

Mujeres inmigrantes: especificidades y estrategias de erradicación de la violencia de género



Matisse "Blue Nude".

Debates de nuestro tiempo

**acción
alternativa**

ÍNDICE

El desamparo de las mujeres inmigrantes maltratadas

M^a Antonia Caro Hernández

Extractos del informe

Más riesgo y menos protección. Mujeres inmigrantes en España frente a la violencia de género

Amnistía Internacional España

Violencia sexista en las parejas: diagnósticos y respuestas

M^a Antonia Caro Hernández

¿Es la estrategia penal una solución a la violencia contra las mujeres? Algunas respuestas desde un discurso feminista crítico

M^a Luisa Maqueda Abreu

Propuesta para la evaluación de la Ley Integral

Otras Voces Feministas

El desamparo de las mujeres inmigrantes maltratadas

María Antonia Caro Hernández

Publicado en Página Abierta, 153, noviembre de 2003.

Resumen de la intervención de María Antonia Caro en la Comisión de Asuntos Sociales del Congreso de los Diputados el 9 de septiembre de 2004 referida a las mujeres inmigrantes maltratadas.

Mi intervención quiere contribuir fundamentalmente a dos cosas. En primer lugar, a hacer visible la realidad de alguno de estos colectivos más ignorados y que demandan una atención especial, a la que además tienen derecho. En segundo lugar, a una mirada más plural al maltrato realmente existente y a los hombres y mujeres inmersos en esas circunstancias.

Las mujeres inmigrantes constituyen un colectivo especialmente vulnerable por lo que al maltrato doméstico se refiere. Aunque es un fenómeno todavía poco conocido, se comienza a disponer de estudios que apuntan a la necesidad de dedicar a estas personas una atención especial. Según datos del Consejo General del Poder Judicial, el 30% de las denunciadas presentadas en 2003 eran de mujeres inmigrantes (1), lo que representa un porcentaje algo mayor respecto a las mujeres inmigrantes empadronadas comparándolo con el de las autóctonas. El 17% de solicitudes de órdenes de protección (2) corresponden a personas extranjeras (3). El 22% de mujeres asesinadas en 2004 son inmigrantes. Estamos, pues, ante un problema que obliga a dedicarle una atención especial, por la envergadura que va adquiriendo y, sobre todo, por las especiales circunstancias de las mujeres afectadas.

La vulnerabilidad de las mujeres inmigrantes proviene de la carencia de redes sociales naturales en las que puedan apoyarse. La venida a nuestro país ha supuesto romper vínculos familiares y de amistad que dificultan los posibles apoyos informales. En muchos casos existen, además, dificultades económicas, lingüísticas o administrativas.

Por otra parte, diversos factores empujan a una fuerte dependencia de la mujer inmigrante respecto de su pareja: que hayan venido por "reagrupamiento familiar", falta de documentación propia o en regla, carencia de ingresos propios... Todo ello contribuye a dificultar la necesaria independencia de las mujeres en situación de maltrato para disponer de su vida.

Los cambios legislativos de noviembre de 2003 incluyeron la posibilidad de que una inmigrante que haya venido a nuestro país por "reagrupamiento familiar" pueda conseguir permiso de residencia autónomo cuando denuncie que sufre malos tratos. Sin embargo, las mujeres indocumentadas o las que no tienen los papeles en regla no tienen derecho a nada. La mayoría de ellas no denuncian por miedo a ser expulsadas o que empeore su situación administrativa (4). Por esa misma razón no se atreven a acceder a los servicios públicos destinados a las mujeres que sufren maltrato. Para ellas, se convierte en una carrera de obstáculos que no tiene fin, y que dependerá de las personas que se encuentren en cada Administración o

servicio público al que recurran, con el fin de poder sortear los obstáculos para integrar a estas mujeres, resolver sus problemas o avanzar en suministrarles los recursos necesarios.

Las últimas medidas del anterior Gobierno han dificultado incluso el empadronamiento de las personas inmigrantes, y han permitido el acceso de la policía a los padrones municipales, lo cual aumenta la situación de precariedad e ilegalidad de estas personas, contribuye a ocultar a las mujeres maltratadas, dificultando más todavía su existencia y la posibilidad de disponer de los recursos públicos destinados a ellas.

Lo que está sucediendo, de hecho, es que cada Administración o servicio público de atención a las mujeres víctimas de violencia de género sigue sus propios criterios. Como consecuencia, existen prestaciones fundamentales dirigidas a garantizar los derechos humanos de esas mujeres víctimas de la violencia doméstica que les están siendo negadas sistemáticamente.

Voy a poner un par de ejemplos de los problemas concretos que se están dando. Para el acceso a las casas de acogida o pisos tutelados, en muchas ocasiones se exigen requisitos como estar empadronada; pero, como se ha dicho, son muchas las mujeres que no lo están. Igualmente problemática es la condición, bastante generalizada, de haber presentado denuncia, o el compromiso de hacerlo, para tener acceso a estos recursos. Este requisito se les exige también a las autóctonas, pero es especialmente problemático para las indocumentadas, como consta en el magnífico informe elaborado por el Ararteko [Defensor del Pueblo vasco] publicado recientemente (5).

SOS Racisme viene denunciando que los centros valencianos de acogida para mujeres maltratadas avisaban a la policía cuando acude a ellos una inmigrante sin papeles. En el año 2002, de las 154 mujeres inmigrantes acogidas, 94 no tenían papeles y sobre ellas pesaba una orden de expulsión (6).

En Madrid, se les niega asistencia jurídica gratuita. Amnistía Internacional publicó, en julio de 2003, que el Servicio de Atención a la Víctima del decanato de los Juzgados de Instrucción de Madrid aplica de forma sistemática el criterio en virtud del cual las víctimas de violencia de género que carecen de "residencia legal" no pueden beneficiarse de la asistencia del turno de oficio especializado en violencia doméstica (7).

En general, resulta difícil, o directamente inasequible, disponer de las ayudas sociales y económicas, sin las cuales a muchas de estas mujeres les resulta imposible sobrevivir, como sucede actualmente con una colombiana en Granada que ha estado ya varios meses en la casa de acogida de esta capital.

Por si fuera poco, además de las dificultades del desarraigo comentadas, hay que tener en cuenta también las que se suman para encontrar vivienda o empleo, lo que a veces produce mayores obstáculos para poder independizarse de los propios servicios de atención a las víctimas de violencia de género. Estas mujeres pueden agotar los recursos disponibles sin haber modificado sustancialmente su situación de partida.

Son todo ello condicionantes de primer orden que debe considerar cualquier norma que se precie de abarcar el maltrato a mujeres. También la ley integral debe contemplar esta realidad y establecer políticas específicas dirigidas a este colectivo de mujeres.

Mis propuestas para avanzar en el objetivo de garantizar los derechos de estas mujeres –respaldadas por una amplia normativa internacional y europea– son las siguientes:

- Explicitar en la ley integral que ésta incluye a todas las mujeres, también a las inmigrantes. Hacer constar la especial vulnerabilidad de las mujeres inmigrantes ante todo tipo de abusos contra los derechos humanos, y en concreto ante la violencia por parte de su pareja, particularmente en el caso de las mujeres indocumentadas.
- Que el maltrato sea motivo de regularización especial extensible a toda inmigrante que lo sufra, y no reservado exclusivamente a las que han venido por la vía de “reagrupación familiar”, como contempla la normativa actual.
- Poner en marcha reformas y medidas legales que garanticen el disfrute de los derechos contemplados en dicha ley y el acceso a los recursos a toda mujer maltratada, con independencia de su situación administrativa.
- Establecer políticas específicas para un mejor conocimiento de la realidad de las inmigrantes y poder así adoptar medidas particulares en todas las fases del tratamiento del problema. Medidas preventivas, seguimiento y apoyo cuando acuden a los servicios de atención a víctimas de malos tratos y evaluación posterior de los resultados para poder planificar necesidades futuras.
- Unificar las pautas y criterios de los servicios públicos, de manera que los derechos no dependan de la localidad o de la mayor o menor disposición o sensibilidad del equipo que gestione dicho servicio o que atienda en cada caso a las mujeres que han sufrido maltrato.
- Garantizar recursos particulares como, por ejemplo, traductores, formación de los equipos de asistencia para que tengan nociones de otras culturas, etc.

Como ya se ha dicho, resulta imprescindible revisar los criterios de acceso a los recursos existentes y los requisitos que se exigen. La denuncia, el empadronamiento o similares no deben ser condición para poder acceder a esos recursos y disponer de ellos.

Una mirada menos uniforme del maltrato existente, de las diversas formas y circunstancias personales, así como de la diversidad de hombres y mujeres inmersos en él, ayudaría a diversificar los recursos y a comprender la importancia de los tratamientos individualizados tanto de quienes lo sufren como de quienes agreden. El maltrato no es una condición. No homogeneiza ni a las mujeres que lo han sufrido ni a los hombres que han maltratado.

Esa misma mirada sesgada dificulta integrar a otros colectivos de mujeres excluidas socialmente para los que tampoco se han encontrado hasta el presente respuestas satisfactorias. Mujeres toxicómanas, enfermas mentales, mayores de 65 años, o

mujeres que trabajan de prostitutas, que no son acogidas en las casas y pisos tutelados ni tienen acceso a otros recursos públicos. Ciertamente, tienen problemas específicos, pero habrá que encontrar soluciones adecuadas a sus circunstancias, a las que tienen derecho en tanto que mujeres maltratadas, y en muchos casos, más necesidad, precisamente por su particular situación de vulnerabilidad.

La ley integral contempla el caso de las mujeres con discapacidad. Es importante que queden reflejados sus singularidades y derechos. Pero habría que abrir el abanico de situaciones especiales de vulnerabilidad y, sobre todo, idear caminos futuros para disponer de más y mejores recursos para estos colectivos de mujeres doblemente marginadas.

(1) *El País*, 9 de junio de 2004.

(2) Esta norma permite al juez dictar medidas cautelares en menos de 72 horas. Medidas penales (orden de alejamiento, prisión, etc.) y civiles referidas a la vivienda, los hijos o la pensión alimenticia. Desde su entrada en vigor, en agosto de 2003, cerca de 12.000 personas (el 92% mujeres) tienen concedida dicha orden.

(3) *El País*, 1 de mayo de 2004.

(4) El dramático caso de la rusa Irina P., asesinada por su pareja junto a su criatura de 8 meses el pasado 28 de abril en Málaga, da testimonio de esta evidencia. Había mantenido 13 contactos con los servicios municipales de la capital, pero se negaba a denunciar para no perjudicar su situación administrativa ya que no tenía regularizada la residencia (*El País*, 5 de mayo de 2004).

(5) "Respuesta institucional a la violencia contra las mujeres en la CAPV. Informe extraordinario de la institución del Ararteko al Parlamento vasco", diciembre de 2003.

(6) *El País*, 4 de octubre de 2002.

(7) "Especialmente preocupante resulta el caso registrado por el SAVD, el 8 de abril de 2003, de denegación de esta prestación a una mujer marroquí que fue encerrada por su marido durante cinco meses, con amenazas constantes, y que, por intermediación de la asociación ATIME, pudo acceder a este servicio de atención a víctimas" (*Mujeres invisibles, abusos impunes*. Sección Española de Amnistía Internacional. Julio de 2003).

Normativa internacional

La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, en su artículo 2, dice: «*Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición*».

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 obliga a los Estados a «*respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción*» el disfrute de los derechos humanos (1).

La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, en su artículo 1.1, define la discriminación como «*toda*

distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje, u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o cualquier otra esfera de la vida pública» (2).

La declaración de la ONU sobre eliminación de violencia contra la Mujer, adoptada en 1993, insta a los Estados, entre otras cuestiones, a *«adoptar medidas orientadas a eliminar la violencia contra las mujeres especialmente vulnerables»* (3). Amnistía Internacional analizó, a la luz de la normativa internacional, las posibles formas de “inacción” de los Estados en su responsabilidad de protección de los derechos humanos (4):

- a) No actuar en el plano legislativo para garantizar la protección frente a los abusos, o no eliminar legislación discriminatoria.
- b) No desarrollar mecanismos para el cumplimiento efectivo de la leyes.
- c) No evaluar la efectividad de esas medidas.

La relatora especial de la ONU para los derechos humanos de los/as migrantes señala: *«Al no tener acceso a recursos que hagan posible la denuncia, esos actos quedan impunes, como ya señalamos, y la posibilidad de reparación, hasta donde ésta sea posible, se cancela»* (5).

El artículo 9.2. de la Constitución española dice: *«Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover todos los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social»* (6).

(1) Esta cita y las siguientes, referidas al ámbito internacional, están tomadas del informe *Mujeres invisibles, abusos impunes*, de julio de 2004. Sección española de Amnistía Internacional.

(2) Adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965.

(3) Asamblea General de Naciones Unidas. Resolución 48/104 de 20 de diciembre de 1993.

(4) Amnesty International: Respect protect, fulfil-Women’s human rights. State responsibility for abuses by “non-states-actors”. Índice AI: OIR 50/0/00, septiembre de 2000.

(5) A/ CONF.189/P.C. 1/19. La comisión de derechos humanos de Naciones Unidas creó el cargo de relator/a especial para los derechos humanos de las personas migrantes el día 6 de agosto de 1999 en la resolución 1999/44, determinando como principal objetivo del mismo el de examinar los medios necesarios para superar los obstáculos a la protección plena y efectiva de los derechos humanos de todos los inmigrantes.

(6) Otros artículos, entre ellos el 10 y el 15 de la Constitución española, hablan, igualmente, de derechos fundamentales de las personas.

Extractos del Informe:

Más riesgos y menos protección Mujeres inmigrantes en España frente a la violencia de género

Amnistía Internacional España.
Noviembre de 2007.

2. Mujeres inmigrantes y vulnerabilidad ante la violencia de género

“Las dificultades para esas mujeres son grandes [...] La ausencia de redes sociales de apoyo y protección y a menudo el aislamiento lingüístico, hacen de este sector de la población migrante un grupo particularmente vulnerable”.

Informe de la Relatora Especial sobre la protección de los derechos humanos de las personas migrantes de Naciones Unidas⁸⁰.

Amnistía Internacional celebra que cada vez más estudios e investigaciones oficiales sobre violencia de género incorporen la variable de extranjería. Sin embargo, la organización considera que con los datos que actualmente se hacen públicos en informes y documentos oficiales, sólo se logra dibujar un retrato de trazo grueso de las mujeres inmigrantes víctimas de violencia de género. Es esencial que mejore la recogida y el análisis de los datos a fin de poder captar las circunstancias que conforman la situación de vulnerabilidad de estas mujeres y orientar, en base a ello, la respuesta institucional para la protección efectiva de sus derechos.

