaron a desarrollarse las comparecencias de profesionales y personas expertas de los ámbitos judicial, sanitario, social, policial (FCSE), educativo (incluyendo el universitario), laboral, periodístico, así como asociaciones feministas, de mujeres y aquellas que trabajan en materia de violencia contra las mujeres por razón de género. Estas reuniones se prolongaron hasta el 1 de junio de 2017.

La primera de las comparecencias corrió a cargo de María Ángeles Carmona Vergara, presidenta del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) y de Blanca Hernández Oliver²², experta en

²² Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 212/213.

violencia de género y ex delegada del Gobierno de España para la Violencia de Género²³. Pilar Martín Nájera, Fiscal de Sala Delegada contra la Violencia sobre la Mujer²⁴, Inmaculada Montalbán Huertas, Magistrada²⁵ y Bárbara Tardón Recio, Miembro de la Plataforma CEDAW Sombra España²⁶ fueron las comparecientes de la segunda sesión de la Subcomisión, celebrada el 22 de febrero de 2017. Un día después, el 23 de febrero, se celebró una nueva sesión de comparecencias en la Subcomisión, en la que participaron Ana María Pérez del Campo Noriega, presidenta de la Asociación de Separadas y Divorciadas²⁷, Filomena Peláez Solís, presidenta de la Subcomisión de Violencia sobre la Mujer del Consejo General de la Abogacía Española²⁸ y Carmen Vives Cases, presidenta de la Asociación Española de Epidemiología²⁹. Paloma Marín López, Magistrada y ex Secretaria Técnica del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género del Consejo General del Poder Judicial³⁰, María Pilar González Vicente, directora general de Servicios para la Familia y la Infancia del Gobierno de España³¹, Joaquín Pérez de la Peña, Jefe de la Unidad de Coordinación contra la Violencia sobre la Mujer de la Delegación del Gobierno de España en Andalucía³², Graciela Atencio Rodríguez, directora de feminicidio.net³³ y Teresa San Segundo Manuel, profesora de Derechos Civil en la UNED y directora del Centro de Estudios de Género y del Máster de Malos Tratos³⁴ fueron las personas que comparecieron en la Subcomisión en la sesión celebrada el 1 de marzo de 2017.

Un día antes del 8 de marzo, Día Internacional de las Mujeres, se celebró una nueva sesión de trabajo de la Subcomisión para la elaboración de un Pacto de Estado

²³ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/219.

²⁴ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 212/227.

²⁵ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 212/228.

²⁶ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/234.

²⁷ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/235.

²⁸ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/236.

²⁹ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/237.

³⁰ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 212/256.

³¹ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 212/257.

³² Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 212/258.

³³ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/268.

³⁴ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/269.

contra la Violencia de Género en la que participaron Joaquín Delgado Martín, director general de Relaciones con la Administración de Justicia³⁵ y Marisa Soletto Ávila, presidenta de la Fundación Mujeres³⁶. Dos días después, el 9 de marzo, se celebró una nueva sesión de trabajo en la Subcomisión, en la que comparecieron Marcial Marín Hellín, secretario de Estado de Educación, Formación Profesional y Universidades³⁷, y Carla Millán Peñaranda, responsable de Derechos e Igualdad de Oportunidades del Consejo de la Juventud de España³⁸. Ana de Miguel Álvarez, filósofa y profesora de Filosofía Moral y Política en la Universidad Rey Juan Carlos³⁹ y Mercedes Caso Señal, Magistrada Decana de los Juzgados de Barcelona⁴⁰ comparecieron el 14 de marzo de 2017. Un día después, el 15 de marzo de 2017, comparecieron Joaquín Sánchez-Covisa Villa, Fiscal de Sala Coordinador de Extranjería⁴¹, Yolanda Besteiro de la Fuente, presidenta de la Federación de Mujeres Progresistas⁴² y Blanca Estrella Ruiz Ungo, presidenta de la Asociación Clara Campoamor.

Durante el mes de marzo de 2017 se celebraron cuatro sesiones más de trabajo en la Subcomisión. El 22 de marzo de 2017 comparecieron Mayra Moro-Coco, experta en Derechos Humanos de las mujeres⁴³ y Rafael Espino Pérez, médico de familia experto en violencia de género⁴⁴. Un día después, el 23 de marzo de 2017, comparecieron Marián Mur Nuño, secretaria nacional de Igualdad y Responsabilidad Social de la Central Sindical Independiente de Funcionarios⁴⁵, Begoña San José Serrán, miembro de la Plataforma 7-N contra las violencias machistas⁴⁶ e Izaskun Landaia Larizgoitia, directora

³⁵ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 212/268.

³⁶ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/286.

³⁷ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 212/267.

³⁸ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/283.

³⁹ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/311.

⁴⁰ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/313.

⁴¹ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 212/274.

⁴² Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/315.

⁴³ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/285.

⁴⁴ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/284.

⁴⁵ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/346.

⁴⁶ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/347.

de EMAKUNDE, Instituto Vasco de la Mujer⁴⁷. Las dos últimas sesiones de trabajo de la Subcomisión del mes de marzo se efectuaron los días 28 y 29. En el primero de ellos comparecieron Begoña Murugán Pintos, adjunta a la secretaría de la mujer de la Federación de Servicios de CCOO y doctora en Sociología⁴⁸, Ana Peláez Narváez, vicepresidenta ejecutiva de la Fundación CERMI Mujeres⁴⁹ y Margarita García Marques, fundadora de la Asociación para la Sanación y Prevención de los Abusos Sexuales en la Infancia (ASPASI)⁵⁰; y durante el segundo día comparecieron Gloria Vázquez Portal, presidenta de la Asociación Ve-la Luz⁵¹ y Katarzyna Kotficki, superviviente de violencia por razón de género⁵².

Cinco comparencias se desarrollaron durante el mes de abril en la Subcomisión para la elaboración de un Pacto de Estado en materia de Violencia de Género. En la primera, celebrada el 4 de abril de 2017, intervinieron José Luis Olivera Serrano, director del Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO)⁵³, Jorge Flores Fernández, fundador y director de Pantallas Amigas⁵⁴ y Betariz Beseler Soto, vocal de Prostitución, Derechos Humanos y Género de Médicos del Mundo Comunidad Valenciana⁵⁵. Un día después, el 5 de abril de 2017 se volvió a convocar sesión de trabajo, y en ella comparecieron José María Fernández Calleja, profesor de Periodismo en la Universidad Carlos III de Madrid⁵⁶, Raquel Coello Cremade, miembro de la Plataforma Impacto de Género Ya⁵⁷ y María Ángeles Zurilla Cariñana, catedrática de Derecho Civil y Vicerrectora de Cultural, Deporte y Extensión Universitaria de la Universidad de Castilla la Mancha⁵⁸. En la sesión de trabajo convocada el 19 de abril de 2017

⁴⁷ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 212/290.

⁴⁸ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/312.

⁴⁹ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/367.

⁵⁰ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/368.

⁵¹ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/369.

⁵² Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/370.

⁵³ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 212/309.

⁵⁴ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/400.

⁵⁵ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/401.

⁵⁶ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/390.

⁵⁷ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/391.

⁵⁸ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/392.

comparecieron Susana Martínez Novo, presidenta de la Asociación para la Investigación de los Malos Tratos a Mujeres⁵⁹, Cristina Antoñanzas Peñalva, vicepresidenta de la Comisión Ejecutiva Confederal de UGT⁶⁰, Yolanda Domínguez Rodríguez, experta en comunicación y género⁶¹, Beatriz Bonete Fernández, presidenta de la Federación de Asociaciones de Asistencia a Víctimas de Violencia Sexual y de Género⁶², Rosario Carracedo Bullido, portavoz de la Plataforma Estatal de Organizaciones de Mujeres por la Abolición de la Prostitución⁶³ y Jesús Aguilar Santamaría, presidente del Consejo General de Colegios Oficiales de Farmacéuticos⁶⁴; en la sesión del 25 de abril de 2017 las comparecencias corrieron a cargo de Justa Montero Corominas, miembro de la Asamblea Feminista de Madrid⁶⁵, Elisabeth González Laurés, subinspectora del Cuerpo Nacional de Policía y miembro del Sindicato Unificado de Policía⁶⁶, Teresa López López, presidenta estatal de la Federación de Asociaciones de Mujeres Rurales (FADEMUR)⁶⁷, Estela Sánchez Benítez, vicepresidenta segunda del Consejo Andaluz de Participación de las Mujeres (CAPM)⁶⁸, Abel González García, presidente de la Federación de Asociaciones de Criminólogos de España (FACE)⁶⁹ y Fernández Chacón Fuertes, vicepresidente primero del Consejo General de colegios Oficiales de Psicólogos⁷⁰; y finalmente, el 26 de abril de 2017 comparecieron en la sesión de trabajo de la Subcomisión Miguel Lorente Acosta, profesor titular de Medicina Legal en la Universidad de Granada y ex delegado del Gobierno de España para la Violencia de Género⁷¹, Adriana Kaplan Marcusán, profesora agregada al departamento de Antropología Social y Cultural de la Universidad Autónoma de Barcelona, directora de

⁵⁹ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/493.

⁶⁰ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/494.

⁶¹ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/497.

⁶² Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/496.

⁶³ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/495.

⁶⁴ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/498.

⁶⁵ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/516.

⁶⁶ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/517.

⁶⁷ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/518.

⁶⁸ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/519.

⁶⁹ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/520.

⁷⁰ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/521.

⁷¹ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/513.

la Fundación Wassu-UAB y defensora del abandono de la mutilación genital femenina⁷² y Asunción Ventura French, vicepresidenta de la Fundación Isonomía⁷³.