La organización lamenta que en la recogida de datos no se preste atención a algunas condiciones y circunstancias que rodean a estas mujeres, tales como posibles barreras lingüísticas con consecuencias críticas para informarse y expresarse. Con relación al estatus migratorio en que se encuentra la mujer, convendría saber si las mujeres que llenan las estadísticas se hallaban en situación irregular, con autorización de residencia derivada de una reagrupación familiar, o qué porcentaje de estas mujeres tenía autorización de trabajo y de residencia. Así mismo, convendría conocer mejor el perfil de los agresores con especial atención a las relaciones de poder y desigualdad de las que se valen para ejercer y mantener la violencia contra sus parejas y exparejas.

2.2 Riesgos compartidos, desventajas añadidas

Las mujeres inmigrantes conforman un colectivo heterogéneo y especialmente vulnerable. A la doble condición de ser mujer e inmigrante pueden sumarse dificultades y desventajas añadidas, incluida la discriminación por nacionalidad,

⁸⁰ Discriminación contra migrantes/mujeres migrantes: a la búsqueda de remedios. Informe de la Relatora Especial sobre la protección de los derechos humanos de las personas migrantes de Naciones Unidas. Doc de la ONU: A/CONF.189/PC.1/19 de 14 de marzo de 2000, párr. 36.

origen, raza o de otra índole, que pueden afectar dramáticamente la protección efectiva de sus derechos humanos.

La falta de redes familiares y sociales de apoyo con las cuales contar para informarse y disponer de auxilio, las barreras lingüísticas, la dependencia económica respecto del agresor, la percepción de las instituciones públicas más como amenaza que como fuente de protección, el miedo a no ser creída o a que la denuncia de violencia de género pueda afectar al proceso de regularización, son algunos de los factores que inciden en que este colectivo de mujeres se encuentre especialmente expuesto ante los abusos y que éstos puedan quedar impunes. A lo largo de este informe, Amnistía Internacional aborda estas condiciones que pueden afectar o incluso anular el acceso de estas mujeres a medios adecuados para salir del ciclo de violencia y a la justicia.

Así, junto a las barreras lingüísticas, la situación administrativa relacionada con la normativa de extranjería es quizá el mayor obstáculo presente en los itinerarios de muchas mujeres inmigrantes víctimas de violencia de género, y es la condición que puede establecer serias diferencias en la protección y los resultados de la respuesta institucional.

Así, es preciso destacar dos sectores que por su situación administrativa respecto a la residencia y el trabajo, están en una posición más vulnerable a las relaciones de dependencia económica con el agresor, así como expuestas a un mayor aislamiento y desconfianza a la hora de acudir a las instituciones: aquellas reagrupadas por sus agresores y las que se encuentran en España en situación irregular.

Mujeres reagrupadas por los agresores

La autorización de residencia de las mujeres reagrupadas está condicionado a la convivencia con el reagrupante y no las autoriza a trabajar. Estas dos condiciones propician relaciones de dependencia entre reagrupada y reagrupante y potencian el aislamiento de las mujeres.

Para que una mujer reagrupada no pierda la autorización de residencia al separarse de su agresor debe contar con una orden de protección judicial. Sólo tras la obtención de esta resolución judicial⁸¹, la ley otorga a estas mujeres la posibilidad de acceder a una autorización de residencia independiente que les permita no quedar en situación irregular cuando se separan de sus agresores. En la práctica esta autorización de residencia no está repercutiendo en la realidad de estas mujeres puesto que no lleva aparejada la concesión de una autorización para trabajar, lo que dificulta la búsqueda de la autonomía económica necesaria para salir de la espiral de violencia. El escaso número de solicitudes de estas autorizaciones así lo confirma.

⁸¹ Amnistía Internacional ha indicado en anteriores informes sobre la alta tasa de denegación de órdenes de protección judicial que alcanza el 20% de los casos. Ver Amnistía Internacional /Sección española) Más derechos, los mismos obstáculos. *La protección efectiva de los derechos humanos de las mujeres un año después de la plena entrada en vigor de la Ley Integral de Medidas de Protección contra la Violencia de Género*, junio 2006

Mujeres en situación irregular

El Parlamento Europeo ha mostrado preocupación por la desprotección de las mujeres inmigrantes en situación irregular ante los abusos de género⁸² ya que “al carecer de estatuto legal en el territorio del Estado en que residen, las mujeres inmigrantes en situación irregular corren particularmente el riesgo de que se les denieguen sus derechos fundamentales y de convertirse aún más en víctimas de discriminaciones y violencia en la vida cotidiana”⁸³.

El miedo a que la denuncia en una dependencia policial les acarree la apertura de un expediente sancionador según la normativa de extranjería, puede ser un factor de mayor invisibilidad de los abusos que sufren estas mujeres. Profesionales de atención a víctimas de violencia de género, tanto del ámbito de la asistencia como del ámbito policial, han transmitido a Amnistía Internacional su convencimiento de que muchas mujeres no llegan a los recursos disponibles a favor de las víctimas de violencia de género, en parte por desconocimiento de tales recursos, pero muy a menudo por miedo a las consecuencias de “hacerse visible” y por la desconfianza en las instituciones. El convencimiento de que buena parte de las mujeres en situación de irregularidad no llega a los recursos, y aún menos a los cauces para acceder y obtener justicia, es una constante en las entrevistas a profesionales del ámbito de la asistencia y de la protección a las víctimas de violencia de género.

La trabajadora de un centro municipal de atención a víctimas de violencia de género se expresaba así, al ser entrevistada por Amnistía Internacional: “Aquí lo cierto es que llegan pocas mujeres extranjeras en situación irregular. Muchas veces las que llegan te preguntan si el centro también es para ayudar a las mujeres que no tienen “papeles”⁸⁴.

Por otra parte, a las trabas en el acceso a la autonomía económica, comunes a todas las mujeres inmigrantes sin autorización de trabajo, las mujeres en situación irregular suman la imposibilidad de acceder a las ayudas económicas para las víctimas de violencia de género.

Mientras no exista una normativa e información clara respecto a la primacía de la protección de los derechos humanos de las mujeres, sin obstáculo ni discriminación alguna en función de la situación administrativa de las víctimas, las mujeres en situación irregular seguirán siendo más “invisibles” que el resto de mujeres. Y sus abusos quedarán más a menudo impunes.

3. Principales motivos de preocupación

3.2.2 Obstáculos sobre mujeres inmigrantes en situación irregular: la Instrucción 14/2005 y el temor a ser expulsadas

“Es importante que lancemos ese mensaje, que es necesario denunciar, que solo pueden ser adecuadamente tratados los hechos si son denunciados y que eso no va a afectar a la situación de estas mujeres en España, porque un Estado de derecho no puede permitirse tratar de forma diferente a personas que sufren el mismo

⁸² Resolución sobre la inmigración femenina: papel y situación de las mujeres inmigrantes en la Unión Europea A6-0307/2006– Ponente: Rodi Kratsa-Tsagaropoulou 20 A6-0307/2006; Párr. F (p.4)

⁸³ A6-0307/2006; Párr. F (p.4)

⁸⁴ Entrevista de Amnistía Internacional con la psicóloga de un centro municipal contra la violencia de género de la Comunidad de Madrid el 9 de agosto de 2007.

problema simplemente porque su situación administrativa sea distinta”.

Comparecencia del Secretario de Estado de Seguridad en el Congreso de los Diputados celebrada el 14 de marzo de 2006, para defender la idoneidad de la Instrucción 14/2005 que crea un procedimiento diferenciado para atender a las víctimas de violencia de género en situación irregular, que introduce la sanción por su situación administrativa.

La legislación en materia de control migratorio, como la Ley de Extranjería, no puede estar por encima de las normas internacionales de derechos humanos ratificadas por el Estado español. Las normas en materia de extranjería no pueden constituir un obstáculo para la aplicación efectiva de las normas de protección de los derechos humanos de las mujeres.

El Ministro de Justicia, en el informe ya citado sobre acceso a la justicia por parte de colectivos vulnerables, entre otros, la población inmigrante, afirma que el acceso a la justicia implica “el acceso orientado a formas de protección sin que se implique el riesgo simultáneo de expulsión”⁸⁵ y entre los principios generales que guían en España las medidas de acceso a la justicia, apunta el siguiente: “Los tribunales españoles no toman en consideración la situación de los extranjeros que solicitan protección de su persona o de sus derechos. La ausencia de situación regular no puede limitar esta protección”⁸⁶

Amnistía Internacional considera muy positivo que el Ministro de Justicia recuerde un principio básico que la organización ha venido reclamando durante dos años ante la Instrucción 14/2005 de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio de Interior sobre actuación de dependencias policiales en relación con mujeres extranjeras víctimas de violencia doméstica o de género en situación administrativa irregular (en adelante, Instrucción 14/2005).

La Instrucción 14/2005, dictada en el desarrollo de la Ley Integral, regula la aplicación de un procedimiento de control y sanción por infracciones previstas en la Ley de Extranjería a las víctimas de violencia de género que acuden a una dependencia policial a denunciar las agresiones sufridas. La Instrucción ordena a los agentes que, además de seguir el protocolo común de trato a víctimas de violencia de género, ante la llegada de una víctima extranjera averigüen si su situación es irregular y, en ese caso, sigan un procedimiento que puede derivar en un expediente sancionador, e incluso en una expulsión.

Amnistía Internacional considera que esta disposición representa un obstáculo de gran envergadura, que es colocado precisamente en la puerta principal de acceso a la justicia, que son las dependencias policiales. La organización, tras la aprobación de la Ley Integral, mostró en un informe de noviembre de 2005⁸⁷, honda preocupación por el efecto de la citada Instrucción 14/2005 en el acceso de estas mujeres a la denuncia.

⁸⁵ Op. Cit. p. 32

⁸⁶ Op. Cit. p. 32

⁸⁷ Ver Informe Inmigrantes indocumentadas, ¿hasta cuándo sin protección frente a la violencia de género? Amnistía Internacional -Sección Española, Noviembre 2005.

En estos más de dos años de vigencia de la Instrucción 14/2005, cuya aplicación se analiza en un apartado posterior de este informe, Amnistía Internacional ha podido escuchar con frecuencia como argumento en defensa de la misma que los agentes de la policía no pueden dejar de cumplir la Ley de Extranjería y, por ello, están obligados a averiguar la situación administrativa de las personas que acuden a sus dependencias y en caso de irregularidad están obligados a sancionarlas. En este sentido se expresó el Secretario de Estado de Seguridad en una comparecencia en el Congreso de los Diputados, al afirmar que: *Lo que pretendía el Ministerio del Interior era garantizar que en estas situaciones de especial vulnerabilidad la aplicación del texto legal —la Ley de extranjería— no hiciera más intensa esa vulnerabilidad. Queríamos solucionar ese concurso de normas de la forma más beneficiosa para las víctimas de la violencia de género (...) por un lado, se garantiza la aplicación inmediata y preferente de la Ley integral y, por otro, se respeta la aplicación de la Ley de extranjería, como no puede ser de otra manera —las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado están obligados a cumplir, y es lo que quieren, las leyes emanadas desde el Parlamento.*⁸⁸

Reducir el debate a un duelo entre dos normas —la Ley Integral y la Ley de Extranjería—es, en opinión de Amnistía Internacional, desconocer como cuestión sustancial las consecuencias en materia de derechos humanos. La primera y más importante obligación de las instancias del Estado, y especialmente de las fuerzas y cuerpos de seguridad, es la de proteger de la manera más efectiva posible y con todos los medios a su alcance, los derechos humanos, en este caso de las mujeres víctimas de violencia de género.

A continuación se presenta de modo resumido el contenido de la Instrucción 14/2005, ante el que la organización muestra honda preocupación. Como se analiza más adelante, si esta norma fuera aplicada en su literalidad, buena parte de las mujeres inmigrantes víctimas de violencia de género en situación irregular que acuden a una dependencia policial a denunciar los abusos estarían incurso en procedimientos sancionadores, incluida la orden de expulsión.

⁸⁸ Comparecencia de Antonio Camacho, Secretario de Estado de Seguridad en la Comisión Mixta Congreso-Senado de derechos de la Mujer, el 14 de marzo de 2006 preguntado por los efectos de la Instrucción 14/2005. (Número de expediente 181/001798 y número de expediente Senado 683/000089).

La organización considera que utilizar la llegada de una víctima de violencia de género a una dependencia policial a denunciar y a pedir ayuda por una agresión que afecta a sus derechos humanos, para comprobar su situación administrativa e iniciar un procedimiento sancionador en su contra, puede vulnerar la obligación del Estado de garantizar la protección efectiva de los derechos humanos de estas mujeres.

Dos años sin la evaluación de la Instrucción 14/2005 requerida por el Parlamento

A raíz de la aprobación de la Instrucción 14/2005, la Comisión Mixta Congreso-Senado sobre Derechos de la Mujer el 7 de febrero de 2006 debatió y acordó apoyar una Proposición no de Ley que manifestaba preocupación porque con esta norma se *“perjudica a estas mujeres en cuanto que, las disuade de presentar denuncia, ya que la misma puede ser el inicio de un expediente de expulsión. Efectivamente según la mencionada instrucción, esto será lo que*

Contenido de la Instrucción 14/2005 de la Secretaría de Estado de Seguridad

Los pasos que deben guiar la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de seguridad son los siguientes:

En primer lugar se debe informar a la mujer de todos los derechos que como víctima de violencia de género le asisten.

Una vez realizado esto se ordena que "el titular de la Dependencia o aquel en quien hubiera delegado procederá a dictar acuerdo por el que se disponga la práctica de Actuaciones Previas a la incoación del expediente sancionador"⁸⁹. Las actuaciones previstas concluyen con la resolución del juzgado sobre concesión o denegación de la Orden de Protección, en el caso de que la mujer la hubiera solicitado esta medida de protección. A partir de ahí, el procedimiento sancionador continúa por el siguiente cauce:

- Si la resolución judicial acuerda no adoptar medida de protección alguna, se procederá a un Acuerdo de Iniciación con el contenido previsto en el artículo 131 de la ley de Extranjería siguiéndose el expediente por el procedimiento preferente. Este artículo señala que *"cuando de las investigaciones se deduzca la oportunidad de decidir la expulsión, se dará traslado del acuerdo de iniciación motivado por escrito al interesado para que alegue lo que considere adecuado, en el plazo de 48 horas."*

- Si la resolución judicial acuerda adoptar alguna medida de protección, el acuerdo de iniciación del expediente sancionador quedaría en suspenso durante el plazo de un mes, a la espera de si la mujer presenta solicitud de autorización de residencia temporal en virtud de su situación de víctima de violencia de género.

*ocurra si la denunciante no cuenta, por parte de la Autoridad Judicial con "medidas de protección alguna"*⁹⁰.

Fruto de la citada iniciativa parlamentaria, la Comisión Mixta acordó instar al Gobierno *"a realizar un especial seguimiento de la Instrucción 14/2005 de la Secretaría de Estado de Seguridad, con el objetivo de garantizar que aquellas mujeres que están en situación de irregularidad en el Estado español denuncien las situaciones de violencia de género sin temor a ser expulsadas. Igualmente, el Gobierno realizará un informe de la citada instrucción que dará a conocer a esta Comisión mixta"*⁹¹.

⁸⁹ En especial, estas actuaciones se orientarán a determinar, con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros (Art. 114 del Reglamento de Extranjería).