Las últimas comparecencias se efectuaron durante el mes de mayo. El 3 de mayo de 2017 comparecieron Francisca Verdejo Torralba, Jueza Decana de los Juzgados de Violencia de Género de Barcelona⁷⁴ y Amalia Fernández Doyague, presidenta de la Asociación de Mujeres Juristas Themis⁷⁵. Un día después, el 4 de mayo, comparecieron Almudena Vercina Oliver, enfermera y premio a la prevención de la violencia de género en los servicios de urgencia⁷⁶ y María Gavilán Rubio, jueza y profesora universitaria de Derecho Penal⁷⁷. Los días 8 y 9 de mayo comparecieron Marta González Manchón, coordinadora del Proyecto Esperanza Adoratrices Sicar⁷⁸, Carmen Briz Hernández, portavoz de Hetaira⁷⁹, Verónica Barroso Testillano, responsable de Política Interior y Relaciones Institucionales de Amnistía Internacional⁸⁰ y Emelina Fernández Soriano, presidenta del Consejo Audiovisual de Andalucía⁸¹. El día 17 de mayo se celebró una nueva sesión de trabajo de la Subcomisión en la que comparecieron María de los Ángeles Brunel Aranda, adjunta a la Secretaría Confederal de Mujer e Igualdad de CCOO⁸², María Naredo Molero, jurista y experta en Derechos Humanos y violencia de género⁸³ y María del Rocío Sampere Meceses, vicedecana del Colegio de Procuradores de Madrid y presidenta de la Comisión de Igualdad de dicho Colegio⁸⁴. Finalmente, la última sesión efectuada en mayo se celebró el día 29, y en ella se efectuó la ordenación de los trabajos dimanantes de las comparecencias efectuadas las semanas anteriores.

⁷² Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/514.

⁷³ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/515.

⁷⁴ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 212/764.

⁷⁵ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/535.

⁷⁶ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/536.

⁷⁷ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 212/765.

⁷⁸ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/545.

⁷⁹ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/546.

⁸⁰ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/547.

⁸¹ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 212/772.

⁸² Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/586.

⁸³ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/587.

⁸⁴ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 219/588.

La comparecencia de María José Ordóñez Carbajal, delegada del Gobierno de España para la Violencia de Género en el momento en el que se elaboró el Pacto de Estado en materia de Violencia de Género fue la última celebrada en la Subcomisión. En ella se expusieron las conclusiones de los grupos de trabajo creados en el seno del Observatorio Estatal para la Violencia de Género⁸⁵.

Todas las comparecencias se acompañaron de documentación aportada, que también sirvió para la elaboración posterior del dictamen final de la Subcomisión⁸⁶.

La subcomisión celebró un total de 43 sesiones por las que pasaron 66 comparecientes, y los trabajos de ésta fueron objeto de sucesivas prórrogas, aprobadas en las sesiones plenarias del Congreso los días 31 de mayo, 14 de junio y 29 de junio de 2017. El debate sobre la elaboración del informe dimanante de los trabajos de la Subcomisión se desarrolló los días 8, 9, 12, 14, 15, 20, 21, 22, 26, 27, 28 y 29 de junio y 10, 18, 19 y 20 de julio de 2017. Finalmente, el informe de la subcomisión fue aprobado el 24 de julio de 2017 en la Comisión de Igualdad, por 29 votos a favor y 7 abstenciones.

El último trámite que debía pasar era el debate y aprobación en sesión plenaria del Congreso de los Diputados. Éste se efectuó el 27 de septiembre de 2017, y el dictamen fue aprobado por 268 votos a favor y 65 abstenciones. Se aprobaron, además, 7 votos particulares y un texto propuesto por todos los grupos para incorporar la consideración de víctimas directas de violencia de género a las madres cuyos hijos o hijas hayan sido asesinados/as por el maltratador.

⁸⁵ Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, número de expediente 212/818.

⁸⁶ Subcomisión para un Pacto de Estado contra la Violencia de Género, Boletín Oficial del Congreso de los Diputados, número 200, de 8 de marzo de 2017, páginas 12-16.

ANÁLISIS Y PROPUESTAS DE LAS PERSONAS COMPARECIENTES EN LA SUBCOMISIÓN PARA LA ELABORACIÓN DE UN PACTO DE ESTADO EN MATERIA DE VIOLENCIA DE GÉNERO EN ESPAÑA.

Durante el desarrollo de las comparecencias en el seno de la Subcomisión, las diferentes personas que participaron en ellas ofrecieron análisis y propuestas para el abordaje integral de la violencia contra las mujeres por razón de género.

La práctica totalidad de comparecientes reflexionaban en torno a las causas de la violencia contra las mujeres por razón de género y concluían que ésta era fruto de la desigualdad estructural que sufren las mujeres en el seno del patriarcado. Incidían en la idea de que se ha avanzado, pero todavía persisten actitudes y creencias que refuerzan el caldo social de la impunidad y la falta de credibilidad hacia la palabra de las mujeres. El experto Miguel Lorente considera imprescindible actuar contra la apología del machismo si queremos erradicar la violencia por razón de género. Así mismo, y tal y como afirma Fundación Isonomía, existe una relación directa entre esta tipología de violencia y la (des)igualdad.

La importancia de la educación igualitaria es una propuesta común de todas las personas intervenciones, así como la necesidad de apuntalar las medidas preventivas y de detección precoz, y ofrecer abordaje multidisciplinar e integral a las mujeres, más allá de la denuncia, pues como afirma la presidenta del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género del Consejo General del Poder Judicial, Ángeles Carmona, el 80% de mujeres víctimas de violencia no denuncian.

A continuación, procedo a abordar las principales reflexiones y propuestas de las personas comparecientes, agrupándolas en grupos temáticos.

Uno de los principales reclamos de la casi totalidad de personas comparecientes es la ampliación del concepto de violencia, modificando para ello el artículo 1 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, con el objetivo de dar cumplimiento a la normativa europea e

internacional suscrita por el Estado español. No obstante, poco se profundiza en las comparecencias sobre cómo debe incorporarse en nuestro ordenamiento jurídico dicha modificación legislativa, salvo en el caso del Fiscal de Sala Coordinador de Extranjería, Joaquín Sánchez-Covisa, que concluye que la inclusión de la trata en el artículo 1 de la L.O 1/2004 sería contraproducente porque este tipo de delito requiere de una especialidad muy concreta en la investigación y abordaje jurídico, y porque incorporarla en esa legislación supondría desligarla de otros tipos penales de trata, por lo que propone incorporar el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica en nuestro ordenamiento jurídico impulsando diferentes normativas para cada una de las tipologías de la violencia contra las mujeres, dotando de perspectiva de género a todas esas normas.

La trata de personas con fines de explotación sexual es una de las realidades más abordadas por las personas comparecientes en la Comisión. Este fenómeno no está incorporado, per se, en el Convenio de Estambul porque se aborda, como tal, en el Convenio de Varsovia⁸⁷. El Centro de Inteligencia contra el Terrorismo y el Crimen Organizado (CITCO) identifica tres fases en las situaciones de trata: captación, traslado y explotación. En esta materia, el proyecto *Adoratrices* demanda mayor compromiso institucional, un enfoque de la trata desde los Derechos Humanos, el tratamiento uniforme a las víctimas en todo el territorio, paliar las deficiencias en la detección de posibles víctimas en CIES y fronteras, favorecer que la expedición del documento acreditativo de la identidad de las víctimas de trata no sea tan compleja, especialmente para víctimas en situación administrativa irregular, que son la mayoría, el acceso a la prestación de la RAI para las víctimas de trata y corregir la indefinición de los criterios para la concesión de permisos de residencia y trabajo, previstos en el artículo 59 bis de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social. Los posicionamientos abolicionistas, que son los mayoritarios entre todas las personas comparecientes, consideran que para erradicar la trata es fundamental erradicar el sistema prostitucional y combatir el proxenetismo. No obstante, la propuesta mayoritaria de las personas comparecientes es la de la necesidad de impulsar una legislación integral en materia de trata de personas, y la importancia de reforzar la

⁸⁷ Convenio del Consejo de Europa sobre lucha contra la trata de seres humanos, hecho en Varsovia el 16 de mayo de 2005, y ratificado por España en 2009.

formación y especialización de profesionales de los sistemas de protección y atención integral. A más a más, desde *Feminicidio.net* sugieren la necesidad de impulsar una base de datos de mujeres europeas desaparecidas por trata, pues en estos momentos no disponemos de estadísticas para conocer el alcance real del fenómeno.

En el caso de algunas personas comparecientes, como la responsable del Consejo General de la Abogacía, reclaman que se reconozcan como violencia contra las mujeres por razón de género otras realidades, tales como el impago de pensiones alimenticias. Por su parte, Médicos del Mundo aboga por la incorporación de la prostitución como forma explícita de violencia contra las mujeres por razón de género, estableciendo, por parte de la profesora y filósofa Ana de Miguel, una vinculación entre ésta y lo que ella llama “*pornificación de la sociedad*” o “*cultura de la violación*”, que cosifica a las mujeres y se encuentra en la base de la violencia contra éstas, especialmente la violencia sexual. Proponen penalizar todos los tipos de proxenetismo, modificar la Ley Orgánica 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad para penalizar los anuncios de consumo de sexo, de acuerdo también con el Informe del Consejo de Estado, de 9 de marzo de 2011, y desactivar la demanda masculina. La única compareciente de la Subcomisión que abogó por regular la prostitución fue Hetaria. Por su parte, la profesora Teresa San Segundo y las responsables de la Asociación Clara Campoamor y de la Comisión de Investigación de los Malos Tratos reclaman reconocer como tal el alquiler de vientres, que ya se prohíbe en el artículo 10 de la Ley 14/2006, de 26 de mayo, de sobre técnicas de reproducción humana asistida, pero consideran que es una oportunidad para darle abordaje desde la perspectiva de género. Finalmente, la mutilación genital femenina, que se aborda escuetamente, y cuya principal aportación es la de ofrecer un abordaje respetuoso y especializado de esta forma de violencia por razón de género.