⁹⁰ PNdL Relativa a mujeres inmigrantes víctimas de violencia doméstica presentada por el Grupo Parlamentario Mixto (número de expediente Congreso 161/001361 y número de expediente Senado 663/000056.)

⁹¹ Diario de Sesiones de la Comisión Mixta de derechos de la Mujer, de 7 de febrero de 2006.

Cerca de dos años después del requerimiento parlamentario el Gobierno español no ha remitido ningún informe sobre la evaluación de los efectos de la citada norma, a la Comisión Mixta Congreso-Senado de derechos de la Mujer. La única mención que ha realizado el Gobierno sobre la Instrucción 14/2005 de la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior, desde que se acordó la citada Proposición no de Ley, ha sido en el sentido de apoyar su existencia porque “concilia las obligaciones que a los funcionarios policiales impone la legislación de extranjería, con el amparo y protección que a las mujeres víctimas de violencia de género ofrece la Ley Integral, priorizando en todo caso la protección que requieren estas mujeres”⁹². Nada se menciona en este informe respecto a la evaluación de la aplicación de este instrumento que pidió al Gobierno la Comisión Mixta del Congreso – Senado sobre Derechos de la Mujer en febrero de 2006.

En el marco de la citada iniciativa parlamentaria y como consecuencia del debate de la proposición no de ley una Diputada por Convergencia i Unió realizó una pregunta oral al Secretario de Estado de Seguridad en el sentido de conocer concretamente “¿Cuántas actuaciones previstas en la Instrucción 14/2005 de la Secretaria de Estado de Seguridad, se han realizado para controlar la situación administrativa de las extranjeras víctimas de violencia y cuántas de ellas han derivado en sanción administrativa o expediente de expulsión?”⁹³.

En respuesta a esta pregunta oral, el Secretario de Estado de Seguridad manifestó: “Por lo que se refiere a los efectos que haya podido producir la instrucción, los análisis que hemos hecho nos llevan a la conclusión de que han sido positivos y puedo decirle con una cierta rotundidad que no se ha incoado expediente alguno de expulsión a mujeres en situación irregular que hayan denunciado haber sido víctimas de violencia de género. Por lo tanto ninguna ha sido expulsada en aplicación de la Ley de extranjería”⁹⁴.

Con ocasión de la elaboración de este informe Amnistía Internacional solicitó a la Secretaría de Estado información actualizada sobre el número de expedientes sancionadores de extranjería abiertos a mujeres víctimas de violencia de género, por haber transcurrido más de un año y medio desde esta comparecencia⁹⁵. Al cierre de este informe, y a pesar de reiterar la petición, no se ha recibido respuesta de la Secretaría de Estado de Seguridad.

Hasta ahora, Amnistía Internacional no ha encontrado casos de mujeres con una orden de expulsión en tramitación a raíz de su denuncia de violencia de género lo que, en opinión de la organización se debe tanto a la falta de aplicación de la misma como a, probablemente, que algunas víctimas en

⁹² Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Avance del Balance de Resultados de la aplicación la Ley orgánica 1/2004 de Protección Integral contra la Violencia de Género, 15 de diciembre de 2006, p.23.

⁹³ Pregunta para respuesta oral 181/001797 (cd) 683/000088 (s), de 9 de febrero de 2006.

⁹⁴ Comparecencia del Secretario de Estado ante la Comisión Mixta Congreso-Senado el 14 de marzo de 2006.

⁹⁵ Carta de Amnistía Internacional al Secretario de Estado de Seguridad, en fecha 16 de julio de 2007.

situación irregular no acuden a las instancias policiales o desisten al inicio del proceso por temor a la expulsión.

Si la Instrucción 14/2005 se aplicara habitual y literalmente por parte de las dependencias policiales, existiría un importante número de órdenes de expulsión respecto de aquellas que no lograron obtener la orden de protección y de las que no lograron que una sentencia firme acreditase las agresiones sufridas.

Aplicación de la Instrucción 14/2005: confusión y desinformación

“*Esa Instrucción ya se ha anulado*”⁹⁶, fue la respuesta del Subdelegado del Gobierno de Valladolid, Cecilio Vadillo, ante la pregunta de una representante de Amnistía Internacional, sobre la aplicación de la Instrucción 14/2005 en esta localidad, con ocasión de presentación de la Unidad de Violencia de Género de la Subdelegación del Gobierno de Valladolid, en rueda de prensa, el 16 de junio de 2007. Esta afirmación creó confusión entre el gran número de organizaciones sociales que acudieron a la citada presentación y pocos meses después de la misma, Amnistía Internacional entrevistó a la asesora jurídica de una importante organización de defensa de derechos de las personas inmigrantes y al ser preguntada acerca del impacto de la aplicación de la Instrucción 14/2005 respondió que esa “*esa Instrucción ya se ha retirado, porque era una aberración*”⁹⁷, apoyando la veracidad de su información en las palabras del citado Subdelegado del Gobierno.

La organización ha realizado entrevistas a profesionales que asesoran directamente a mujeres inmigrantes víctimas de violencia de género y que muestran una gran desinformación acerca de la vigencia y el contenido de la Instrucción 14/2005.

Para conocer el grado de aplicación de la Instrucción 14/2005, Amnistía Internacional ha entrevistado a responsables de dependencias policiales y abogadas/os especialistas en violencia de género y extranjería de distintas comunidades autónomas. En general, estos servicios han informado a la organización que resulta habitual que a las mujeres inmigrantes en situación irregular no se les aplique el procedimiento previsto en la Instrucción 14/2005 y que se actúe con ellas de la misma manera que con otro tipo de víctimas.

Cerca de una decena de agentes de las fuerzas y cuerpos de seguridad, responsables de dependencias policiales de diferentes provincias, manifestaron a Amnistía Internacional que no llevaban a cabo el procedimiento sancionador previsto en la Instrucción 14/2005.

Los motivos expresados por estos/as profesionales para la no aplicación de estas directrices quedan bien resumidos en el testimonio de una agente entrevistada por Amnistía Internacional: “*Si yo le digo que de lo actuado puede que se derive un procedimiento sancionador por su situación irregular me estoy*

⁹⁶ Respuesta recibida por la representante de Amnistía Internacional ante una pregunta formulada en la Rueda de prensa de 14 de junio de 2007.

⁹⁷ Comunicación con la responsable del servicio de asesoría jurídica a inmigrantes realizada por Amnistía Internacional el día 12 de julio de 2007.

*poniendo en contra a la víctima. Yo no le puedo echar ese jarro de agua fría. Pero no sólo por motivos de humanidad, sino porque en estos delitos es muy a menudo el único testigo que tenemos, y tenemos que garantizar que colabora*⁹⁸.

La organización ha encontrado también dependencias policiales que sí realizan las actuaciones previas al expediente sancionador de extranjería previstas en la Instrucción, pero que luego matizan que posiblemente en el caso de estas mujeres no se tomen medidas sancionadoras. Una agente de mando de los Mossos d'Esquadra en Gerona manifestó a Amnistía Internacional que este cuerpo tiene una orden expresa de cumplir con la Instrucción y, en general, a ella le consta que se está haciendo. El procedimiento que siguen es el siguiente: comprueban si la mujer es irregular y consignan ese dato en el atestado; si la víctima es irregular, mandan una comunicación al Cuerpo Nacional de Policía con sus datos y con una copia de la solicitud de la orden de protección, y una vez se pronuncia el juez sobre la orden de protección, envían a la Policía Nacional el auto del juez concediendo o denegando la orden de protección. La agente entrevistada admitía desconocer cómo seguía el procedimiento por parte de la Policía Nacional en caso de envío de la denegación del juzgado de una orden de protección, pero afirmaba no conocer ningún caso de mujer a la que estuvieran haciendo seguimiento que hubiera sido sancionada en aplicación de lo previsto por la Instrucción.

En el mismo sentido informó una responsable de la Cruz Roja de una localidad de Castilla-León, que manifestó a Amnistía Internacional: *"Aquí sí se abre el expediente de expulsión, pero luego, cuando se trata de mujeres víctimas de la violencia de género, ese expediente se deja caducar."*⁹⁹

A partir de la información aportada por abogadas o profesionales que realizan acompañamiento a las víctimas la organización ha podido confirmar que la aplicación de la Instrucción 14/2005 varía de una dependencia a otra, si bien lo más habitual podría ser su no aplicación. Una abogada especializada en extranjería y violencia de género e integrante de la Asociación de Dones Juristes de Barcelona, confirmó a Amnistía Internacional la diferencia de criterio entre unas y otras dependencias policiales, y señaló que *"las comisarías que cumplen la Instrucción la cumplen a raja tabla, yo he visto mujeres desistir del proceso por miedo a ser expulsadas."*¹⁰⁰

Ninguna de las víctimas entrevistadas por Amnistía Internacional para la elaboración de este informe conocía la aplicación de la Instrucción y ninguna de ellas relató que en su contacto con la policía se hubiese tomado en consideración su situación de irregularidad. Tampoco se ha encontrado ninguna mujer incurso en un procedimiento sancionador o de expulsión tras su denuncia de violencia de género, pese a haber entrevistado a mujeres que en estricta aplicación de la Instrucción deberían haber sido objeto de algún tipo de sanción, incluida la expulsión.

Abogadas especializadas en violencia de género que trabajan asesorando a mujeres inmigrantes relataron a Amnistía Internacional las estrategias que llevan a cabo para evitar que sus defendidas topen con una dependencia

⁹⁸ Agente de Policía entrevistado por Amnistía Internacional en agosto de 2007.

⁹⁹ Comunicación con la responsable del servicio de asesoría jurídica a inmigrantes de la Asociación Cruz Roja Española realizada por Amnistía Internacional el 26 de septiembre de 2007.

¹⁰⁰ Entrevista de Amnistía Internacional a una representante de la Associació de Dones Juristes de Barcelona, el 31 de julio de 2007.

policial que aplique la Instrucción 14/2005. Entre ellas, denunciar en el juzgado de guardia, o ante la policía municipal, o hablar previamente con la dependencia policial para asegurarse de que el procedimiento de la Instrucción 14/2005 no se va a seguir. A la organización le preocupa que las mujeres no

Las policías autonómicas ante la Instrucción: País vasco y Cataluña

En el País Vasco la asistencia policial a las víctimas de la violencia de género es competencia de la Policía Local y de la Policía autonómica (Ertzaintza). Amnistía Internacional, a partir de entrevistas a profesionales que acompañan a las víctimas de violencia de género y de la información recibida de investigadoras especializadas en el ámbito de la inmigración, ha podido saber que la Ertzaintza en la práctica no aplica la Instrucción 14/2005. En respuesta a la carta enviada por Amnistía Internacional solicitando información, el Director de la Ertzaintza¹⁰¹ manifestó:

"La Instrucción 14/2005 del Secretario de Estado de Seguridad afecta a la Policía Nacional exclusivamente, ya que por dependencia orgánica y por el ámbito competencial la Ley de Extranjería es una materia exclusiva del Departamento de Extranjería de la Policía Nacional. Esto conlleva que la Ertzaintza no esté habilitada para realizar este tipo de expedientes administrativos. En lo referente a qué criterios operativos son de aplicación en la Ertzaintza (...) la Instrucción Nº 33 del Viceconsejero de Seguridad del Departamento de Interior del Gobierno Vasco, sobre criterios de actuación en relación a Ciudadanos Extranjeros, en su Capítulo IV.3 (Conocimiento de la consecuencia de infracciones administrativas de Extranjería por otras razones) viene recogido que: "En el caso de que los miembros de la Ertzaintza apreciaran indicios de la persona extranjera con la que se relacionaran por razón del servicio hubiera podido cometer alguna de las infracciones administrativas previstas en materia de extranjería en la Ley Orgánica 4/2000 de 11 de enero, se pondrá tal circunstancia en conocimiento del Departamento de Extranjería del Cuerpo Nacional de Policía a los efectos oportunos..." Ahora bien, esta obligación viene matizada en lo que se refiere a las víctimas de delitos, por el Anexo I de la misma instrucción, bajo el epígrafe "CRITERIOS DE ACTUACIÓN EN RELACION A CIUDADANOS EXTRANJEROS", indicándose que "En los supuestos en que se tenga en conocimiento de hechos que puedan constituir una infracción penal y con objeto de prestar una atención inmediata y garantizar la protección de las víctimas de cualquier tipo de delito y el esclarecimiento y puesta a disposición judicial del posible autor/es, la Ertzaintza, en su actuación, primará: la neutralización del riesgo, la atención inmediata a la víctima y la investigación del delito. Y continúa diciendo..." "En consecuencia, prevalecerá la condición de víctima sobre la situación administrativa de ésta, no siendo de aplicación automática el apartado IV.3 de la Instrucción nº33, "Conocimiento de la concurrencia de infracciones administrativas de extranjería por otras razones", derivando la decisión en cada caso a la consideración de la Jefatura de la Unidad correspondiente". La Instrucción nº51, establece el marco de referencia del sistema de gestión de la calidad de la Dirección de la Ertzaintza dentro del cual se encuentran normalizados diferentes procesos, entre ellos se regula el de "Violencia doméstica", donde se desarrollan los procedimientos, instrucciones operativas y pautas de control que rigen la actuación de la Ertzaintza en relación a todas las víctimas de violencia doméstica y de género, independientemente de su condición, nacionalidad o situación administrativa"

Por su parte, el Director del Gabinete de la Viceconsejería de Seguridad del Departamento de Interior del Gobierno Vasco, igualmente en respuesta a la petición de información de Amnistía Internacional confirmó¹⁰² esta información.

En Cataluña existe una norma interna derivada de la Instrucción 14/2005, que obliga a los Mossos d'Esquadra a realizar un procedimiento de control de las víctimas inmigrantes en situación irregular cuando acuden a una dependencia policial a interponer una denuncia. El 11 de agosto de 2005, pocos días después de la difusión de la Instrucción 14/2005, la Secretaría de Seguridad Pública de la Consejería de Interior, emitió una comunicación interna dirigida a todas las dependencias de Mossos d'Esquadra en la que se resumía el contenido de la Instrucción y se instaba a su cumplimiento. Como ya se ha destacado en el apartado anterior, la organización ha podido conocer que a pesar de esta norma interna también en Cataluña existen dependencias de la policía autonómica que no aplican el procedimiento de control establecido en la Instrucción 14/2005.

Actualmente, Amnistía Internacional ha podido saber que la Consejería de Interior del Gobierno de Cataluña está elaborando un nuevo modelo de respuesta policial ante la violencia de género, que pretende incorporar, entre otros, el principio de no discriminación previsto en la Ley Integral. Según han informado a la organización las personas responsables de realizar este cambio de modelo dentro de la Consejería, una consecuencia fundamental de su implantación debería ser la eliminación de toda discriminación en el acceso de las mujeres víctimas de violencia de género en situación irregular en las comisarías. Amnistía Internacional considera que la Consejería de Interior debería dar un paso más para asegurarse que todas las dependencias policiales autonómicas responden a un mismo criterio, y sustituir la comunicación interna de 2005, por una nueva en la que no se contemple ningún procedimiento de control y sanción a las mujeres inmigrantes en situación irregular que acuden a denunciar la violencia de género.

asesoradas, o las que acudan solas a la dependencias policiales, puedan estar más expuestas a la aplicación de la Instrucción 14/2005 y a verse inculpas en un procedimiento sancionador.