Diversas comparecientes, entre ellas las responsables del ámbito de la fiscalía, proponen, en relación con la incorporación normativa de los preceptos del Convenio de Estambul, modificar el artículo 87 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, para adecuar las competencias de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer a la atención a otras formas de violencia contra las mujeres por razón de género.

En relación con la Ley, consideran prioritario abordar, también, la definición de la expresión “*aún sin convivencia*” del artículo 1, para incorporar, también, a las mujeres

que no hayan convivido con el agresor. Así mismo, inciden en la necesidad de efectuar evaluaciones periódicas de la implementación y desarrollo de esta legislación. La presidenta de Fundación Mujeres, Marisa Soletto, explica que la Ley fue profundamente contestada en origen y que la experiencia afirma que, aunque con deficiencias, ha tenido un efecto positivo. No obstante, no tiene sentido que, tras doce años de vigencia, no haya sido evaluada en ningún momento.

Si hubo un elemento de consenso entre todas las personas comparecientes, éste fue la necesidad de desarrollar y dar cumplimiento al artículo 32 de la L.O 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, que mandata a los poderes públicos a abordar planes de colaboración que garanticen la ordenación de sus actuaciones en la prevención, asistencia y persecución de los actos de violencia por razón de género, así como en la potenciación de los sistemas de comunicación entre todos los ámbitos implicados. Así mismo, se proponen dos cambios legislativos que gozaron de importante consenso: la modificación del artículo 21.4 de la citada Ley, para suprimir el atenuante de confesión en el caso de los delitos por violencia por razón de género, y la revisión del artículo 57.1, de la Ley Orgánica 6/1985, de julio, del Poder Judicial, que permite al agresor cumplir la pena de prohibición de acercamiento y comunicación con la víctima de forma simultánea con la prisión.

Cuando analizamos la violencia contra las mujeres por razón de género nos encontramos con una realidad poliédrica que afecta a diferentes profesionales y que atraviesa diferentes fases. El director de Relaciones Institucionales con la Administración de Justicia, Joaquín Delgado, y la Federación de Asociaciones de Criminólogos de España señalan tres momentos de la prevención: el primario, en el que las acciones se dirigen a la población en general y tienen como objetivo concienciar y proporcionar recursos a las víctimas que les permitan reaccionar; el secundario, destinado a detectar casos en riesgo de mujeres que se acercan al sistema, pero no denuncian; y el terciario, en el que el principal objetivo es evitar la revictimización y la reincidencia.

La prevención la considera prioritaria todas las personas comparecientes. Se aboga, en términos generales, por el impulso de un Plan Nacional de Sensibilización, que nazca de la planificación y tenga dotación presupuestaria. La experta Blanca Hernández añade, además, la necesidad de que los mensajes que se proyecten sean unitarios y

positivos, y que las campañas se desarrollen en momentos estratégicos, como durante los meses de verano, y se difundan recursos imprescindibles, como el teléfono 016. También se insiste en la necesidad de focalizar las campañas en el maltratador, así como en la transmisión de mensajes e imágenes en los que las mujeres puedan identificar que lo que les sucede a ellas mismas es violencia por razón de género, como recomienda la Federación de Asociaciones de Asistencia a Víctimas de Violencia Sexual y de Género.

En materia de protección consideran imprescindible reforzar la coordinación y la formación, que Yolanda Besteiro considera debe ser obligatoria, continua y evaluable, incluso para el acceso a los diferentes sistemas de protección, de los diferentes ámbitos que operan en un proceso de violencia contra las mujeres por razón de género y, además, insisten, entre otros el Sindicato Unificado de la Policía, aunque es un reclamo generalizado, en la necesidad de que la valoración del riesgo tenga sólo carácter policial.

La valoración del riesgo ha sido uno de los puntos calientes en el abordaje de la violencia contra las mujeres por razón de género. A lo largo del tiempo se han intentado efectuar modificaciones en los formularios para la valoración del riesgo policial, pero las personas comparecientes lo consideran absolutamente insuficiente. En términos generales consideran que, además de la valoración del riesgo policial, es importante realizar un peritaje psicosocial que refuerce la valoración realizada por la policía. Para ello es importante el impulso de las Unidades Forenses de Valoración del Riesgo, que ya están previstas en la L.O 1/2004, pero que no se han impulsado apenas. Finalmente, en materia de protección, se aboga, también, por la libertad vigilada del victimario, especialmente para proteger a las víctimas en los momentos de mayor vulnerabilidad.

También, en este sentido, se reclama la homogeneización de la atención a las víctimas, para lo que es fundamental que haya más recursos humanos y económicos, especialmente tras los recortes presupuestarios de los últimos años, que la Plataforma 7N contra las Violencias Machistas sitúa, desde 2008, en torno a un 54,3% en políticas de igualdad y un 10.6€ en violencia de género y, sobre todo, abordar las asimetrías en la red de recursos de atención integral de la violencia contra las mujeres por razón de género que existe entre diferentes comunidades autónomas, y de manera acuciante la desigualdad de éstos entre medio urbano y rural, donde se hacen todavía más necesarios, especialmente los recursos de alojamiento. En este punto es importante recalcar que otra

de las demandas comunes a la mayoría de las personas comparecientes es la necesidad de que los ayuntamientos recuperen las competencias en materia de igualdad y violencia de género, suprimidas en la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local.

Con relación a la atención jurídica, la abogacía insiste en la necesidad de regular, con carácter preceptivo, la asistencia letrada a las víctimas desde el primer momento y para todas las actuaciones y comparecencias, como una forma de garantizar la tutela judicial efectiva a las víctimas de violencia por razón de género. Ésta incluiría asesoramiento jurídico previo, algo que también se reclama desde la Asociación de Mujeres Juristas Themis, la formulación de la denuncia y la redacción de la orden de protección. Insisten en la representación procesal de la víctima por su abogado para poder ejercer la acusación particular desde el inicio del procedimiento. La incorporación normativa de todas estas cuestiones requeriría de la modificación del artículo 20 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género.

En el caso de la procuraduría, proponen promover una reforma legal que haga preceptiva la designación de un procurador o una procuradora para la víctima y el agresor, desde el momento de la denuncia, lo que exigiría una reforma del artículo 27.2 del Real Decreto 996/2003, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita. Esto, afirman, aseguraría procesos sin dilaciones indebidas, preservaría la confidencialidad de la víctima y aseguraría la comunicación de los actos procesales que pudieran afectar a su seguridad. Aseguran, además, que también sería necesaria la designación de un procurador o una procuradora para las personas legitimadas para continuar con la acción, lo que precisaría de la reforma del artículo 20 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita.

Por su parte, las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, y principalmente el Sindicato Unificado de Policía, reclaman formación específica y transversal, e incluirla, también, en los temarios de las oposiciones para el acceso al cuerpo. Así mismo, consideran prioritario destinar más recursos humanos y económicos, regular la situación del catálogo de puestos de trabajo, reflexionar sobre la exigencia de la denuncia para obtener medidas de protección y ser acreditada como víctima de violencia por razón de

género, el apoyo y el asesoramiento jurídico especializado, con independencia de que la mujer denuncie o no, algo que también reclama la Asociación de Mujeres Juristas Themis, y el impulso de un protocolo interno de prevención y protección de las empleadas públicas víctimas de violencia por razón de género.

En alusión a la orden de protección, Marisa Soletto alerta de las asimetrías en la concesión de éstas entre diferentes comunidades autónomas, algo que Teresa San Segundo también incide con relación a los sobreseimientos en casos de violencia contra las mujeres por razón de género. Otras comparecientes insisten en la necesidad de prolongar los tiempos de las medidas de protección y que los quebrantamientos recaigan sobre el agresor o, incluso, que se impongan al victimario nuevas condenas de alejamiento si lo quebranta. También se propone efectuar mejoras en los dispositivos telemáticos y que el Ministerio Fiscal realice informes sobre el cumplimiento de las penas. Además, alertan de la persistencia de creencias sexistas basadas en un supuesto Síndrome de Alienación Parental (SAP) que, aunque desde el ámbito psicológico y psiquiátrico se ha afirmado que no tiene ninguna base científica y sólo responde a una construcción cultural, sigue presente en el abordaje que algunos/as profesionales efectúan con mujeres víctimas de violencia por razón de género. Finalmente, la Comisión de Investigación de los Malos Tratos dio un paso más y planteó la posibilidad de implementar planes de seguridad personalizados para cada una de las víctimas.

Las y los profesionales de la abogacía inciden, en este sentido, en la importancia de que el inicio de la ejecución de las penas del artículo 48 de la Ley Orgánica 10, de 23 de noviembre, del Código Penal se apliquen desde la firmeza de la sentencia, con previo apercibimiento personal de ello al acusado. Así mismo, también desde el Observatorio de Violencia Doméstica y de Género del CGPJ consideran una prioridad desvincular las manifestaciones más o menos leves de la violencia por razón de género del ánimo de dominar, subyugar o discriminar del autor, ya que han detectado que en las Audiencias Provinciales todavía se está exigiendo ese elemento subjetivo para sancionar este tipo de delitos.

La modificación del artículo 416 de la Ley 41/2015, de 5 de octubre, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para la agilización de la justicia penal y el fortalecimiento de las garantías procesales fue otro de los puntos calientes de los

trabajos de la Subcomisión. En este punto, aunque es una propuesta general de todas las personas comparecientes, tampoco existe una posición clara de cómo efectuar dicho cambio normativo, aunque sí se tiene claro que en casos de violencia contra la mujer por razón de género no debe tener cabida el acogimiento a la dispensa a no declarar y, sobre todo, también en este punto, consideran fundamental reducir los itinerarios de denuncia, para que las mujeres no tengan que reiterar en varias ocasiones su vivencia, proponiendo medidas como la grabación de la primera declaración. De este modo evitaríamos la revictimización secundaria y se disminuiría la retirada de denuncias. En el caso de la Asociación de Mujeres Juristas Themis, además, consideran necesario modificar el artículo 418 de la citada Ley, para eliminar, también, la dispensa a no declarar a los/as testigos familiares en casos de violencia por razón de género.

Como mencionaba anteriormente, se considera fundamental ofrecer alternativas a las mujeres víctimas de violencia más allá de la denuncia, pero también modificar algunos aspectos de ésta. Las personas expertas que comparecieron afirmaron que la denuncia continúa recayendo mayoritariamente sobre las mujeres víctimas, aun cuando estos hechos son perseguibles de oficio. Son éstas, además, las que deben aportar, en muchas ocasiones, todas las pruebas, ante la ausencia de diligencias, lo que tiene como consecuencia un número importante de sobreseimientos en casos de violencia contra las mujeres por razón de género. Además, detectan la necesidad que las mujeres estén asesoradas jurídicamente antes de la interposición de la denuncia, y acompañadas social y psicológicamente durante todo el desarrollo de ésta. En última instancia, insisten en dos necesidades: trabajar en una realidad muy instalada, como es la retirada de la denuncia durante el proceso, algo que algunas personas expertas vinculan al miedo y al desarrollo mismo del proceso, y sobre todo que las mujeres puedan recibir protección, aun cuando no hayan efectuado una denuncia. Finalmente, hay que mencionar que las asociaciones de mujeres inciden en la necesidad de que puedan personarse en casos de violencia contra las mujeres por razón de género, sin que por ello deban pagar una fianza.

Con relación a los juzgados, consideran prioritario la incorporación de la perspectiva de género, no sólo en los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, sino también en los Juzgados de Familia, así como servicios de guardia en los juzgados especializados. Se propone analizar la problemática del reconocimiento de competencias de los juzgados de instrucción y los de violencia sobre la mujer, paliar las deficiencias en el acceso a la

justicia gratuita y solventar los problemas derivados de la atribución de competencias al juzgado en base al domicilio de la mujer en el momento del hecho, dado que las mujeres, en la mayoría de los casos no habitan en su domicilio habitual tras una denuncia por violencia por razón de género. Así mismo, las dos grandes demandas son la formación en género de todos los operadores jurídicos y la habilitación de mayores espacios en los juzgados, porque en estos momentos es complicado evitar la interrelación entre víctima y victimario. Además, esta escasez de espacios tampoco posibilita la atención que requieren las y los menores, hijas y/o hijos de mujeres víctimas de violencia.

En esta línea, cabe destacar la propuesta de la Asociación de Mujeres Juristas Themis de modificar el artículo 17 de la Ley 13/2015, de 5 de octubre, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para el fortalecimiento de las garantías procesales y la regulación de las medidas de investigación tecnológica, con el objetivo de concentrar en un único juzgado todos los procedimientos que, con ocasión de la violencia por razón de género, afecten a una mujer.

En relación con lo mencionado anteriormente, se aborda, especialmente desde el ámbito jurídico, la regulación normativa del agravante. La reforma del Código Penal introdujo, en su artículo 21, el agravante por razón de género, de manera genérica. Desde el Observatorio de Violencia Doméstica y de Género se considera imprescindible dar un paso más allá y tipificar los diferentes tipos delictivos en este sentido.

Otro de los aspectos de reflexión giró en torno a la reparación del daño a las mujeres y a sus familias. Las asociaciones feministas insistieron en la idea de que, en el caso de las mujeres asesinadas con denuncia previa, el Estado la asuma, al tratarse de un problema social. Marisa Soletto propone que dicha reparación del daño se incluya dentro de la evaluación del propio sistema judicial y, además, otras personas comparecientes incorporan la posibilidad de que se incluya la filiación de las y los menores también en este sentido.

La atención a las y los menores, hijas e hijos de mujeres víctimas de violencia, fue uno de los puntos de mayor reflexión. Existe un consenso unánime entre las personas comparecientes en la necesidad de ofrecer un abordaje integral y especializado, así como en la importancia de no incurrir en revictimización secundaria, para lo que se considera

imprescindible, no sólo la formación de las y los profesionales, sino la existencia de instalaciones adecuadas en juzgados, comisarías de la policía y en la atención social y psicológica, así como en lo oportuno de grabar su primera declaración, para evitar el daño que supone reiterar un suceso traumático en sucesivas ocasiones.

Se detecta, a su vez, la necesidad de impulsar protocolos para las tomas de declaración, reflexionan sobre la edad de doce años para poder declarar y se cuestionan si debe, o no, prefijarse una edad mínima y, finalmente, se manifiesta la necesidad de que se les incorpore en las medidas cautelares y en las órdenes de protección. Algunas personas, especialmente representantes de la sociedad civil organizada, consideran que hay que ir un paso más allá, y que hay que avanzar en la suspensión o privación de la patria potestad⁸⁸, aludiendo a que un maltratador jamás podrá ser un buen padre, algo que también defiende la presidenta del Observatorio de Violencia Doméstica y de Género del CGPJ, en los casos más graves. En este punto, otro de los aspectos abordados fue el de la custodia compartida, que, desde asociaciones, como la de Ana María Pérez del Campo, consideran inadmisibles cuando media una situación de violencia por razón de género, como igualmente consideran inadmisibles, y la propia L.O 1/2004 lo prohíbe, la mediación en situaciones de violencia contra las mujeres por razón de género, dado que no existe igualdad alguna entre ambas partes.

Otra de las realidades que afectan a las menores es el abuso o la violencia ejercida contra ellas directamente. En este sentido se considera prioritario prevenir, crear espacios amigables, formar y especializar profesionales, ampliar los tiempos de admisión de las denuncias por abuso infantil y ofrecer un abordaje integral de la violencia intrafamiliar, que afecta a una de cada cinco niñas en Europa.

La existencia de estudios se considera prioritaria para conocer la realidad de la violencia contra las mujeres por razón de género, con el objetivo de disponer de análisis rigurosos cuyas conclusiones sirvan de base para el impulso de medidas y acciones encaminadas a la prevención y erradicación de la violencia por razón de género. En este sentido, la realidad de la violencia sexual o de la violencia contra mujeres con discapacidad se consideran temas prioritarios de análisis y conocimiento.

⁸⁸ Se propone la modificación del artículo 156 del Código Civil.

Al igual que sucede con la investigación, se considera imprescindible abordar las modificaciones pertinentes en la recogida de datos. Es importante incorporar otras variables, como la discapacidad, e incorporar otras formas de violencia, como se reclama desde el Observatorio para la Violencia Doméstica y de Género. Así mismo, se propone mayoritariamente la necesidad de unificar estadísticas y de interrelacionar las diferentes bases de datos existentes, como SIRAJ, VioGén y las propias bases que utilizan las comunidades autónomas, no sólo con la finalidad de unificar datos, sino para evitar la revictimización secundaria, al duplicarse algunas actuaciones con las víctimas.

La publicidad y los medios de comunicación han sido ejes prioritarios, también, en las comparencias en el seno de la Subcomisión para la elaboración de un Pacto de Estado contra la Violencia de Género. El profesor José María Calleja analiza la construcción discursiva de la violencia contra las mujeres por razón de género y concluye la necesidad de que, desde los medios de comunicación, se trace un discurso que transmita la dimensión real del fenómeno de la violencia contra las mujeres por razón de género en nuestra sociedad. Además, añade Yolanda Rodríguez, experta en publicidad, la necesidad de incorporar códigos deontológicos para evitar la cosificación y la perpetuación de los roles y estereotipos sexistas de los que está plagada la publicidad actualmente. El relato del hombre agresivo frente a la mujer disponible está instalado en nuestra sociedad, fundamentalmente por la proyección mediática y publicitaria. En este sentido se incide en la necesidad de modificar la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad, para incorporar sanciones, también en los anuncios de prostitución y comercio sexual de mujeres, como se mencionaba anteriormente.

Las y los comparecientes ven vez más necesario la incorporación del principio de interseccionalidad, legado del afrofeminismo⁸⁹, en el abordaje integral de la violencia contra las mujeres por razón de género. Esta idea entronca con la necesidad de visibilizar a colectivos de mujeres más vulnerables, como las mujeres mayores, migrantes o con discapacidad.

En este sentido, desde la Plataforma CERMI reclaman formación específica a profesionales en materia de violencia contra mujeres por razón de género con

⁸⁹ LORDE, Audre, “*Zami, una biomitografía*”, Editorial Horas y Horas, Madrid, 1983, reeditado en 2010.

discapacidad, así como la impartición de talleres informativos con las propias mujeres. Aprecian la necesidad de adaptar los recursos, combatir la revictimización, tan presente en el abordaje de esta realidad interseccional, disponer de datos que contemplen la variable de la discapacidad y el reconocimiento a los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres con discapacidad. Igualmente, la Plataforma CERMI alerta de la situación de dependencia, incapacidad o entornos segregados y cerrado en el que se desarrollan, en muchas ocasiones, estas mujeres, y que actúan, de algún modo, apuntalando su desigualdad y acrecentando su vulnerabilidad.