101 102

El miedo a denunciar cuando la expulsión se pone en juego

¹⁰¹ Carta dirigida a Amnistía Internacional con fecha 24 de octubre de 2007.

¹⁰² Carta dirigida a Amnistía Internacional con fecha 29 de octubre de 2007.

Amnistía Internacional ya alertó en sucesivos informes sobre el miedo de las mujeres inmigrantes a las consecuencias de la denuncia de violencia de género para su situación de extranjería, como obstáculo para la denuncia y la obtención de justicia de estas mujeres por los abusos sufridos. Profesionales con trabajo directo con inmigrantes indocumentadas, han observado situaciones en que los propios agresores se encargan de infundir temor a sus víctimas en base a la amenaza de procedimientos de expulsión que la denuncia podría acarrearles: *“los maridos les meten mucho miedo con eso. Les dicen que si denuncian van a ser sancionadas por su situación de irregularidad, van a ser expulsadas. Eso les dicen...”*¹⁰³

La Fiscalía del Tribunal Superior de Justicia de Canarias, una de las Comunidades Autónomas con mayor número de población inmigrante en situación irregular, se pronuncia en el mismo sentido y en un informe al respecto realiza las siguientes manifestaciones: *“Mención aparte merecen las mujeres inmigrantes víctimas de la Violencia de Género que residen de modo irregular en la Provincia, pues al temor a su agresor –a veces incrementado por sus creencias religiosas, sus tradiciones o cultura, o su propia formación– se une el temor a las consecuencias que pueda acarrear consigo dejar en evidencia ante la Justicia su situación irregular en territorio español. Cabe afirmar por tanto que en un territorio como el de la provincia de Las Palmas, de llegada masiva de inmigrantes ilegales, son ciertamente pocas las denuncias que llegan a los órganos judiciales y muchas las posteriores comparecencias de la mujer para la “retirada” de su denuncia”*¹⁰⁴.

Salua¹⁰⁵, una mujer marroquí víctima de brutales palizas y un tremendo terror a su pareja durante cuatro años de convivencia, relató a Amnistía Internacional lo que pensó la noche en que fue rescatada por la policía tras un intento de homicidio por parte de su compañero cuando los agentes le preguntaron por qué había aguantado tanto tiempo y tantas agresiones sin denunciar: *“Los policías me preguntaron que por qué había aguantado tanto, que por qué no lo había denunciado, y yo les dije que tenía miedo, y además..., no les dije, pero tenía miedo por ser ilegal y miedo de que nadie me iba a creer, porque él siempre me decía ¿dónde vas a ir tu?, me decía ¿quién va a creer a una extranjera ilegal?”*

105

A Salua no se le inició ningún tipo de actuación relacionada con la Instrucción. Ella recuerda que la policía que le acompañó le insistió en que *“no querían conocer la situación de extranjería, que era una víctima y que me iban a atender, sin más”*¹⁰⁶. Si los agentes que la asistieron hubieran seguido la Instrucción 14/2005 de la Secretaría de Estado de Seguridad, a pesar de haber logrado acreditar la violencia sufrida con una sentencia condenatoria de su agresor y estar en trámites de obtención de la autorización temporal de residencia por su condición de víctima de violencia de género, Salúa habría sido objeto de un procedimiento sancionador en aplicación de la Ley de

¹⁰³ Inmigrantes indocumentadas, ¿hasta cuándo sin protección frente a la violencia de género? Amnistía Internacional -Sección Española, Noviembre 2005, p. 10.

¹⁰⁴ Memoria de la Fiscalía General del Estado 2007, p. 384.

¹⁰⁵ Nombre ficticio. Entrevista realizada por Amnistía Internacional en Madrid, el 3 de agosto de 2007.

¹⁰⁶ Entrevista a Fátima (nombre ficticio), en Madrid el 3 de agosto de 2007

Extranjería y tendría que abonar una sanción económica, por haber residido en situación irregular en España.

Para Ángela¹⁰⁷, sin embargo, las consecuencias de la aplicación de la Instrucción 14/2005 hubieran sido bastante más graves:

Ángela, víctima de violencia de género de nacionalidad uruguaya, que reside en Barcelona en situación irregular desde 2005, denunció a su compañero por amenazas de muerte y agresiones, y ya en la comisaría solicitó una orden de protección, argumentando que sentía terror a que las amenazas se hicieran realidad. Conoció a su abogado del turno de oficio cuando éste entró en la sala del Juzgado donde se ya se estaba celebrando la comparecencia sobre la orden de protección: “El chico pidió que se hiciera un receso, para que pudiéramos hablar aunque fueran cinco minutos”, explicó en la entrevista. A Ángela le denegaron la orden de protección por no haber aportado pruebas suficientes de la situación de riesgo: “Yo no sabía que se tenía que aportar toda la documentación que después en el juicio aporté, los informes de la Trabajadora Social y todo ese papeleo.”

Cuando el abogado de oficio del Turno de Violencia de género se percató de la situación de irregularidad de Ángela le advirtió del peligro que corría de ser sancionada y le dijo que se buscara un abogado de extranjería. Ángela recuerda aquellos días como de enorme tensión: “Yo creía que me iban a deportar”. Llegó a ver a la abogada del centro municipal que le recomendaron para el asesoramiento sobre esta cuestión, dispuesta a retirar la denuncia, porque ella nunca imaginó que esto podía pasar. La abogada relató a Amnistía Internacional en el primer encuentro con Ángela: “venía destrozada, llorando, y totalmente dispuesta a dejar el procedimiento. Yo le estuve tranquilizando y le convencí de que siguiera adelante, porque aquí la Instrucción en general no se aplica”¹⁰⁸

Cuando Ángela fue entrevistada por Amnistía Internacional sentía miedo, y contaba literalmente los días para que el juez dictara la sentencia en la que ella suponía que le impondrían una medida de alejamiento a su agresor. El día 29 de agosto de 2007 el Juzgado le notificó la sentencia absolutoria por falta de pruebas, en la que se destacaba que su declaración fue poco convincente. La asesora del centro municipal relató a Amnistía Internacional la última conversación mantenida con Ángela: “Ella se sintió fatal en el juicio, me dijo que la trataron como si estuviera mintiendo y que además no preparó la declaración con su abogado previamente al juicio. Cuando recibió la sentencia llamó al abogado ese mismo día porque la quería recurrir pero el profesional le dijo que estuviera tranquila, que estaban de vacaciones y que ya lo haría”¹⁰⁹. A fecha de cierre de este informe, Amnistía Internacional ha podido saber que Ángela no tiene conocimiento de si se ha interpuesto el recurso o no y el abogado no se pone al teléfono.

Si el agente de los Mossos d’Esquadra que la asistió en la comisaría hubiera seguido literalmente lo dispuesto en la Instrucción 14/2005 de la Secretaría de Estado de Seguridad, Ángela se encontraría incurso en un procedimiento de expulsión por aplicación del artículo 113 de la Ley de Extranjería.

¹⁰⁷ Nombre ficticio. Entrevista realizada por Amnistía Internacional en Barcelona el 30 de julio de 2007 a ella y a la abogada del Punt de Informació a les Dones (PIAD) donde acudió para asesorarse por temor a verse incurso en un expediente de expulsión.

¹⁰⁸ Esta profesional explicó a Amnistía Internacional que en Barcelona, en general, los Mossos d’Esquadra no solían aplicar la Instrucción, pero que por si acaso ella siempre acompañaba a las mujeres a la comisaría donde una agente le había asegurado que no lo hacía.

¹⁰⁹ Comunicación de la citada asesora municipal con Amnistía Internacional el 3 de octubre de 2007.

La falta de diligencia del abogado a la hora de argumentar el riesgo objetivo que sufría y posteriormente la negligencia en la preparación del juicio oral, podría ser el motivo por el cual en aplicación de la Instrucción 14/2005 se hallara incurso en un expediente de expulsión. La orden de expulsión implica para una mujer extranjera no poder regularizar su situación en un plazo de diez años.

Amnistía Internacional ha documentado otros casos de mujeres en situación irregular que han visto denegada la orden de protección. Tal es el caso de Janet¹¹⁰, una mujer colombiana que había sufrido agresiones y graves amenazas por parte de su pareja, y a quien el juzgado denegó la orden de protección por residir su marido en Estados Unidos y no haber manifestado la intención de venir a España.

En estricta aplicación de la Instrucción 14/2005 estas mujeres estarían incurso en un expediente de expulsión, que sólo se transformaría en sanción económica si lograran obtener una sentencia firme, que acreditara la violencia de género sufrida, y una autorización de residencia temporal tras cumplir los requisitos previstos normativamente.

Dificultades para obtener la autorización de residencia temporal con el que evitar la expulsión.

Como pauta general, la Instrucción 14/2005 indica a los agentes que instruyen los expedientes sancionadores a las víctimas de violencia de género en situación irregular que deben dar los pasos necesarios para iniciar la tramitación de un expediente sancionador. Sin embargo, existe la posibilidad de reabrir el expediente y transformar la propuesta de expulsión en una sanción económica, a través de la obtención de la autorización de residencia por circunstancias excepcionales previsto para las víctimas de violencia de género con sentencia firme que acredite los abusos sufridos.

La exigencia de la firmeza de la sentencia para obtener esa autorización ha sido calificada por abogadas entrevistadas por Amnistía Internacional como una de las trabas más importantes para la obtención de esta autorización. Una abogada especialista en extranjería y violencia de género manifestó a Amnistía Internacional que *“con estos requisitos, sobre todo el de la firmeza de la sentencia, esta autorización es complicada de conseguir o se tarda mucho. Sirve únicamente para mujeres en situación irregular que han llegado a España hace poco, pero para las que llevan ya más tiempo, yo prefiero utilizar la vía del arraigo social”*¹¹¹.

Además, Amnistía Internacional ha podido documentar casos en los que la resolución de la autorización de residencia se demoró más de un año, en la mayor parte de los casos a causa de la espera del “auto de firmeza” de la sentencia. Resulta preocupante la situación de desprotección en la que quedan

¹¹⁰ Ver nota al pie 63

¹¹¹ Entrevista de Amnistía Internacional a la abogada de un Centro de Atención Social a Inmigrantes (CASI) de la Comunidad de Madrid, el 19 de julio de 2007

las víctimas cuyas sentencias se hallan recurridas por los agresores, durante el tiempo que se tarda en tramitar el recurso de la sentencia de violencia de género.

La organización ha detectado también un obstáculo que impide el acceso efectivo de las mujeres nigerianas a este tipo de autorización de residencia, incluso con sentencia firme a su favor. La traba radica en la imposibilidad de obtener otro de los requisitos que exige la normativa para obtener la autorización de residencia: el certificado de ausencia de antecedentes penales legalizado por las autoridades de su país de origen.

En la mayor parte de países esta legalización se hace a través de las oficinas consulares, sin necesidad de que las mujeres en situación irregular tengan que salir de España. Sin embargo, en abril de 2006 el Consulado de España en Lagos (Nigeria) emitió una nota informativa donde advertía que la policía nigeriana exige la comparecencia personal de quien requiere el certificado de antecedentes penales, puesto que debe estampar las huellas. En consecuencia el Consulado anunciaba que no iba a legalizar ningún certificado sin la comparecencia personal del titular. Abogados y abogadas de extranjería consultadas por Amnistía Internacional han informado de que se están denegando autorizaciones de residencia de este tipo por no poder cumplir este requisito. La consecuencia en el ámbito de la protección a las víctimas de violencia de género es que las mujeres nigerianas no podrían acceder a la autorización de residencia prevista para este tipo de víctimas al no poder presentar un certificado de antecedentes penales.

Amnistía Internacional recuerda que el acceso efectivo a los mecanismos de protección de los derechos humanos debe ser garantizado a todas las mujeres sin discriminación, y que una de las obligaciones que comporta esta garantía es la de eliminar todos los obstáculos que estén haciendo inaccesibles dicho mecanismos en la práctica.

Para concluir este análisis sobre el contenido, la aplicación y los efectos de la Instrucción 14/2005 desde un enfoque de derechos humanos, es importante destacar que el miedo de las mujeres en situación irregular a que su situación administrativa sea desvelada es un obstáculo de gran envergadura que no se elimina sólo con la constatación de que la aplicación de la Instrucción es escasa. Precisamente porque esta norma interna es de obligado cumplimiento por parte de todas las dependencias policiales, la sola amenaza de su cumplimiento literal por parte de los agentes es una espada de Damocles para estas mujeres en forma de miedo a ser sancionadas.

Amnistía Internacional reitera su petición para que la Instrucción 14/2005 sea retirada y sustituida por indicaciones claras a favor de la protección de los derechos humanos de las mujeres víctimas de violencia de género en situación administrativa irregular que llegan a las dependencias policiales para denunciar.

El nuevo protocolo de actuación y coordinación de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y Abogados: un enfoque más adecuado

En el mes de julio de 2007 la Secretaría de Estado de Seguridad aprobó y difundió un nuevo Protocolo de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado¹¹², que dispuso mejores mecanismos de coordinación entre estos/as profesionales y las abogadas y abogados de las víctimas de violencia de género. Amnistía Internacional ha acogido con satisfacción estas nuevas directrices, pues suponen un paso adelante en la consecución de una de las recomendaciones fundamentales de la organización desde la entrada en vigor de la *Ley Integral*: la asistencia jurídica a las víctimas desde la interposición de la denuncia.

Además de celebrar la puesta en marcha de mecanismos prácticos para lograr que este derecho sea una realidad, la organización observa con satisfacción que el modelo de actuación policial previsto por el nuevo protocolo ante la denuncia de una víctima en situación irregular resulta más acorde con el enfoque de derechos humanos. Este nuevo protocolo, que no menciona en ningún momento lo previsto en la Instrucción 14/2005, dispone que *“cuando se trate de una extranjera en situación irregular, se debe poner especial cuidado en informarle de que su situación administrativa no incide en su derechos a la asistencia integral que la ley le reconoce y que tiene derecho a regularizar su situación por razones humanitarias”*.¹¹³

El nuevo marco de actuación dispuesto debería servir para clarificar la actuación de las dependencias policiales ante las mujeres víctima de violencia de género en situación irregular. Ello sólo puede lograrse a través de la retirada de la Instrucción 14/2005, y su sustitución por otra norma interna que, tal y como sucede con el nuevo protocolo, se realice desde el enfoque de derechos humanos, y contenga las siguientes indicaciones:

- La obligación principal de los y las agentes policiales es la protección efectiva de los derechos humanos de las mujeres, sin discriminación alguna en función de circunstancias como la situación administrativa de residencia.
- Las dependencias policiales para garantizar el acceso efectivo de las víctimas de violencia de género a los mecanismos de denuncia, deben eliminar cualquier obstáculo que dificulte este acceso, incluidos los procedimientos de control y sanción por infracciones administrativas derivadas de la legislación de extranjería.