En esta línea, también, se reclama, desde la perspectiva de los derechos humanos, un abordaje especializado e integral de violencia por razón de género contra las mujeres extranjeras, tanto en situación administrativa regular como irregular. En este sentido se percibe la necesidad de romper la barrera del lenguaje, que actúa como inhibidor, y en muchas ocasiones imposibilita a estas mujeres el conocimiento de los recursos de protección.

La desigualdad territorial es otra intersección que se hace necesario de abordar. Cabe destacar que de todas las personas comparecientes, únicamente la responsable de Fademur, entidad formada por mujeres del medio rural, la abordó. En este sentido, recalco que es importante analizar el medio rural como un ente heterogéneo y, en concreto, en el ámbito de la violencia contra las mujeres por razón de género apuntó la menor percepción que tienen las mujeres en el medio rural de que son o pueden ser víctimas de violencia. Reclamó la recuperación de las competencias para los ayuntamientos y entidades locales, la necesidad de impulsar la empleabilidad de las mujeres en el entorno rural y la importancia de desarrollar la Ley 35/2011, de 4 de octubre, sobre titularidad compartida de las explotaciones agrarias; reivindicó, también, el impulso de la banda ancha en todo el territorio, para acercar recursos e información a las mujeres, el impulso de una red integral de servicios de atención a la violencia contra las mujeres por razón de género en todo el territorio, el apoyo decidido al asociacionismo de mujeres en entornos rurales, la revisión y actualización de datos sobre violencia contra las mujeres por razón de género en el mundo rural, el impulso de campañas de sensibilización específicas, la puesta en marcha de protocolos de actuación especializados y el impulso de comisiones locales de igualdad y contra la violencia contra las mujeres por razón de género.

Como mencionaba en la introducción de este apartado, existe un consenso importante por parte de las personas comparecientes en situar la educación como uno de los ámbitos prioritarios para abordar la detección, identificación y prevención de la violencia contra las mujeres por razón de género. Además de las necesidades formativas del profesorado y personal que trabaja en el ámbito educativo, a todos los niveles, se percibe necesario el impulso de un protocolo específico de actuación en este ámbito, así como el cambio en los contenidos que se imparten desde el propio sistema educativo, llegando incluso a solicitarse la incorporación de una asignatura específica de igualdad y prevención de la violencia contra las mujeres por razón de género.

El ámbito sanitario juega, a su vez, un papel prioritario para detectar y abordar situaciones de violencia contra las mujeres por razón de género. Las personas comparecientes en la Subcomisión de este ramo insistieron en la importancia de que en todos los turnos médicos haya profesionales con formación en violencia por razón de género, incluso propusieron la posibilidad de designar a una persona responsable del mismo. Proponen, también, crear consultas de atención integral a las mujeres o comisiones internas de abordaje de la violencia por razón de género en los distintos centros sanitarios y hospitales de la Red Pública de Salud, como propone Rafael Espino.

Asimismo, concluyen la necesidad de introducir contenidos de violencia contra las mujeres por razón de género en los manuales de urgencias, seguir las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud en materia de detección, crear itinerarios y circuitos específicos de intervención y desarrollar una estrategia de acreditación de centros sanitarios especializados en violencia contra las mujeres por razón de género. Por su parte, la experta Almudena Vecina propone el establecimiento de una historia clínica única que pueda ser utilizada en todo el Sistema Nacional de Salud. Así mismo, el experto Miguel Lorente considera importante incorporar un cribado universal que aborde la violencia contra las mujeres por razón de género desde el ámbito de la salud y propone que los diagnósticos de violencia por razón de género se envíen a los juzgados y no se aborden sólo como problemas de salud. Finalmente, transmite la necesidad de crear unidades especializadas de salud y género.

Incorporamos en el ámbito sanitario, también, el trabajo que se puede realizar desde las farmacias, de acciones de sensibilización e impulso de protocolos de detección en las farmacias comunitarias.

En el ámbito de la psicología se reclama, como en los anteriores ámbitos de actuación, formación específica, tanto en atención a las mujeres, como a sus familias, y de manera especial intervención con menores. También se pone el acento en los programas con agresores, y la necesidad de que las intervenciones en centros penitenciarios las realicen profesionales de la psicología y no estudiantes o personas voluntarias. Detectan la necesidad de trabajar el ámbito preventivo, especialmente en recursos de atención primaria y el ámbito de la protección, mediante las valoraciones forenses del riesgo.

Otro de los ámbitos que requieren de un abordaje integral es el laboral. La posibilidad de que las mujeres, especialmente aquellas más vulnerables, tengan trabajos de calidad y bien remunerados, o dispongan de ingresos, es fundamental para garantizar su emancipación, un concepto propio del feminismo de primera ola y que ha marcado la agenda reivindicativa feminista, y, por tanto, su libertad. En este sentido, alertan, especialmente las representantes sindicales, de las dificultades que encuentran las mujeres víctimas de violencia para cobrar la RAI, e incluso cuestionan que ésta vaya adscrita a un itinerario laboral, cuando en el caso de las mujeres víctimas de violencia se deberían trazar previamente procesos de empoderamiento y resiliencia personal, pues muchas de ellas no están preparadas para la incorporación al mercado de trabajo. En este sentido, es importante, también, analizar la razón por la cual se conceden tan pocas ayudas económicas dimanantes del artículo 27 de la L.O 1/2004.

En este sentido, se considera prioritario avanzar en medidas que fomenten la empleabilidad de las víctimas de violencia por razón de género. UGT alerta de la escasa actuación de la inspección de trabajo en situación de acoso laboral o sexual por razón de género, y lo sostiene con el hecho de que, entre 2010 y 2015, efectuaron 3472 actuaciones por esta razón, en la que estaban afectadas 2994 trabajadoras, y tan sólo 42 acabaron sancionadas.

En el caso de las trabajadoras de la función pública, consideran importante, especialmente desde los sindicatos CSIF y SUP, establecer un protocolo nacional de movilidad de funcionarias, reforzar la confidencialidad, promover el teletrabajo y revisar las limitaciones al ejercicio de derechos, como la reorganización del tiempo del trabajo o la reducción de jornadas de las trabajadoras víctimas de violencia por razón de género, así como implementar, de manera real y efectiva, los planes de igualdad en las diferentes administraciones públicas.

Proponen permisos o licencias retribuidas por un período mínimo de dos años, incorporar la prevención de la violencia contra las mujeres y el acoso por razón de género en las medidas de prevención de riesgos laborales, incorporar protocolos contra el acoso sexual y acciones de sensibilización específicas, y garantizar a las mujeres víctimas de violencia que no sufrirán perjuicios laborales, como el despido alegando absentismo laboral. Asimismo, la Asamblea Feminista de Madrid insta, también, a que España ratifique el convenio de la Organización Internacional del Trabajo sobre empleadas del hogar.

Vinculándolo, en cierto modo, con lo anteriormente expuesto, otro de los aspectos de mayor demanda por parte de las personas comparecientes es la necesidad del desarrollo normativo del título habilitante de la condición de víctima, al que irían sujetos una batería de derechos y, además, supondría homogeneizar los procesos de atención integral a la violencia contra las mujeres por razón de género en todo el territorio.

La práctica totalidad de las personas comparecientes alertan de nuevas herramientas digitales por las cuales se está perpetuando el machismo, y la violencia que éste origina. Hablamos del control a través de las redes sociales, el sexting, el acoso o, incluso, la suplantación de la personalidad de la víctima por parte del victimario. En concreto, la presidenta del Observatorio de Violencia Doméstica y de Género del CGPJ habla de ciberdelincuencia y de la necesidad de perfeccionar la tipificación de estos delitos. Las personas responsables del Proyecto *Pantallas Amigas* alertan de la capacidad de internet para realizar daño de forma rápida, la falta de percepción real del dolor causado, que apuntala la ausencia de empatía del agresor hacia la víctima y el frecuente contenido machista, de sextorsión o de porno vengativo en la red. En este sentido, también desde el mismo proyecto inciden en la importancia de promover, especialmente entre la

gente joven, un pensamiento crítico de la red, el impulso del ciberactivismo, y la concienciación y formación en ciberseguridad, tanto de la juventud, como de sus familias.

El trabajo con hombres fue otra línea de abordaje importante. Desde el Observatorio de Violencia Doméstica y de Género del CGPJ se insta a que el propio poder judicial evalúe la atención y los programas de rehabilitación, y el experto Miguel Lorente avanza en la necesidad de trabajar las nuevas masculinidades desde las primeras edades.

Para concluir, mencionar, y de manera muy importante, el peso específico que se dio a la necesidad de que el Pacto tuviese una consignación presupuestaria clara y estable, porque se detectan dificultades para conocer exactamente qué partidas de los PGE se asignaban realmente a la violencia contra las mujeres por razón de género, así como de la necesidad de constituir una comisión de seguimiento, que vele por el desarrollo y el cumplimiento del Pacto de Estrado contra la Violencia de Género.

ANÁLISIS DEL INFORME DIMANANTE DE LA SUBCOMISIÓN PARA LA ELABORACIÓN DE UN PACTO DE ESTADO CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO, EN RELACIÓN CON LAS PROPUESTAS DE LAS PERSONAS COMPARECIENTES EN LA MISMA Y LAS NORMAS Y RECOMENDACIONES INTERNACIONALES SUSCRITAS POR ESPAÑA EN ESTA MATERIA.

Tras comparecencias de las personas expertas en la Subcomisión, en base al contenido de éstas, a la bibliografía aportada por las personas comparecientes y a las propuestas de los propios grupos parlamentarios se procedió a la elaboración de un Informe para el impulso de un Pacto de Estado en materia de Violencia de Género, que contuviese un análisis sobre la situación de la violencia contra las mujeres por razón de género en España, y al desarrollo de medidas concretas que tuvieran como principal objetivo prevenirla, abordarla de manera integral cuando se produjese y, como aspiración principal, erradicarla y promover sociedades igualitarias.

El citado Pacto nace en un momento en el que resulta crucial, por la demanda social y también por el contexto en el que nos hallamos, reflexionar en torno a la violencia contra las mujeres por razón de género y a los sistemas de prevención, protección y abordaje integral de las mujeres víctimas y de sus hijas e hijos, y trazar propuestas, desde la reflexión rigurosa, para avanzar en la erradicación de la violencia contra las mujeres, que constituye uno de los retos más importantes que debe acometer nuestra sociedad para fortalecer su sistema democrático.

El Informe dimanante de la Subcomisión⁹⁰, que analizaré en el presente apartado del trabajo, fue aprobado por la Comisión de Igualdad y el Pleno del Congreso y, posteriormente, y tal y como mandataba la proposición no de Ley que promovió dicho acuerdo, el documento se remitió al Gobierno para que, en el plazo máximo de dos meses,

⁹⁰ Informe de la Subcomisión para la Elaboración de un Pacto de Estado en materia de Violencia de Género, aprobado por la Comisión de Igualdad y el Pleno del Congreso de los Diputados, referencia 154/00002, del Congreso de los Diputados, páginas 119-139.

lo sometiera a acuerdo con las personas representantes de las Comunidades Autónomas, ayuntamientos, partidos políticos, Administración de Justicia y asociaciones sindicales, empresariales y civiles.

El Informe dimanante de la Subcomisión se elaboró en base a las propuestas formuladas por las 66 personas que comparecieron en la misma, así como en función de las propuestas formuladas por los grupos parlamentarios. Las propuestas se articularon conforme a diez ejes de actuación: la sensibilización y la prevención; la mejora de la respuesta institucional; el perfeccionamiento de la asistencia, ayuda y protección a las víctimas; la asistencia y protección de menores; el impulso a la formación de los diferentes agentes implicados; el seguimiento estadístico; las recomendaciones a las Administraciones Públicas y otras instituciones; la visualización y atención de otras formas de violencia contra las mujeres; el compromiso económico y el seguimiento del Pacto. A su vez, estos ejes se articulan a través de 213 medidas concretas.

En primer lugar, cabe mencionar que estas 213 medidas no contienen un cronograma de implementación, ni se establece cómo se deberán ejecutar, ni tampoco disponen de presupuesto específico y concreto para cada una de ellas, lo que dificulta conocer la metodología de implementación del Pacto y homogeneizar su implantación en el territorio. Así mismo, en relación al presupuesto, aunque el Pacto tiene una consignación presupuestaria, no establece la cuantía destinada a la implantación de cada una de las medidas, lo que conlleva la posibilidad de que se produzcan asimetrías en este sentido en el desarrollo del mismo en los diferentes territorios, incurriendo, nuevamente, en un factor que la mayoría de personas comparecientes consideraban necesario subsanar en otros aspectos, como la atención a las víctimas o los recursos existentes. Esta ausencia de planificación imposibilita homogeneizar la atención a las víctimas y los recursos en todo el territorio, como demandaban varias de las personas comparecientes.

En el presente apartado del trabajo procedo a abordar el contenido final de dicho Pacto, en relación con el grado de incorporación de las propuestas efectuadas por las personas comparecientes en la Subcomisión, y también en relación con el grado de cumplimiento de las normas europeas e internacionales suscritas por el Gobierno de España. Para ello mantendré la estructura del capítulo anterior, dividida en bloques que contenían las principales cuestiones o aquellas que tuvieron un mayor consenso por parte

de las personas comparecientes, y que por tanto se consideran las necesidades más urgentes en este momento.

El Pacto de Estado, en su exposición de motivos y en la explicación de la filosofía que lo motiva, reconoce la violencia que se ejerce contra las mujeres por razón de género como una manifestación extrema de la desigualdad entre mujeres y hombres que se da en el seno del sistema patriarcal y que tiene un carácter estructural, en línea con la definición aportada por la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, aprobada por resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 1993, constituyendo la primera norma institucional en ofrecer un análisis teórico sobre qué se considera como violencia contra las mujeres por razón de género. Así, y en consonancia con lo dispuesto en la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), se reconoce esta violencia como una vulneración de los Derechos Humanos de las Mujeres que imposibilita el pleno desarrollo sus derechos y libertades.

No obstante, en el Pacto, más allá de la parte filosófico teórica, no se incorpora un eje de actuación con medidas concretas que supongan la superación del sistema patriarcal que origina y sustenta la violencia, y tampoco se ofrece un abordaje global a todas las formas de violencia sustentadas en la desigualdad, pues algunas de ellas, como la prostitución o el alquiler de vientres quedan fuera del mismo, lo que imposibilita un enfoque global e integral de las manifestaciones de desigualdad por razón de género que, de acuerdo con las referencias internacionales y el propio documento, origina la violencia contra las mujeres.

La principal medida demandada por comparecientes de todos los ámbitos de actuación en materia de violencia contra las mujeres por razón de género, así como por parte de las asociaciones de la sociedad civil, es la de ampliar el concepto de violencia que, en estos momentos, tiene la L.O 1/2004. Además, España ratificó en 2014 el Convenio del Consejo de Europa de prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (Convenio de Estambul) y, por tanto, tiene el imperativo de trasponer dicha norma a nuestro ordenamiento jurídico. El objetivo de esta medida es la de reconocer e incorporar otras formas de violencia que se producen contra las mujeres, con independencia de si media, o no, vinculación afectiva entre víctima y victimario.

Esta propuesta sí queda incorporada entre las medidas contenidas en el Informe, aunque no se especifica en ningún caso cómo se efectuará legislativamente. No se aclara si finalmente se incorporarán dentro de la propia L.O 1/2004 todos los tipos delictivos de violencia contra las mujeres por razón de género o se plantearán legislaciones separadas que los aborden desde la perspectiva de género, pero de manera especializada y concreta para cada tipología. Este hecho evidencia que, pese a que existe un consenso unánime en la necesidad de trasponer el Convenio de Estambul a nuestro ordenamiento jurídico, no así se produjo consenso en el acuerdo en torno a la metodología para el desarrollo de dicha trasposición. Dicho de otro modo, se comparte que debe ampliarse el concepto de violencia, pero no se acuerda en cómo efectuar dicho cambio normativo.

En el caso concreto de la trata con fines de explotación sexual, que el fiscal había solicitado se abordase jurídicamente sin desligarla de los otros tipos penales de trata de personas, se concreta el impulso a una ley integral, aunque tampoco se especifica el abordaje que se dará a esa legislación, ni si estará vinculada a la L.O 1/2004, o se impulsará como una Ley autónoma sin vinculación con la ya existe en materia de violencia de género.

Así mismo, como mencionaba anteriormente, la prostitución se queda fuera del objeto del Informe del Pacto, pese a haber sido una de las líneas expuestas con mayor intensidad durante las comparecencias de las personas expertas. En este sentido, además, al quedar fuera del objeto del Pacto se desvincula el fenómeno de la trata con fines de explotación sexual de la prostitución, algo que está presente en el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, lo que imposibilita un abordaje integral del fenómeno, pese a incorporarse la propuesta de legislar al respecto.

Con relación a las modificaciones legislativas contenidas en el Pacto, cabe mencionar que en el Informe se contempla que deben efectuarse en un período no superior a los seis meses desde la aprobación de éste. En este sentido podemos ya afirmar que no se ha cumplido esta medida, ya que el pleno del Congreso aprobó el Informe del Pacto de Estado en materia de Violencia de Género en el mes de septiembre de 2017, y en noviembre de 2018 todavía no se han efectuado dichas modificaciones normativas.

En materia de otras realidades que algunas de las personas comparecientes solicitaron se incorporasen y abordasen como formas de violencia contra las mujeres por razón de género, tales como los vientres de alquiler, también quedan fuera del objeto del Pacto. En España, nuestra legislación prohíbe esta práctica y la considera nula de pleno derecho al reconocer que la filiación de hijas e hijos viene determinada por el parto⁹¹. No obstante, la posición de algunas comparecientes era la de incorporarla como una forma de violencia por razón de género dado que las investigaciones recientes concluyen que está sustentada sobre la desigualdad de las mujeres y la feminización de la pobreza. Se consideraba, por tanto, una oportunidad, no sólo en el reconocimiento de esta práctica como una manifestación más de violencia contra las mujeres por razón de género, sino en la incorporación al análisis de ésta desde la perspectiva de género.

Con relación a la mutilación genital femenina, las referencias a la misma entre las personas comparecientes fueron escasas, y siempre atendiendo a la vertiente formativa y de abordaje respetuoso del fenómeno. En el Informe únicamente se menciona en una medida, que se centra igualmente en el aspecto formativo. El enfoque dado al fenómeno de la mutilación genital femenina es racial y escasamente global. Se centra en población extranjera, fundamentalmente proveniente de las regiones del continente africano con mayor prevalencia de esta práctica, obviando que ésta se produce, también, en otras regiones del continente asiático y de la zona andina de Sudáfrica. Así mismo, pierde el enfoque global al centrarse, únicamente, en la ablación del clítoris y no en los nuevos fenómenos de mutilación genital que se están produciendo en este momento, y que entroncan directamente con la construcción cultural de las corporalidades femeninas, que encuentran en estos discursos nuevos nichos de violencia sobre las mujeres⁹².