4. Conclusiones

Las mujeres inmigrantes en España están sobre-expuestas al riesgo de sufrir violencia de género y a morir asesinadas a manos de su pareja o expareja. Así, la tasa de víctimas mortales por millón de mujeres es, para las extranjeras, mucho mayor que para las españolas: en esos ocho años, como promedio, la

¹¹² Secretaría de Estado de Seguridad: Protocolo de actuación y coordinación de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y abogados, ante la violencia de género regulada en la Ley Orgánica 1/2004, de Medidas de protección integral contra la violencia de género (julio 2007).

¹¹³ Idem, p.10 y 11.

vulnerabilidad de las extranjeras es más de seis veces la de las españolas. En 2007, según datos de 25 de octubre, de las 61 mujeres asesinadas hasta esa fecha, 39 serían españolas y 22 extranjeras, lo que equivaldría a una tasa de mujeres víctimas por millón de mujeres de 1,89 para las españolas y de 11,41 para las extranjeras^{114 115}.

Estas cifras no son ajenas a los obstáculos que las mujeres inmigrantes encuentran en el acceso efectivo a la protección de sus derechos humanos al reunir dos motivos de discriminación y vulnerabilidad: ser mujer e inmigrante.

Amnistía Internacional celebró la aprobación de la Ley Integral por ser la primera norma que reconocía la especial vulnerabilidad de las mujeres inmigrantes ante la violencia de género y que establecía el compromiso de garantizar su acceso a todos los recursos previstos para las víctimas, en pie de igualdad con el resto de las mujeres. Además, desde 2003, diversas modificaciones en la normativa de extranjería, como el establecimiento de una autorización de residencia por circunstancias excepcionales para las víctimas de violencia de género en situación irregular, han reconocido las especiales dificultades de este colectivo de mujeres.

Sin embargo, la organización mantiene importantes preocupaciones en relación a la desigual protección a los derechos humanos de las inmigrantes víctimas de violencia de género, especialmente en el caso de las mujeres inmigrantes reagrupadas por su agresor y las que se encuentran en situación irregular.

La escasa atención prestada a las necesidades específicas de estas mujeres en el desarrollo de la Ley Integral y las trabas creadas por algunas normas dictadas en su desarrollo son la causa principal de que sigan encontrando importantes obstáculos en la búsqueda de asistencia, protección y justicia ante la violencia de género.

En lo que se refiere al acceso de las mujeres inmigrantes a recursos especializados (tales como centros de acogida o asistencia integral) y medios (por ejemplo, ayudas económicas) para superar el ciclo de violencia de género, Amnistía Internacional expresa su preocupación por, entre otros, los siguientes aspectos:

- Las barreras lingüísticas, que afectan a las mujeres inmigrantes con independencia de su situación administrativa, no están siendo abordadas adecuadamente en los recursos especializados a disposición de las víctimas. A pesar de que el artículo 18 de la Ley Integral dispone la obligación de que todos los recursos de asistencia a las víctimas de violencia de género ofrezcan una información accesible a todas las mujeres, Amnistía Internacional ha podido saber que no se garantiza el uso de intérprete en todos los recursos de asistencia y asesoramiento a las víctimas. Además, sigue habiendo una carencia de formación entre las profesionales encargadas de la atención de

¹¹⁵ Instituto de la Mujer del Gobierno español: www.mtas.es/mujeres/cifras

estos recursos sobre materias relacionadas con los derechos de las mujeres inmigrantes y otros aspectos relacionados con la formación intercultural

- La práctica administrativa de acreditar la condición de víctima de violencia de género únicamente a través de la denuncia o de la orden de protección concedida como requisito para acceder a centros de acogida o servicios de tratamiento psicológico prolongado, es un obstáculo para aquellas mujeres que por miedo u otras circunstancias no interponen la denuncia. La consecuencia es que precisamente las mujeres con más necesidad de un apoyo especializado están siendo derivadas a recursos que no lo son, tales como centros de acogida de inmigrantes de ambos sexos.
- Existen importantes barreras para que las mujeres inmigrantes víctimas de violencia de género accedan a una autonomía económica que les facilite la salida del ciclo de la violencia. Ni las autorizaciones de residencia independientes para mujeres reagrupadas ni las autorizaciones de residencia por circunstancias excepcionales para víctimas de violencia de género en situación irregular llevan aparejada una autorización de trabajo, por lo que en la práctica son de escasa utilidad. Además, se exige a estas mujeres el mismo requisito para acceder a una autorización de trabajo que a cualquier persona inmigrante, es decir, que cuenten con una oferta de trabajo, lo que en muchas ocasiones, debido precisamente a sus circunstancias como víctima de violencia de género, puede ser prácticamente imposible.
- Las inmigrantes en situación irregular siguen sin poder acceder en la práctica a las ayudas económicas previstas en la Ley Integral, tal como ya indicó el Consejo Económico y Social en 2005, sin que se hayan tomado medidas para abordar esta discriminación. Tampoco tienen acceso estas mujeres a las ayudas genéricas, previstas para mujeres con orden de protección judicial y sin ingresos, que se perciben a través de la Renta Activa de Inserción (RAI), adscritas al ámbito de las ayudas sociales para demandantes de empleo.

En lo que se refiere al acceso de las mujeres inmigrantes a la justicia, la investigación realizada por Amnistía Internacional ha detectado los siguientes motivos de preocupación:

- A pesar de que la Ley Integral prevé para las víctimas de violencia de género el derecho a “recibir plena información y asesoramiento adecuado a su situación personal, a través de los servicios, organismos u oficinas que puedan disponer las Administraciones Públicas”, tal como se reconoce en la Memoria de la Fiscalía General del Estado 2007 y como revelan los casos documentados por Amnistía Internacional, existen deficiencias en el acceso a la información de las mujeres inmigrantes sobre los derechos que le asisten y los recursos de los que puede disponer.
- En las dependencias policiales aún no existe una práctica sistemática, y sin demoras excesivas, de acudir al servicio de intérpretes cuando una mujer que acude a denunciar se expresa con dificultad en el idioma oficial. Amnistía Internacional ha documentado casos en los que el servicio de intérprete se sustituye por la traducción de un familiar o acompañante de la propia víctima.

- Aunque a lo largo del proceso judicial parece estar garantizada la asistencia de intérpretes, no existen controles de calidad sobre los mismos y su formación no está garantizada. Amnistía Internacional ha documentado casos en los que la víctima no se sintió entendida y bien interpretada, e incluso algunos en los que se sintió juzgada y fue recriminada por el intérprete.
- Sigue en vigor la Instrucción 14/2005 de la Secretaría de Estado de Seguridad, dictada en el desarrollo de la Ley Integral, que ordena a los agentes policiales que, además de seguir el protocolo común de trato a víctimas de violencia de género, ante la llegada de una víctima extranjera averigüen si su situación es irregular y, en ese caso, sigan un procedimiento que puede derivar en un expediente sancionador, e incluso en una expulsión.

Sobre la Instrucción 14/2005, Amnistía Internacional ha mantenido desde que fue dictada en 2005 que esta disposición representa un obstáculo de gran envergadura, que es colocado precisamente en la puerta principal de acceso a la justicia, que son las dependencias policiales. Cerca de dos años después del requerimiento de la Comisión Mixta Congreso-Senado de derechos de la Mujer, el Gobierno español no ha remitido ningún informe sobre la evaluación de los efectos de la citada norma. Hasta ahora, Amnistía Internacional no ha encontrado casos de mujeres con una orden de expulsión en tramitación a raíz de su denuncia de violencia de género lo que, en opinión de la organización se debe tanto a la falta de aplicación de la misma como a, probablemente, que algunas víctimas en situación irregular no acuden a las instancias policiales o desisten al inicio del proceso por temor a la expulsión.

A partir de la información aportada por abogadas o profesionales que realizan acompañamiento a las víctimas, Amnistía Internacional ha podido confirmar que la aplicación de la Instrucción 14/2005 varía de una dependencia a otra, si bien lo más habitual podría ser su no aplicación. Además, la organización ha documentado una gran desinformación entre profesionales que asesoran directamente a mujeres inmigrantes víctimas de violencia de género acerca de la vigencia y el contenido de la Instrucción 14/2005.

Abogadas especializadas en violencia de género que trabajan asesorando a mujeres inmigrantes relataron a Amnistía Internacional las estrategias que llevan a cabo para evitar que sus defendidas topen con una dependencia policial que aplique la Instrucción 14/2005. Entre ellas, denunciar en el juzgado de guardia, o ante la policía municipal, o hablar previamente con la dependencia policial para asegurarse de que el procedimiento de la Instrucción 14/2005 no se va a seguir.

A la organización le preocupa que las mujeres no asesoradas, o las que acuden solas a las dependencias policiales, puedan estar más expuestas a la aplicación de la Instrucción 14/2005 y a verse incursas en un procedimiento sancionador.

Amnistía Internacional quiere destacar que el miedo de las mujeres en situación irregular a que su situación administrativa sea desvelada es un obstáculo de gran envergadura que no se elimina sólo con la constatación de que la aplicación de la Instrucción, a pesar de tratarse de una norma de

obligado cumplimiento, es escasa, y por ello insiste en la necesidad de que la Instrucción 14/2005 sea retirada.

Por último, Amnistía Internacional celebra que en el mes de julio de 2007 la Secretaría de Estado de Seguridad aprobara y difundiera un nuevo Protocolo de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado que dispuso mejores mecanismos de coordinación entre estos/as profesionales y las abogadas y abogados de las víctimas de violencia de género y que no menciona en absoluto la Instrucción 14/2005.

5. Recomendaciones

El Estado español debe garantizar la plena protección de los derechos humanos de las mujeres inmigrantes ante la violencia de género, con independencia de sus circunstancias personales o administrativas. Para ello, el Gobierno español debería realizar un desarrollo normativo de la Ley Integral encaminado a eliminar todas las desventajas y obstáculos añadidos que merman las posibilidades efectiva de estas mujeres de superar el ciclo de la violencia y de obtener justicia.

Amnistía Internacional considera que únicamente con este desarrollo normativo el avance que supuso la Ley Integral pasaría del papel a la realidad. Sin embargo, buena parte de las medidas a adoptar deberán ser puestas en marcha y gestionadas por las administraciones autonómicas. Por ello, Amnistía Internacional pide a las administraciones autonómicas que acojan e implanten las recomendaciones de materias de su competencia, con independencia de que todas ellas se incluyan en una norma de ámbito estatal.

Amnistía Internacional recomienda al Gobierno español la puesta en marcha de un desarrollo normativo de la Ley Integral que incluya al menos las siguientes medidas:

1. Medidas que garanticen el acceso de las mujeres inmigrantes a recursos especializados de asistencia a las víctimas y que aseguren que éstos se adecuan a sus necesidades. Entre ellas:

1.1. Crear mecanismos de acreditación de la condición de víctima de violencia de género alternativos a la denuncia y la orden de protección.

1.2. Garantizar la existencia de intérpretes suficientes, de calidad y con especialización en violencia de género en todos los centros y recursos de asistencia integral, incluidos los servicios de tratamiento psicológico.

1.3. Proporcionar formación a las instancias de atención especializada a víctimas de violencia de género para que ofrezcan una respuesta a las mujeres inmigrantes adecuada a sus circunstancias y necesidades específicas.

1.4. Especialización de las y los profesionales del Turno de oficio sobre violencia de género en lo relativo a los derechos de las mujeres inmigrantes víctimas de violencia de género, y arbitrar cauces eficaces de coordinación y actuación conjunta entre éstos profesionales y las/os integrantes de Turno de oficio de extranjería.

Amnistía Internacional recomienda a las Comunidades Autónomas que, en el marco de sus competencias, adopten estas medidas de forma complementaria.

2. Medidas que fomenten el acceso de las mujeres inmigrantes a la autonomía económica, entre las que deberían incluirse:

2.1. Reformar el Reglamento de Extranjería con el fin de que las autorizaciones de residencia establecidos para las víctimas de violencia de género (el previsto para mujeres originalmente reagrupadas y la autorización de residencia temporal para víctimas en situación irregular) lleven aparejada una autorización de trabajo.

2.2. Adoptar e implantar directrices para la aplicación de la normativa de extranjería en casos de mujeres víctimas de violencia de género, enfocadas a priorizar siempre la protección efectiva de los derechos humanos de las mujeres.

2.3. Proporcionar formación sobre violencia de género a las instancias de extranjería encargadas de resolver sobre autorizaciones de residencia previstos en la normativa para las víctimas de estos abusos.

2.4. Introducir el principio “in dubio pro personae” de la legislación internacional y europea sobre víctimas de delitos en los recursos de decisiones de extranjería en los que la afectada es una víctima de violencia de género. La aplicación de este principio creará la práctica administrativa de suspender los efectos de las resoluciones que puedan afectar a estas mujeres y hubieran sido recurridas.

2.5. Garantizar el acceso de todas las mujeres inmigrantes, con independencia de su situación administrativa, a las ayudas económicas previstas para las víctimas de violencia de género.

Amnistía Internacional recomienda a las Comunidades Autónomas que, en el marco de sus competencias, adopten medidas complementarias para garantizar el acceso de las mujeres inmigrantes a las ayudas económicas que estén previstas, con independencia de su situación administrativa.

3. Medidas que garanticen el acceso de todas las mujeres inmigrantes a los procedimientos de denuncia de la violencia de género y a un trato adecuado en las dependencias policiales, entre las que deberían preverse, al menos, las siguientes:

3.1. Retirar la Instrucción 14/2005 de la Secretaría de Estado de Seguridad y sustituirla por otra que contenga claras indicaciones de que los agentes policiales tienen como obligación principal la protección efectiva de los

derechos humanos de las mujeres víctimas de violencia de género, y por tanto que no deberán disponer en estas actuaciones ningún tipo de control ni sanción relacionado con la situación administrativa irregular.

3.2. Asegurar que en las dependencias policiales las mujeres inmigrantes que desconocen el idioma son asistidas por intérpretes de calidad y con formación en violencia de género y que se les informa de sus derechos de manera accesible y rigurosa.

3.3. Poner en marcha acciones de formación obligatoria (inicial y continua) a todas las personas que integran los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, dirigidas a promover el cumplimiento del reciente Protocolo de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de coordinación con los órganos judiciales para la protección de las víctimas de género por parte de las dependencias policiales.

Amnistía Internacional recomienda también a las Comunidades Autónomas adopten, en el marco de sus competencias, también estas medidas de forma complementaria.

4. Medidas que garanticen el respeto de los derechos de las mujeres inmigrantes en los procesos judiciales, así como la atención a sus necesidades específicas por parte de las diferentes instancias implicadas, a través de, al menos, las siguientes medidas:

4.1. Crear un grupo especializado de intérpretes judiciales con formación y sensibilización sobre la violencia de género, y asegurar sólo ese grupo de intérprete asista a las víctimas de estos abusos.