Desde la perspectiva racial se aborda, también, el fenómeno de los matrimonios forzados, una realidad cada vez más presente en nuestras sociedades y a la que, ni durante las comparecencias ni en el mismo Informe del Pacto, se le da acomodo. Esta práctica tiene un uso prevalente entre población extranjera, pero también se detecta en el colectivo de personas gitanas, escasamente abordado durante la elaboración del Pacto, y también

⁹¹ Ley 14/2006, de 26 de mayo, sobre técnica de reproducción asistida, artículo 10.

⁹² ORTEGA SÁNCHEZ, Isabel, *Esculpir el género: nuevas fronteras de la mutilación genital femenina*, Ediciones UIB, Barcelona, 2013.

en algunas zonas rurales, donde perduran los patrones culturales y los roles más patriarcales. En este sentido se ha perdido, también, una oportunidad de abordar el fenómeno, no sólo desde la perspectiva de género, sino desde el principio de interseccionalidad y con un enfoque global e integral.

Para concluir con el apartado de reconocimiento y abordaje de otras formas de violencia contra las mujeres por razón de género, la que queda incorporada en el Informe es la propuesta realizada desde el ámbito de la abogacía y desde algunas asociaciones de la sociedad civil, de reconocer como tal el impago de los regímenes alimenticios.

Sin dejar los aspectos legislativos, hay que destacar que se incorporan también como medidas específicas en el Pacto de Estado, la modificación en el agravante de género, la eliminación de la atenuante de confesión en situación de violencia contra las mujeres por razón de género y el desarrollo del título habilitante de la condición de víctima.

En el caso del aspecto preventivo sí queda lo suficientemente bien reflejado en el documento, al haberse incorporado la práctica totalidad de propuestas de las personas comparecientes, y siguiendo, también, las indicaciones en este sentido tanto del Convenio de Estambul como de las recomendaciones efectuadas por la Comisión de la Condición Social y Jurídica de la Mujer de las Naciones Unidas. Este eje de actuación incorpora la formación especializada y constante de las y los profesionales de todos los ámbitos y sistemas de protección integral a mujeres víctimas de violencia y a sus hijas e hijos, y el impulso de campañas de sensibilización con mensajes positivos y unitarios, y que deberán difundirse de manera constante en el tiempo, aunque con mayor incidencia en los momentos más favorables para ellas. No obstante, cabe destacar en este sentido que tampoco queda correctamente incorporado el principio de interseccionalidad en este punto, salvo en el caso de las mujeres con discapacidad que sí se mencionan de manera explícita.

Con relación a los medios de comunicación y la publicidad, que también juegan un papel fundamental en materia de sensibilización, se incorporan medidas destinadas a concienciar y formar, pero no se establecen compromisos reales para cambiar el enfoque mediático del fenómeno de la violencia por razón de género. Además, en el ámbito de la

publicidad no se incorpora un análisis profundo de la proyección sexista de la que está impregnada y el impacto que tiene en la perpetuación del machismo y de la violencia que éste origina. Además, pese a ser una demanda de las personas comparecientes, desde diferentes ámbitos, no se incorporan medidas para sancionar los anuncios de prostitución, fundamentalmente porque ha quedado fuera su abordaje en dicho Pacto.

En alusión al ámbito de la protección, se establecen medidas destinadas a reforzar la coordinación, a través de la creación de las unidades de apoyo a las mujeres víctimas, que constituyen equipos multidisciplinares para dar atención integral y especializada, o de la revisión de los protocolos de actuación, pero no se fija en dicho Informe cómo debe efectuarse dicha coordinación. Tanto las personas comparecientes como las representantes de los grupos parlamentarios que elaboraron el Informe del Pacto coinciden en la importancia de desarrollar el artículo 32 de la L.O 1/2004, aunque, sin embargo, el Pacto no termina de reflejar, tampoco, la metodología que debe seguirse para el refuerzo de dicha coordinación interinstitucional.

En este sentido, uno de los aspectos que suscitó mayor debate fue el de la modificación del artículo 416 de la Ley 13/2015, por el que se permite a la víctima acogerse a la dispensa a no declarar contra su agresor. La propuesta de modificación de dicho artículo fue prácticamente común a todas las personas comparecientes. Desde diferentes ámbitos se exponían los efectos perniciosos que estaba teniendo dicho artículo, así como las dificultades que entrañaba el propio proceso de la denuncia, que provocaba, en muchas ocasiones, que las mujeres lo abandonaran antes de concluirlo. En este sentido queda reflejado en el Pacto la necesidad de estudiar la modificación normativa de dicho artículo, pero, nuevamente, no se recoge en el Informe cómo deberá efectuarse dicha modificación ni en qué términos quedaría recogida en nuestra legislación. Se aprecia en este sentido, nuevamente, consenso en la necesidad de efectuar esa reforma, pero ausencia de acuerdo para establecer la metodología para llevarlo a cabo.

En el caso de la atención jurídica, se reconoce la necesidad de que las víctimas tengan asistencia y asesoramiento jurídico previo a la interposición de la denuncia y se incorpora la propuesta de la abogacía de reformar la legislación para incorporar el carácter preceptivo en la asistencia letrada a mujeres víctimas de violencia por razón de género, y de igual modo se incorpora, también, dicho carácter preceptivo de la figura del o de la

procuradora. De este modo, en el ámbito policial, se refuerza la competencia de Policía Nacional en el medio urbano y Guardia Civil en el rural para realizar las valoraciones del riesgo policial, pero se incorpora una demanda de los cuerpos de policía local, de que éstos puedan asumir el seguimiento de las víctimas.

Retomando la valoración del riesgo de las víctimas de violencia, otro de los puntos calientes de las comparencias en el seno de la Subcomisión, se establece el refuerzo de éstas potenciando las Unidades Forenses de Valoración del Riesgo, como pedían la práctica totalidad de profesionales. Además, se establece un plazo concreto de dos años para que deban estar funcionando en todas las Comunidades Autónomas. En este punto se precisa recordar que la L.O 1/2004 ya prevé la creación de dichas unidades, aunque su puesta en marcha se ha llevado a cabo en muy pocas Comunidades Autónomas.

Con relación a los ámbitos social, sanitario, psicológico, educativo y laboral, se incorporan varias de las medidas propuestas por las personas comparecientes, en relación con la especialización de profesionales y el establecimiento, dentro de los diferentes ámbitos, de personas y órganos especializados en la atención integral a la violencia contra las mujeres por razón de género. En el ámbito sanitario, las medidas acordadas inciden en la detección precoz; en el educativo, en todo el aspecto formativo, especialmente en el trabajo con jóvenes para prevenir y concienciar sobre la ciberdelincuencia y los delitos que constituyen formas de violencia contra las mujeres por razón de género, como el sexting o el porno vengativo; en el social se incide en la prevención; el psicológico pone el acento, además de en el abordaje especializado e integral de las mujeres y sus hijas e hijos, también en la intervención con agresores y, finalmente, el laboral se centra en propuestas para el impulso de protocolos contra el acoso sexual o laboral por razón de género, la prevención y detección de la violencia por razón de género a través de las políticas de prevención de riesgos laborales, la creación de itinerarios sociolaborales para las víctimas y el reconocimiento del derecho de víctimas de violencia, fuera del entorno de la pareja o expareja, a ser perceptoras de la RAI.

El abordaje de las y los menores es, probablemente, el que queda mejor recogido en el Pacto, fundamentalmente porque establece medidas más concretas que en otros ejes o cuestiones en las que quedan más abiertas interpretativamente. Se recoge una de las demandas más importantes de las asociaciones civiles, y también efectuadas por parte de

algunos ámbitos, la propia presidenta del Observatorio de Violencia Doméstica y de Género lo plasmó, de retirar la guarda y custodia, así como la patria potestad, en casos de violencia por razón de género. Así mismo, se incorpora otra modificación normativa muy demandada, como la asistencia psicológica a las y los menores sin previa autorización paterna. En estos momentos se requiere y dificulta notablemente el abordaje psicosocial de los hijos y las hijas víctimas de violencia por razón de género.

La apuesta por la investigación, el conocimiento del fenómeno de la violencia contra las mujeres y la realización de estudios es otra de las líneas que de manera más incisiva han quedado reflejadas en el Informe del Pacto de Estado contra la Violencia de Género, con el objetivo de analizar el fenómeno y establecer las medidas oportunas en función de los resultados de dichas investigaciones. Finalmente, aunque con un peso importante, tanto en las comparecencias como en el Informe, las estadísticas y la recogida de datos. Se incorporan varias medidas que otorgan un peso relevante a esta cuestión e, incluso, se reconoce que, hasta que se efectúe la trasposición del Convenio de Estambul a nuestro ordenamiento jurídico, la atención de las diferentes formas de violencia se efectuará de acuerdo con lo prefijado en el Código Penal, pero que sí comenzarán a recabarse datos de todas ellas y quedarán reflejados en las estadísticas y en los estudios realizados por la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género.

CONCLUSIONES.

La presente investigación tiene como objetivo ofrecer un análisis del primer Pacto de Estado en materia de Violencia de Género, para lo cual he analizado el origen del mismo y los objetivos prefijados en él, su desarrollo metodológico, el contenido de las comparecencias que se desarrollaron en el seno de la Subcomisión creada *ad hoc* en la Comisión de Igualdad del Congreso de los Diputados para el impulso y desarrollo de dicho Pacto y, finalmente, el análisis del grado de incorporación de las propuestas de las y los comparecientes y de las normas internacionales suscritas por el Estado español en materia de violencia contra las mujeres por razón de género en el Informe definitivo del Pacto.