4.2. Elaborar e implantar directrices y formación a operadores jurídicos para garantizar que las mujeres inmigrantes víctimas de violencia de género sean informadas de forma clara y comprensible acerca de sus derechos, desde el momento de presentar la denuncia y durante todo el proceso judicial.

4.3. Fomentar el acompañamiento de las mujeres inmigrantes por mediadoras interculturales u otras profesionales, facilitando su acceso a todas las comparecencias judiciales, siempre que la víctima lo solicite.

Amnistía Internacional recomienda también a las **Comunidades Autónomas** con competencias transferidas en materia de justicia que adopten estas medidas de forma complementaria.

5. Medidas que garanticen el seguimiento y la evaluación de la eficacia de la respuesta institucional a las mujeres inmigrantes víctimas de violencia de género, como las siguientes:

5.1. Realizar diagnósticos sobre las necesidades de las mujeres inmigrantes y la que permitan conocer las circunstancias específicas que conforman las situaciones de especial vulnerabilidad que enfrentan las mujeres inmigrantes ante la violencia de género.

5.2. Arbitrar cauces de interlocución entre las administraciones públicas y las organizaciones de mujeres y/o organizaciones de apoyo a las personas inmigrantes, con el fin de que participen en los procesos de verificación de la idoneidad de la respuesta institucional ante los abusos de género sufridos por mujeres inmigrantes.

Amnistía Internacional recomienda también a las **Comunidades Autónomas** que adopten estas medidas de forma complementaria.

Además Amnistía Internacional quiere señalar las siguientes recomendaciones:

Recomendaciones a la Fiscalía Especializada contra la Violencia sobre la Mujer:

- Asegurar la formación obligatoria (previa y continua) de todas y todos los profesionales que integran las Fiscalías especializadas en violencia contra la mujer sobre las circunstancias de especial vulnerabilidad que acompañan a las mujeres inmigrantes.

Recomendaciones al Consejo General del Poder Judicial:

- Garantizar la formación obligatoria (previa y continua) de todas las plantillas que integran los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, tanto de los exclusivos como los denominados compatibles, acerca del fenómeno de la violencia de género y sus efectos en las mujeres, incluyendo un apartado específico sobre cómo atender a las necesidades específicas de las mujeres inmigrantes en el ámbito judicial.
- Mejorar la recolección y presentación de los datos sobre las mujeres inmigrantes víctimas de violencia de género, desagregándolos en función de características esenciales como la situación administrativa, o el conocimiento del idioma oficial.
- Ampliar la estadística judicial sobre violencia de género de modo que prevea datos sobre el número de mujeres extranjeras que solicitaron y dispusieron de servicio de intérprete, según nacionalidad.
- Incorporar en los informes sobre los Juzgados de Violencia Sobre la Mujer, relativos a denuncias, personas enjuiciadas y condenadas, datos relativos a la nacionalidad de los agresores de las mujeres inmigrantes.

6. Indicadores para evaluar la respuesta institucional a las mujeres inmigrantes frente a la violencia de género

Los indicadores que se muestran a continuación tienen como finalidad evaluar la respuesta del Estado frente la violencia de género sufrida por las mujeres inmigrantes en España con arreglo a los criterios expresados por Amnistía Internacional en el presente informe. Aunque los indicadores son una expresión

de las prioridades y las preocupaciones de la organización, su evaluación puede ser realizada de manera objetiva, de modo que el grado de cumplimiento de las recomendaciones transcritas en el capítulo anterior no deje lugar a interpretaciones ambiguas:

- Se han creado mecanismos de acreditación de la condición de víctima de violencia de género alternativos a la denuncia y la orden de protección que facilitan el acceso de las inmigrantes a recursos especializados
- Se ha reformado el Reglamento de Extranjería con el fin de que las autorizaciones de residencia establecidos para las víctimas de violencia de género lleven aparejada una autorización de trabajo.
- Está garantizada la asistencia de intérpretes suficientes, de calidad y con especialización en violencia de género en todos los centros y recursos de asistencia integral, incluidos los servicios de tratamiento psicológico, y durante el proceso de judicial las mujeres que desconocen el castellano cuentan con intérpretes judiciales con formación y sensibilización sobre la violencia de género.
- Se ha retirado la Instrucción 14/2005 y ha sido sustituida por indicaciones claras a favor de la protección de los derechos humanos de las mujeres víctimas de violencia de género en situación administrativa irregular que llegan a las dependencias policiales para denunciar.
- Se ha implantado la práctica a favor de la víctima de suspender, mientras se resuelven los recursos de decisiones de extranjería en los que la afectada es una víctima de violencia de género, los efectos de dichas resoluciones.
- Todas las mujeres inmigrantes que lo solicitan son acompañadas por mediadoras interculturales u otras profesionales en las comparecencias judiciales.
- Todos los profesionales que integran las Fiscalías especializadas en violencia contra la mujer reciben formación sobre las circunstancias de especial vulnerabilidad que acompañan a las mujeres inmigrantes.
- La estadística judicial desagrega los datos sobre víctimas de violencia de género inmigrantes en función de la situación administrativa, el conocimiento del idioma y si dispusieron de intérprete.

Sección española de Amnistía Internacional, 2007

Violencia sexista en las parejas: diagnósticos y respuestas

M^a Antonia Caro

Conferencia en el marco del Curso Relaciones en igualdad: amores de calidad, Universidad de Burgos, abril¹.

I.- Violencia en las parejas o violencia de género.

La violencia sexista la ejercen mayoritariamente hombres contra su pareja o ex pareja en un ámbito en el que se producen otras violencias entre sus miembros: de padres a hijos o de éstos hacia los padres, entre hermanos, etc. Aunque en menor medida también se dan malos tratos entre parejas gays y lesbianas, de mujeres a hombres o agresiones mutuas entre ambos miembros de la pareja.

La forma de nombrar este tipo de violencia (doméstica, intrafamiliar, de género, sexista) ha suscitado polémica. Género es el concepto que ha elegido la Ley Integral² para referirse a este maltrato masculino en las parejas heterosexuales. Sin embargo el concepto de género no es unívoco como no lo es el de violencia.

1.1. El concepto de género.

El concepto de género aparece con el feminismo moderno como una categoría de análisis para identificar que las desigualdades entre mujeres y hombres y los roles asignados son un fenómeno cultural y no natural, no derivado de las diferencias de sexo³.

Un ejemplo de esta distinción:

- la maternidad es una capacidad biológica femenina;
- sin embargo, el imperativo de los cuidados asignados a mujeres son una imposición de género. Cuidar no es una cualidad innata derivada de la capacidad reproductiva sino que se aprende.

Analizar las desigualdades existentes entre mujeres y hombres y los respectivos estereotipos masculinos y femeninos como construcciones socio-culturales históricas concretas (no derivadas de las diferencias biológicas) resulta fundamental para comprender, entre otras cosas, que son modificables⁴.

Nuestra historia reciente es una buena muestra de lo anterior. En el Estado Español se han producido cambios muy importantes, sobre todo en los últimos 30 años que han transformado sustancialmente la concepción sobre qué es ser mujer y qué es ser hombre y los modelos de relación entre ambos géneros.

¹ M^a Antonia Caro es miembro de Acción Alternativa y promotora de “Otras Voces Feministas”. El curso en el que se inscribe esta conferencia forma parte del Programa “Por los Buenos Tratos” (www.porlosbuenostratos.org).

² *Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*. Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre (BOE núm. 313 de 29 de diciembre de 2004). En adelante LOVG.

³ Poniendo así en cuestión concepciones basadas en que los roles así como las desigualdades son producto de la naturaleza. La reflexión sobre la transexualidad o transgénero contribuyó a subrayar el carácter cultural del género a la vez que complejizaba la concepción binaria de sexos, de géneros y la propia frontera entre naturaleza y cultura.

⁴ Simone de Beauvoir fue precursora de este pensamiento feminista en el que me inscribo, que se resume en una de sus afirmaciones de mayor resonancia: “La mujer no nace, se hace”.

A pesar de los indiscutibles avances en la superación del sexismo, la socialización de unos y otras sigue estando condicionada por el género, por ese “deber ser” jerarquizado que concede un papel de superioridad a lo masculino y de inferioridad a lo femenino.

Los estereotipos femeninos y masculinos se han diversificado y flexibilizado pero siguen presionando de diferentes formas a mujeres y hombres. No obstante la conducta de unos y otras no está determinada por esa educación sexista desigual. De una parte, porque hay otras variables que intervienen en la formación de las identidades personales (estatus social, origen nacional, edad, nivel formativo, rasgos de personalidad, estructuras socio-políticas en las que se está inmerso). Por otra parte, porque las personas, unas y otros, tenemos capacidad autónoma para decidir de manera que ninguno de los condicionantes por sí solo determina nuestra vida.

La perspectiva de género implica intervenir sobre los condicionantes sexistas concretos en cada momento y avanzar hacia nuevos consensos sociales basados en unas relaciones más igualitarias y más libres de este tipo de imposiciones.

1.2. **Violencia de género.**

Violencia de género se refiere a aquella que ejercen hombres contra mujeres sustentada en un abuso de poder basado en la asimetría existente entre unos y otros. Una violencia que igualmente podemos denominar “sexista”, entendiendo por sexismo “discriminación o valoración de personas según su sexo” (Diccionario Ideas Clave, 1996).

Sus características son:

- Se produce en el ámbito privado pero también en el público, en la calle, en los centros de enseñanza en el ámbito laboral o de ocio, en cárceles, hospitales, etc. Se dan agresiones sexuales, vejaciones, violaciones u otros abusos sexistas y lo pueden ejercer personas desconocidas. Puede referirse también a la mutilación sexual femenina o matrimonios forzados.
- Puede producirse entre parejas o ex parejas pero también de hijo a madre⁵ o a hermana, o de padre hacia hijas, suegra, cuñada u otras mujeres de la familia⁶...
- No se limita a la esfera interpersonal, puede referirse también a violencia institucional. Actuaciones de individuos servidores o representantes del Estado, valiéndose de dicha circunstancia⁷. Pueden ser normas sexistas, abundantes en nuestro pasado franquista reciente.

No obstante de los datos disponibles se desprende que la violencia de género o sexista la ejercen mayoritariamente hombres contra mujeres que son o han sido pareja.

⁵ Fenómeno relativamente nuevo e intenso.

⁶ De hecho resulta difícil compartir la distinción que establece la LOVG entre la violencia ejercida contra la mujer-pareja de la que afecta a otras mujeres de la familia, considerada “domésticas”. Muy particularmente cuando es agresión a hija menor de edad si no ha habido agresión también a la madre.

⁷ Por ejemplo las vejaciones sexuales que sufrieron inmigrantes a manos de agentes del Cuerpo Nacional de Policía en un centro de internamiento de extranjeros en Málaga en Julio de 2006 (véase Diario El País de 24 y 29 de julio de 2006). O los abusos de patronos u otros representantes de las administraciones públicas que exigen favores sexuales como condición para hacer contratos laborales u otra documentación necesaria para la regularización de mujeres inmigrantes.

La LOVG queriendo hacer frente a éste que es el problema social actual se basa en parejas heterosexuales. Sin embargo, esta opción complica la comprensión del concepto de violencia de género al circunscribirlo al ámbito de la pareja (o análoga relación de afectividad) y limita los recursos para otras víctimas de este tipo de violencia. Implica dejar también al margen de la LOVG los malos tratos que se producen entre parejas o ex parejas gays y lesbianas, invisibilizando todavía más estas relaciones y no protegiendo adecuadamente a las personas afectadas. Finalmente contribuye a disociar la violencia que ejercen hombres contra sus parejas de las demás que se producen en el ámbito familiar, que las normas designan como doméstica, limitando el abordaje integral de este problema⁸.

En todo caso, más allá de la LOVG el uso del concepto de género no es unívoco. Tampoco es la única forma de nombrar este maltrato.

* Una referencia común importante es la Declaración de la ONU⁹ sobre eliminación de la Violencia contra las Mujeres¹⁰. Se define así: “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o puede tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para las mujeres, inclusive las amenazas de tales actos, la coacción o privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública o privada”.

* Por su parte, la LOVG en su artículo 1.1. establece que: “La presente Ley tiene por objeto actuar contra la violencia que, como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre éstas por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad aún sin convivencia”¹¹.

1.3. ¿A qué tipo de violencia se hace referencia?

Violencia o maltrato tampoco son conceptos precisos. En las normas españolas se han ido concretando aunque con bastantes problemas.

Violencia de género (o intra- familiar) comprende diferentes formas:

- agresiones físicas: palizas, bofetadas, patadas o empujones...
- abuso sexual: violación, agresión, tocamientos o cualquier otra práctica no consentida por las personas implicadas;
- maltrato psicológico: humillación, insultos, desprecio, aislamiento...

Este último es más difícil de aprehender además de plantear muchas veces serios problemas probatorios en el proceso penal.

Maltrato psicológico se refiere a una conducta repetida, persistente, de sumisión que no tiene que ver con conflictos y discusiones habituales en una

⁸ Especialmente importante desde el punto de vista de la protección adecuada de los menores que puedan sufrir agresiones por cualquiera de sus progenitores.

⁹ Aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 1993.

¹⁰ Término generalmente usado en los documentos de las ONU.

¹¹ En la redacción inicial de este artículo se explicitaba *la intencionalidad de dicha violencia*. Según Inmaculada Montalbán Huertas (2004) una cuestión que figuraba ya en la Ley Integral contra la violencia de género presentada en el Congreso de los Diputados el 11 de diciembre de 2001 por el grupo parlamentario socialista. Dicha propuesta señalaba “que el objetivo de la violencia de género es *el sometimiento de la mujer*”.

pareja. Puede llegar a ser muy grave y causar tanto o más daño que las agresiones físicas. Como acertadamente dice Marie-France Irigoyen¹² (2006:14): “existen además formas de violencia donde uno de los miembros de la pareja, sin asestar un solo golpe, consigue destruir al otro”. Para ella “lo que permite distinguir la violencia conyugal de un simple conflicto de pareja no son los golpes o las palabras hirientes, sino la asimetría en la relación. En un conflicto de pareja se conserva la identidad de cada uno y se respeta al otro en tanto que persona, cosa que no sucede cuando lo que está en juego es dominar y aplastar al otro” (2006: 15)¹³.

La normas españolas no ayudan a precisar mejor el concepto de maltrato. Es demasiado amplio identificando conductas que deberían merecer una mayor diferenciación normativa. La LOVG considera delito incluso “el insulto, coacción o amenaza leve” cuando es la pareja-varón quien lo ejerce. Se fundamenta en la convicción de que éstas nunca son acciones aisladas sino el preámbulo de una relación violenta y que castigando duramente esas expresiones se puede evitar la progresión hacia conductas más graves. Es ésta una posición insuficientemente respaldada por los datos disponibles que reflejan una variedad mayor de conductas.

II.-Datos de violencia sexista en la pareja.

Hay que seguir dedicando recursos a la investigación para aprehender mejor este problema y para poder evaluar la efectividad de las medidas que se vienen adoptando. Frecuentemente hay diferencias entre unas y otras fuentes y ello tiene que ver con la ausencia de un sistema unificado para la recogida de datos y con una deficiente coordinación de las administraciones. No obstante las cifras son un reflejo de la realidad, imprescindible para orientar la intervención que se haga.

Una consideración importante es que no se observen como meras cifras, invisibilizando así a las víctimas. Detrás de cada uno de esos números hay o había personas y proyectos de vida que han quedado truncados.

Algunos datos de violencia contra las mujeres en la pareja (incluye ex -parejas y novios) en el año 2006:

- 68 mujeres fueron asesinadas¹⁴.
- Denuncias presentadas: 80.751¹⁵.
- El 29,8% de denuncias presentadas son de mujeres extranjeras¹⁶. Muy sobre-representadas respecto a su peso en la sociedad, lo que evidencia su mayor vulnerabilidad y la necesidad de adoptar medidas específicas hacia estas mujeres.
- Órdenes de Protección solicitadas¹⁷: 36.156 y acordadas el 75%¹⁸.

¹² Pionera en la denuncia de la agresión psicológica y sus efectos. Autora de la publicación *El acoso moral* editada en 1999 por Paidós.

¹³ **Irigoyen, M.F. (2006).** *Mujeres Maltratadas. Los mecanismos de la violencia en la pareja.* Barcelona: Paidós.

¹⁴ Según el último Informe Anual del Observatorio de Violencia sobre la Mujer (2007).

¹⁵ Idem.

¹⁶ **Instituto Andaluz de la Mujer (2006).** *Informe sobre Violencia contra las Mujeres.*

¹⁷ La Orden de Protección para víctimas de violencia doméstica entró en vigor el 1 de Agosto de 2003 (27/2003) y permite al Juez adoptar medidas civiles y penales (vivienda, hijos, orden de alejamiento u otras) en el plazo máximo de 72 horas.

¹⁸ Según datos del Consejo General del Poder Judicial citados en el Diario “El País” el 14 de Abril de 2007.

- Se ha producido un incremento del 941% de encarcelamientos por este tipo de delitos (812 hombres en 2005 frente a los 78 presos en 2002) según Mercedes Gallizo, Directora General de Instituciones Penitenciarias¹⁹.
- El 9,3%, es decir, aproximadamente un millón y medio de mujeres mayores de 18 años sufren malos tratos según la última Macroencuesta²⁰. Representa un descenso respecto al 11% del año 2002²¹.

Los datos reflejan que estamos ante un problema muy grave por sus dimensiones y por el ámbito en el que se produce. Las relaciones familiares y de pareja son de gran importancia para los afectos y seguridad de las personas. Por eso este maltrato contiene un fuerte potencial destructivo que se extiende a todo el círculo familiar.

Es un problema que atenta contra derechos humanos básicos: a la vida, a la integridad personal, a la libertad y a poder vivir en paz, poniendo en cuestión valores morales fundamentales que sustentan nuestra convivencia. Es, por tanto, un problema de toda la sociedad que sólo con su implicación puede resolverse.

III.- Diagnósticos y enfoques.

Estamos ante un asunto complejo que necesita mayor investigación y mejor diagnóstico. No tenemos todas las claves que inciden en este fenómeno, aunque ello no es obstáculo para actuar sobre los problemas detectados.

Simplificando hay al menos tres respuestas a la pregunta de ¿qué está pasando? ¿por qué se produce esta violencia? y ¿qué hacer para erradicarla?

- 1) Quienes creen que se trata de individuos con alguna psico-patología: personalidad antisocial, conducta desviada, enfermos mentales, toxicómanos, alcohólicos... Una opinión proveniente sobre todo del campo de la psicología y que goza de amplio consenso social²².
- 2) Quienes consideran que es un problema social-cultural: el machismo. Basado en las relaciones desiguales y el dominio de los hombres sobre las mujeres. Opinión sostenida por algunos sectores feministas u otro tipo de asociaciones e instituciones públicas.
- 3) Quienes consideramos:
 - a) que hay varios factores o causas, no una sola, que intervienen en este complejo problema;
 - b) que además dichas causas son sociales e individuales. Que es la interacción entre aspectos particulares (de personalidad, concepciones

¹⁹ Gallizo, M. (2006). *La intervención penitenciaria con los Penados por delitos de violencia de género y violencia doméstica*. Congreso sobre violencia doméstica y de género, febrero.

²⁰ Estas macroencuestas se vienen realizando desde 1999. Promovidas por la Secretaria General de Asuntos Sociales y repetidas en 2002 y 2006 por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales del que a su vez dependen la Secretaria General de Políticas de Igualdad y el Instituto de la Mujer.

²¹ Los criterios de evaluación utilizados distinguen entre mujeres que se autclasifican como *maltratadas* (por haber sufrido en el último año alguno de los 26 ítems que emplea la encuesta) que suponen el 3,6%, de otras que se considera maltrato técnico por responder “frecuentemente” o “a veces” a alguno de los 13 ítems de maltrato que la encuesta considera *duro*. La suma de ambas son el 9,3% citado.

²² En una encuesta del CIS de Marzo de 2005 ante la pregunta de si la considera una causa de la violencia doméstica encabeza la lista *el abuso del alcohol, el consumo de drogas, problemas psicológicos o mentales* con el 89,3%. *La manera en que está repartido el poder entre los sexos* lo consideraba una causa el 55% de las personas.

y conductas de esos individuos que maltratan) y condicionantes sociales y culturales lo que está en la base del problema.

Esta última es una mirada crítica con la visión unicausal y unidireccional expresada en las dos anteriores.

Explicar la violencia de género por una única causa, el dominio o poder de los hombres sobre las mujeres, abre el interrogante de por qué entonces no maltratan y agreden todos los hombres que han sido educados en el mismo o similar contexto cultural y social. Sólo una minoría de hombres (menos del 10%) maltratan, aunque a su vez sean demasiados. Por otra parte, hay hombres con conductas machistas que no ejercen violencia contra mujeres.

La explicación psicológica, igualmente unicausal, tampoco resulta convincente. La mayoría de las personas enfermas mentales son pacíficas, y no agreden a nadie. Además de los hombres que maltratan a su pareja sólo un 10-20% sufre algún tipo de patología.

Las toxicomanías y el alcohol están presentes en un alto porcentaje de agresores pero no todos los toxicómanos maltratan, ni todos los que maltratan consumen sustancias tóxicas. Puede ser un factor desencadenante pero no la causa.

Estas dos últimas interpretaciones tampoco explican el porqué son mayoritariamente hombres los que maltratan a su pareja.

Ninguna de las anteriores explica, en fin, por qué es en la esfera doméstica y en las parejas o ex parejas en particular donde se están produciendo los mayores grados de violencia contra las mujeres.

IV.- Factores o causas relevantes de la violencia en las parejas.

Las causas de dicha violencia hay que buscarlas en la interacción de condicionantes sociales y características particulares de esos individuos que maltratan.

Como sostiene Marie France Irigoyen (2006: 16) “en el origen de la violencia doméstica se encuentran a la vez factores sociales y una debilidad psicológica. Sin embargo, la vulnerabilidad psicológica sin la facilitación que proporciona el contexto social no basta para volver violento a un hombre, ya que el perfil psicológico de un individuo está influido por su educación y su entorno social”.

1.4. Causas sociales relevantes son:

◄ Los condicionantes de género.

Afirmar que las causas son diversas no quiere decir que todas pesen igual y menos minimizar o ignorar, como de hecho se hace, una de ellas que es fundamental y que contribuye a explicar porqué son mayoritariamente hombres los que maltratan a su pareja. En concreto, las relaciones asimétricas, el desequilibrio de poder entre mujeres y hombres. Los hombres que maltratan lo hacen porque *pueden*. Abusan de su mayor fuerza física y de la prepotencia de lo masculino y la subalternidad de lo femenino en nuestra sociedad.

La violencia contra las mujeres es una expresión de esas relaciones jerarquizadas de género. Aunque hoy los modelos de masculinidades y feminidades son más plurales sigue pesando una cultura sexista que atribuye y legitima un papel

más agresivo a los hombres²³ y de sumisión a las mujeres²⁴. Unas concepciones con diferentes expresiones e interiorizadas de manera muy desigual según personas y ámbitos sociales pero que siguen formando parte del imaginario social actual²⁵.

Sin considerar esta variable de género no podría entenderse el problema, pero los datos disponibles no permiten sostener que el maltrato sea resultado de esta única causa.

◀ **La familia.** Sigue siendo un marco fundamental de intimidad, seguridad y privacidad especialmente intenso e importante para la socialización y afectos de las personas. Un espacio muchas veces jerarquizado, poco democrático y opaco para la sociedad. Lugar privilegiado para perpetuar los estereotipos de género sobre todo el de las mujeres como cuidadoras, responsabilizadas del bienestar y destino de dichas relaciones, etc.

◀ **El vínculo relacional** que se establece en las parejas y la complejidad de las relaciones afectivo-sexuales y amorosas. Concepciones referidas al amor y la pareja como fusión, *la media naranja*²⁶. La pareja como un objetivo principal vital basada en el binomio celos-fidelidad. Los celos concebidos como máxima expresión de amor y la fidelidad entendida como sinónimo de exclusividad sexual²⁷. Un modelo de pareja predeterminado, que no requiere ser acordado en cada caso... Son ideas ampliamente compartidas que impregnan nuestras mentalidades y conductas.

◀ **Mentalidades sociales.** Hay que tener presente que hasta hace bien poco se consideraba que el matrimonio “era para toda la vida”, un mito que sigue teniendo cierta vigencia. De hecho es reciente la reforma del Código Civil que permite separarse sin alegar causas (que obligaban a incriminar a la pareja para poder disolver ese vínculo) o la posibilidad de custodia compartida (aunque no haya acuerdo) que al igual que el permiso de paternidad y otras medidas de conciliación familiar pueden contribuir a la corresponsabilidad paterna en el cuidado de hijos e hijas.

Más próximo en el tiempo es el reconocimiento de iguales derechos para matrimonios de gays y lesbianas que pluralizan los modelos sociales de familia y pareja... Son todos ellos cambios legislativos recientes, sin duda basados en demandas sociales pero que requieren un mayor arraigo y consenso social. Alguno

²³ Los hombres se comportan de manera más agresiva y menos respetuosa con las normas. Son el 90% de las personas presas. Pero además según L. Rojas Marcos los hombres son más frecuentemente víctimas de la violencia (el 14% frente al 6%) y representan el 85% de suicidios. **Fundación La Caixa (2005).** *Violencia Tolerancia Cero*. Barcelona.

²⁴ *Mi marido me paga lo normal* es el título del primer libro de Miguel Lorente como exponente de esa interiorización que perpetúa y legitima la violencia de género en la pareja.

²⁵ En la Encuesta Eurobarómetro de 2000 un alto porcentaje responsabilizaba a las mujeres del maltrato que sufrían. El 46,1% (47,1% hombres y 45,2% mujeres) consideraba que eran las provocaciones de la mujer una causa de esos malos tratos.

²⁶ “Las aspiraciones de fusión perfecta... la reciprocidad exquisita y permanente y la armonía emocional constante dentro de una relación de dos personas son metas ilusorias, frágiles y, por definición, inalcanzables. Unas veces por las inevitables limitaciones de la convivencia; otras por la propia naturaleza contradictoria de los deseos y demandas de cada uno, y otras simplemente por la incapacidad existencial de cualquier ser humano para satisfacer totalmente los anhelos y expectativas de otro. Al final la pareja pierde la esperanza de que sus deseos puedan ser gratificados y se desmoraliza”. **Rojas Marcos, L. (2004).** *La pareja rota. Familia, crisis y superación*. Madrid: Espasa hoy.

²⁷ En este sentido se debería estudiar mejor la incidencia en los malos tratos relacionada con las dependencias amoroso-afectivas que se pueden generar en este tipo de vínculo fusional. Los mecanismos de “enganche” psicológico femeninos han merecido mayor atención, sin embargo las dependencias masculinas apenas se investigan.

de estos cambios han sido impugnados por fuerzas poderosas como la jerarquía eclesiástica y el PP²⁸ lo cual obstaculiza afianzar estos logros.

En esta esfera resultan especialmente negativas **concepciones religiosas de diverso tipo y de diferentes religiones** que proyectan imágenes problemáticas sobre las mujeres, sobre sus derechos (particularmente en relación con la sexualidad y el control de la natalidad²⁹) así como de las relaciones entre mujeres y hombres³⁰.

← **Dificultad para la resolución no violenta de conflictos interpersonales.** Incluso legitimación de determinadas conductas agresivas; en este ámbito, particularmente en los hombres.

Cuesta aceptar que el conflicto forme parte de la vida y generalmente se está poco preparado para gestionarlo de forma constructiva. La formación y aprendizaje de habilidades en ese ámbito es escasa y en esto como en otros aspectos del comportamiento hay cierta contradicción entre valores finalistas y conductas. En el imaginario social el pacifismo constituye un valor ampliamente extendido que en las relaciones interpersonales puede quedar relativizado ante hechos que supuestamente si justifican la violencia. Todo el mundo somos pacíficos *excepto que nos den motivos.*

2.4. Inciden igualmente otros factores individuales.

No hay un perfil de hombre “maltratador”. Los hay de todas las edades y estatus social y no son “locos”. Sólo un 10-20% son casos patológicos. No obstante sí hay características psicológicas y de personalidad singulares de esos individuos.

Por otra parte en los estudios que existen aparecen dos factores de riesgo de cierta relevancia que sin ser causa directa si pueden favorecer estas conductas:

- haber sido testigos o víctimas de malos tratos en su infancia³¹;
- el consumo de alcohol (la droga de la que más se abusa en nuestro país) u otras toxicomanías³².

²⁸ Ambos han organizado movilizaciones contra el reconocimiento de los mismos derechos para *otras* familias formadas por parejas gays y lesbianas, que la jerarquía eclesiástica no reconoce como tales familias. El PP además ha presentado un recurso de inconstitucionalidad contra la norma que regula esa igualdad de trato para matrimonios de gays y lesbianas.

²⁹ *Costilla de Adán, causante del pecado original*; madre-esposa sin derecho al placer sexual, destinada a procrear (“parirás con dolor”), sin derecho al propio cuerpo ni a controlar dicha capacidad reproductora...

³⁰ Declaraciones como las del Papa Benedicto XVI en el Congreso del Partido Popular Europeo: “la regularización jurídica de las parejas de hecho es inadmisibles [...] principios que no son negociables: la promoción de la estructura natural de la familia como unión entre un hombre y una mujer basada en el matrimonio, defendiéndola de los intentos de equipararla jurídicamente con formas de unión radicalmente diferentes que la perjudican y contribuyen a su desestabilización, oscureciendo su carácter particular y su irremplazable papel social” (Véase el diario El País del 31 de marzo de 2006).

O las que hicieron tristemente famoso al Imán de Fuengirola: “...pegar a las mujeres en sitios no visibles y que no dejen marcas...”.