En este sentido considero comenzar estas conclusiones afirmando que el Pacto de Estado en materia de Violencia de Género se considera un buen punto de partida para el abordaje integral de la violencia contra las mujeres. Además, constituye un elemento importante en el avance en prevención y erradicación de la violencia por razón de género el hecho de que ésta se considere un problema de Estado, es decir, un problema que compete a toda la sociedad y a sus instituciones organizativas. Por tanto, en el aspecto de la reflexión hay que destacar la importancia del Pacto y, sobre todo, del reconocimiento explícito de que la violencia contra las mujeres por razón de género constituye un fenómeno de enorme magnitud social, es decir, un problema de Estado.

No obstante, considero importante, también, recalcar aquellas deficiencias que se aprecian tras el análisis de éste. En este sentido, comienzo poniendo en cuestión la idoneidad de que las medidas incorporadas al Informe no contemplen ni una cronología concreta para su desarrollo ni tampoco una consignación presupuestaria específica para su implementación. El Pacto contiene un compromiso económico, pero no se establece el porcentaje que debe destinarse a la implementación de cada una de las medidas, por lo que este hecho puede dificultar su implementación o incurrir en asimetrías entre la implantación de algunas medidas en unos territorios y en otros. Con relación a la cronología, también se establece para el desarrollo de las 213 medidas un período de cinco años, pero no se concreta en que momento o con que periodicidad deben desarrollarse unas medidas u otras. Este hecho, nuevamente, puede ocasionar asimetrías en la

implementación de éstas en los diferentes territorios, imposibilitando la homogeneización de protocolos de actuación y recursos en todo el territorio, como demandaban algunas de las personas expertas que comparecieron en la Subcomisión.

En este sentido se hace imprescindible destacar que, aunque hay ejes que han quedado muy fortalecidos, como el formativo, la atención a menores o el preventivo, hay otros que incorporan medidas abiertas que dejan espacio a la libre interpretación. Así mismo, existen importantes asimetrías entre unos ejes y otros, desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo, por el número de propuestas incorporadas y, también, por el enfoque dado a cada una de estas. Un ejemplo claro es el de las mujeres rurales, que apenas se incorpora en el Informe una medida, vinculada al terreno de la sensibilización, dejando a un lado todas las dificultades en la atención integral en el medio rural que expuso la compareciente de Fademur. A ello debemos sumar lo anteriormente expuesto, ausencia de cronología y presupuesto concreto.

De otro lado cabe destacar que en dos de las medidas más prioritarias, según las personas comparecientes y también por la urgencia de la trasposición del Convenio de Estambul a nuestro ordenamiento jurídico, como son la aplicación de dicho convenio a nuestra legislación y la modificación, para ello, de la L.O 1/2004, así como la modificación del artículo 416 de la L.O 13/2015, no se ha acordado cómo se van a efectuar y en qué plazos dichas modificaciones. Los diferentes grupos parlamentarios alcanzaron consensos en torno a la necesidad de efectuar dichos cambios legislativos, pero no sobre cómo realizarlo, por lo que, aunque en el Informe de la Subcomisión sí se recoge que deberá estudiarse la fórmula para acometer dichas modificaciones normativas, el hecho de no haber podido consensuar el cómo efectuarlas resta compromiso a dichas propuestas que, insisto, se consideran prioritarias por parte de la práctica totalidad de personas comparecientes. Además, llama profundamente la atención que, precisamente, no se llegue a acuerdos en la implementación de las dos medidas que, reitero, más urgentes y prioritarias se consideran.

Otro de los aspectos que no queda recogido de manera integral en el Pacto es la incorporación del principio de interseccionalidad. En la fase de comparecencias se pudo conocer el fenómeno de la violencia contra mujeres con discapacidad, lo que ha permitido incorporarlo en el Informe con suficientes garantías, no tanto así el de otras intersecciones

que también requieren de un abordaje global y especializado, y que no se han incorporado como tal. Me refiero a la variable de la edad, la diversidad cultural, la realidad de las mujeres gitanas, de las refugiadas o de las mujeres del medio rural. Se ha perdido la oportunidad de conocer en profundidad cada una de estas realidades y ofrecer abordaje integral y especializado a cada una de ellas. Dicho de otro modo, ofrecer, desde el conocimiento y reconocimiento de las interseccionalidades, un enfoque global e integral a la violencia por razón de género.

Así mismo, y ligándolo de algún con lo anteriormente expuesto, el hecho de que el voto ponderado haya imposibilitado abordar determinadas realidades en profundidad, como la prostitución, y otras apenas se hayan rozado, como la mutilación genital femenina o los matrimonios forzados, dificultan, también, un abordaje global del fenómeno de la violencia contra las mujeres por razón de género.

En resumen, este Pacto constituye un punto de arranque, pero no un fin en sí mismo. Se puede concebir como una experiencia de trabajo, especialmente la parte de desarrollo de comparencias por parte de personas expertas en la materia, pero todavía se atisban dificultades para alcanzar grandes acuerdos y consensos en materia de violencia contra las mujeres por razón de género.

La violencia contra las mujeres es un problema de gran magnitud social y responde a la existencia de un sistema patriarcal que origina y perpetúa la desigualdad estructural por razón de género. Para erradicar las discriminaciones y violencias contra las mujeres se requiere de una actuación integral en la raíz misma del problema. Este Pacto de Estado supone un primer paso, y aunque contiene algunas cuestiones, anteriormente mencionadas, que deberían reformularse en sucesivos acuerdos, considero importante concluir este trabajo mencionando la importancia que supone para el avance en igualdad y en prevención y erradicación de la violencia por razón de género que un país reconozca esta violencia como un problema de Estado.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

FUENTES PRIMARIAS:

- Informe de la Subcomisión para la Elaboración de un Pacto de Estado en materia de Violencia de Género, aprobado por la Comisión de Igualdad y el Pleno del Congreso de los Diputados, referencia 154/00002, del Congreso de los Diputados, páginas 119-139.
- Proposición no de Ley, número de expediente 162/000004.
- Proposición no de Ley, número de expediente 162/000135.
- Solicitud de creación de una subcomisión, en el seno de la Comisión de Igualdad del Congreso de los Diputados, número de expediente 158/26.

FUENTES NORMATIVAS:

- Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *Violencia de género contra las mujeres: una encuesta a escala de la UE*, anexo 3, páginas 184-188, 2014.
- Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, hecho en Estambul en 2011 y ratificado por España en 2014.
- Convenio del Consejo de Europa sobre lucha contra la trata de seres humanos, hecho en Varsovia en 2005, y ratificado por España en 2009.
- Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad.
- Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.
- Ley 14/2006, de 26 de mayo, sobre técnica de reproducción asistida.
- Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- Ley Orgánica 1/2004, de medidas de protección integral contra la violencia de género.

- Ley Orgánica 1/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia, que reconoce a las hijas y los hijos de mujeres víctimas de violencia por razón de género, como víctimas directas de dicha violencia.
- Ley Orgánica 13/2015, de 5 de octubre, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para el fortalecimiento de las garantías procesales, y regulación de las medidas de investigación tecnológica.
- Organización Mundial de la Salud, Departamento de Salud Reproductiva e Investigación, Escuela de Higiene y Medicina Tropical de Londres y Consejo Sudafricano de Investigaciones Médicas, *Estimaciones mundiales y regionales de la violencia contra la mujer: prevalencia y efectos de la violencia conyugal y de la violencia sexual no conyugal en la salud*, 2013.
- Plan Integral de Lucha contra la Trata de Mujeres y Niñas con fines de Explotación Sexual en España (2015-2018), Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad del Gobierno de España.
- Resolución WHA49.25, de la 49 Asamblea Mundial de la Salud sobre Violencia de Género (25/05/1996).

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS:

- DE BEAUVOIR, Simone, *El Segundo Sexo*, Editorial Cátedra, Barcelona, 1949, reeditado en 2017.
- DUBY, George, *Historia de las Mujeres*, vol. 5, Editorial Taurus, Madrid, 2001, reeditado en 2018.
- LORDE, Audre, “*Zami, una biomitografía*”, Editorial Horas y Horas, Madrid, 1983, reeditado en 2010.
- LORENTE ACOSTA, Miguel, “*Lo normal de lo anormal en la violencia contra las mujeres*”, Revista *Communio*, vol. 36, nº2, páginas 433-460, Stadium Generale O.P, Andalucía, 2003.
- LORENTE ACOSTA, Miguel, “*Mi marido me pega lo normal. Agresión a la mujer: realidades y mitos*”, Editorial Planeta S.A, Barcelona, 2001, reeditado en 2012.

- LORENTE ACOSTA, Miguel, “*Violencia contra las mujeres y trato indigno: entre la invisibilidad y la negación*”, Revista Feminismo/s, vol. 6, páginas 65-78, Universidad de Alicante, Alicante, 2005.
- LORENTE ACOSTA, Miguel, “*Violencia y maltrato de género (I). Aspectos generales desde la perspectiva sanitaria*”, Instituto de Medicina Legal de Granada y Universidad de Granada, Granada, 2008.
- ORTEGA SÁNCHEZ, Isabel, *Esculpir el género: nuevas fronteras de la mutilación genital femenina*, Ediciones UIB, Barcelona, 2013.
- SAN SEGUNDO MANUEL, Teresa, *Violencia de género: una visión multidisciplinar*, Editorial Universitaria Ramón Areces, Madrid, 2008.
- SARTO BOIRA, Santiago, “*Hombres maltratadores. Historias de violencias masculinas*”, Prensas Universitarias de Zaragoza, Zaragoza, 2010.
- SAU SÁNCHEZ, Victoria, *Diccionario Ideológico Feminista*, Edición Icaria, Barcelona, 1981, reeditado en 2000.
- VARELA, Nuria, *Íbamos a ser reinas*, S.A Ediciones B, Barcelona, 2002, reeditada en 2008 y 2017.