³¹ Una encuesta del Instituto de la Mujer publicada el 11.12.99 habla de un 64% de agresores que fueron víctimas o testigos de malos tratos en su familia en su infancia. El Informe del Defensor del Pueblo (1998: 104) sobre la violencia doméstica contra las mujeres del año 98 habla de un 81% citando estudios realizados en Estados Unidos, Inglaterra, Escocia, Francia y Holanda.

³² El informe del Defensor del Pueblo citado alude al alcoholismo en un 45% de los casos. Por otra parte, el periódico “El País” del 13 de Octubre de 2002 publica datos de la socióloga Mary Pepa García Más en los que afirma que “en el 80% de los casos de malos tratos está presente el alcohol”. Por su parte, la Directora General de Instituciones Penitenciarias afirma en la ponencia citada en páginas anteriores que “es frecuente un historial de consumo de drogas o/y alcohol” en los agresores que se encuentran en prisión.

Es muy importante tener en cuenta estos factores para avanzar en la resolución del problema. En ocasiones, con el ánimo de restar justificación al maltrato amparado en las drogas como atenuante, se niega la relevancia de estos factores en muchos casos de malos tratos. Desde luego no pueden servir de justificación porque ni un ni otro problema determina la conducta violenta de esas personas. Pero son condicionantes más o menos importantes en cada caso, por lo que no deben ser ignorados.

3.4. A modo de conclusión.

Considerar esta interacción entre lo social y lo individual permite orientar las actuaciones y recursos en estas dos imprescindibles direcciones:

- Remover las mentalidades y estructuras sociales a medio y largo plazo.
- Exigir responsabilidades individuales a quienes han maltratado.

Con este enfoque multicausal es posible intervenir de manera más acertada en el conflicto³³. No focaliza *el mal* en los hombres, como si se tratase de un rasgo masculino³⁴. Visibiliza que estamos ante una conducta ejercida mayoritariamente por hombres que tiene que ver con un concepto de masculinidad tradicional y machista, pero también con otros condicionantes sociales y particularidades de esos individuos. Permite entender que se den malos tratos en parejas gays y lesbianas, de mujeres hacia su pareja o entre ambos y que hay causas comunes entre estas violencias y las demás que se producen en el ámbito familiar. Todo ello es fundamental para atinar en las estrategias de intervención integrales que permitan erradicar esta lacra social³⁵.

V.- Los malos tratos son diversos.

Los malos tratos contra las mujeres en el imaginario social, y desde luego entre la juventud, están asociados a los más crueles, a los asesinatos o al que se desarrolla durante largo tiempo llegando a anular la voluntad de las mujeres.

Este maltrato duro, fruto de un proceso, se representa a través de un círculo que contiene tres episodios³⁶:

- 1) acumulación de tensión,
 - 2) estallido de violencia,
 - 3) petición de perdón,
- y vuelta a la primera etapa para reiniciar de nuevo el círculo.

³³ Como bien señala Corsi, J. (1994): “Pensar el problema de la violencia familiar desde una perspectiva ecológica y multidimensional implica renunciar a todo intento simplificador de explicar el fenómeno a partir de la búsqueda de algún factor causal, para abrir la mirada al abanico de determinantes entrelazados que están en la base y en la raíz profunda del problema violencia familiar. Una mirada interdisciplinaria sobre un grave problema social”.

³⁴ Como advierte Elisabeth Badinter (2003: 48) al cuestionar críticamente a algunas feministas: “Aunque se guardan formalmente de hacerlo, han sustituido la condena de los abusos masculinos por la denuncia incondicional del sexo masculino. Por un lado, Ella, impotente y oprimida; por el otro Él, violento, dominador, explotador. Helos aquí paralizados en su oposición ¿Cómo se puede salir de esta trampa?”.

³⁵ “Tal vez no sea ocioso remarcar que la utilización de un modelo integral para la comprensión de la violencia familiar no se agota en un interés meramente teórico, sino que tiene profundas implicaciones en lo que respecta a las acciones e intervenciones que, en la práctica, pueden pensarse para dar respuesta al problema” en Corsi, J. (1994).

³⁶ Teoría del círculo de la violencia (Walker, L.E. 1984) *The Battered Woman Síndrome*, Springer, New York.

Un ciclo que tiende a cronificarse reproduciéndose cada vez en periodos de tiempo más cortos al mismo tiempo que se irán intensificando los niveles de violencia. Una espiral en la que el agresor persigue ir atrapando a la víctima hasta dominarla.

Es muy importante comprender cómo se produce este sistema de dominación que va desactivando las defensas psicológicas de esa mujer, cada vez que ella perdona a su agresor. Son mujeres, a veces auténticas sobrevivientes, que necesitan ayuda para salir de ese círculo de violencia y que por ello mismo es esencial no revictimizarlas. Necesitan tiempo, apoyo psicológico y otros recursos para poder rehacer su vida.

No obstante el maltrato existente es mucho más amplio y diverso que el de las mujeres atrapadas en el círculo de violencia descrito. Cualquier estudio sobre este problema (los propios datos que figuran en páginas anteriores) muestra una gran diversidad: de individuos, hombres y mujeres, de circunstancias personales, de gravedad y consecuencias de las conductas violentas, que dan una amplia pluralidad a lo que inapropiadamente se etiqueta como *maltratadores* o *maltratadas*.

Hay que diferenciar. Víctimas de violencia sexista en el sentido de haber sufrido algún tipo de agresión ocasional a lo largo de la vida, pueden haber sido muchas mujeres. Pero victimizadas implica haber estado inmersas en un proceso de sometimiento del que generalmente se necesita ayuda para poder salir, de lo contrario se habría salido.

Es imprescindible indagar las circunstancias particulares en cada caso para adecuar la intervención a las víctimas y a los agresores. Resulta obligado disponer de un abanico amplio de recursos para poder diversificar las respuestas.

En este sentido son particularmente escasos los recursos socio-económicos especialmente importantes para las mujeres más desfavorecidas. Mujeres que han estado fuera del mercado laboral y siguen teniendo fuertes obstáculos para lograr independencia económica de su pareja; inmigrantes indocumentadas o dependientes de su cónyuge porque han adquirido la documentación a través del reagrupamiento familiar; prostitutas, toxicómanas o alcohólicas para quienes no hay acceso a casas de acogida pero tampoco se ofrecen otros recursos...

No obstante también resultan insuficientes otros medios como por ejemplo los tratamientos psicológicos o programas de acompañamiento, necesarios para reforzar la autonomía personal subjetiva de estas mujeres.

◀ **Homogeneización del maltrato y abuso punitivo.**

La misma diversidad se da entre los individuos que han maltratado y las propias conductas agresivas. Expresiones como “en situación objetiva de violencia” (maltrato técnico) o “subjetiva”³⁷, de “potencia mayor o menor”, “directa o indirecta” tratan de referirse a esta diversidad.

Es preciso diferenciar mejor la violencia contemplada en las normas ya que entre el maltrato y “no tratarse bien” media una amplia variedad de relaciones abusivas o deterioradas, reprobables socialmente pero que requieren estrategias de intervención diferenciadas.

³⁷ Alberdi, I. y Matas, N. (2002). *La violencia doméstica. Informe sobre los malos tratos a mujeres en España*. Barcelona: Fundación La Caixa.

Las normas, inclusive la LOVG, apoyándose en un concepto de maltrato demasiado amplio uniformiza la respuesta, dando preferencia al ámbito punitivo y con algunos abusos que habría que corregir³⁸. Por ejemplo:

- La obligación de pasar por la denuncia o incluso disponer de una Orden de Protección como único medio de acreditación para acceder a determinadas prestaciones socio-económicas.
- Automatismos penales como el alejamiento al que obliga el artículo 57.2. del Código Penal en toda sentencia por maltrato.
- La inclusión de un tipo penal específico que considera delito y castiga más la conducta cuando es el hombre-pareja el agresor en determinados supuestos³⁹.
- La no distinción penal entre violencia doméstica y lo que antes de la LOVG se consideraban faltas (*insultos, amenazas o coacciones leves*) con el consiguiente agravamiento de penas.
- O la prohibición expresa que contempla la LOVG para que no pueda haber mediación en ningún caso de malos tratos .

Entre técnicos y operadores jurídicos se extiende la idea de que se ha desarrollado en exceso la intervención penal frente a otros ámbitos y recursos contenidos en la LOVG que resulta urgente implementar.

El castigo tiene un valor simbólico y disuasorio, pero no es el mejor camino para garantizar la seguridad de las víctimas como desgraciadamente demuestran reiteradamente las cifras. Particularmente en el caso de las mujeres-pareja (o madres) que sufren maltrato la singularidad de los vínculos afectivos y familiares que median entre agresor y víctima dificultan en muchos casos adoptar medidas de alejamiento o de privación de libertad eficaces. No se debe ignorar que son muchas las mujeres que conviven o mantienen algún tipo de relación de afectividad o convivencia con quien la ha agredido⁴⁰. Por ello es necesario ampliar el ámbito de intervenciones no reduciéndolo a lo penal, incluyendo el tratamiento reeducador para los agresores tal como contempla la LOVG⁴¹.

VI.- La LOVG.

Aprobada por unanimidad en el Congreso de los Diputados quería servir de instrumento unificador y definitivo para erradicar esta violencia de nuestras vidas. La LOVG contiene muchos aspectos positivos. Dos destacados son:

- el propósito de abordar de manera integral y multidisciplinar el problema de la violencia de género;
- explicitar derechos de las mujeres víctimas de este tipo de maltrato, dándoles ese rango normativo.

³⁸ Atendiendo al centenar largo de recursos de inconstitucionalidad presentados en torno a estos asuntos.

³⁹ Que paradójicamente no son los más graves. Es lo que se denomina discriminación positiva para mayor protección de la mujer-pareja y fundamentado en la singularidad de este vínculo afectivo, pero aplicado a determinados supuestos (coacciones, amenazas, maltrato y lesiones) y con menor penalización cuando esa misma acción la realiza una mujer.

⁴⁰ Como reiteradamente muestran las cifras, alrededor del 70% de las mujeres que han sido asesinadas no habían presentado denuncias anteriores por malos tratos.

⁴¹ Como dice M. Gallizo en la ponencia citada: “no se debe confiar en la eficacia del castigo por sí solo, o que el aumento de la penalidad, sino desarrollamos acciones complementarias, suponga necesariamente una disminución del índice de reincidencia”.

No se ha logrado aminorar los asesinatos de mujeres y tampoco se ha hecho una evaluación sobre la eficacia de esta norma en relación a reducir la violencia de género. El próximo año se cumplirán los 3 de puesta en vigor que la propia LOVG contempla para una primera valoración de resultados⁴². No obstante, posteriores pronunciamientos del Gobierno y medidas adoptadas ponen de manifiesto diversas insatisfacciones por los resultados obtenidos hasta el presente.

De hecho hay una contradicción entre afirmar como lo hace la LOVG el carácter estructural del problema de la violencia contra las mujeres, evidenciando las profundas raíces sociales del mismo, poniendo el acento en la necesidad de un cambio cultural y, paralelamente a ello, pretender que la respuesta pueda venir del Derecho y a veces, más restringida incluso, del Derecho Penal.

Hacen falta múltiples medidas y actuaciones en muchos ámbitos a corto y a largo plazo; que se dirijan a todos los afectados (mujeres, hombres, hijas e hijos) y con la implicación de toda la sociedad.

El Plan Estratégico Nacional de Prevención y Sensibilización (medida contemplada en la LOVG)⁴³ así como otras iniciativas gubernamentales y de las Comunidades Autónomas tratan de aumentar la capacidad de respuesta ante el problema. No obstante, siguen faltando recursos públicos y se debe mejorar la coordinación y optimización de los existentes. Es importante hacer una evaluación rigurosa de la LOVG y demás medidas adoptadas que sirva para corregir y mejorar los planes de intervención contra este maltrato.

VII.- EJES DE INTERVENCIÓN.

Otras Voces Feministas⁴⁴ en diversas ocasiones hemos propuesto tres ejes básicos a modo de **indicadores** para evaluar lo hecho y poder mejorar la intervención futura:

- Fortalecer la autonomía de las mujeres.
- Primar mecanismos de desactivación del conflicto, primando las medidas sociales y en última instancia recurrir a las penales.
- Primar la prevención e implicación ciudadana en la resolución del conflicto.

Veamos esos tres indicadores a modo de recapitulación:

CRITERIOS BÁSICOS PARA LA INTERVENCIÓN.

*** Objetivo central de la intervención pública debe ser fortalecer la autonomía subjetiva y material de las mujeres que sufren maltrato.** Incluso las medidas de protección deben procurar un equilibrio entre el protagonismo de las víctimas y la tutela policial y judicial para reforzar su capacidad de decisión.

No se debe sobreproteger a las mujeres *por serlo*, a todas las mujeres, lo que las configura como víctimas y puede contribuir a victimizarlas. La intervención, incluida la protección policial, debe hacerse atendiendo a las necesidades concretas en cada caso y concentrando los máximos recursos de seguridad en aquellas

⁴² En diciembre de 2007 hará tres años desde su aprobación en el Congreso de Diputados y en Junio de 2008 de la puesta en vigor de los Juzgados de Violencia contra la Mujer.

⁴³ Aprobado en el Consejo de Ministros del 15 de diciembre de 2006.

⁴⁴ www.cmpa.es/otrasfeministas

personas que corren mayores riesgos. Para estos casos hacen falta programas de protección especiales garantizando los medios necesarios para todas las mujeres que han buscado dicha protección⁴⁵. Hay que huir de la etiqueta “maltratadores” y “maltratadas” que puede contribuir a estigmatizar a unos y otras y en cualquier caso invisibiliza la enorme diversidad de situaciones uniformando la respuesta. Es imprescindible atinar mejor en diagnósticos individualizados.

* Hace falta **aumentar el abanico de recursos disponibles** (especialmente los no punitivos⁴⁶) para atender la diversidad de circunstancias y casos de maltrato y garantizar el acceso a los socio-económicos *para todas las mujeres* que lo necesiten. Habría que ampliar también la forma de acreditar el maltrato (desde servicios sociales o de la sanidad pública) y no condicionarlo a la denuncia o incluso a la concesión de una Orden de Protección⁴⁷.

*** Dar prioridad a mecanismos que contribuyan a desactivar el conflicto:**

- No judicialización de todos los conflictos interpersonales. Diferenciar el maltrato en el ámbito penal de otras conductas abusivas e igualmente reprobables desde el punto de vista ético.
- Mediación familiar. Suspender la prohibición absoluta de mediar en todos los casos de maltrato que contempla la LOVG y tramitar una Ley de Mediación Familiar.
- No hacer de la denuncia *el fin*. Es un medio más, que debe ir acompañado de otros muchos recursos de intervención sobre el problema.
- Equipos psico-sociales en todos los juzgados (con psicólogos, trabajadores sociales y forenses) que permitan evaluar y adecuar la intervención en cada caso concreto.
- Reeducación de personas (hombres en su mayoría) que han maltratado. Garantizar los programas que contempla la LOVG y aumentar las intervenciones sobre los agresores (medios telemáticos, programas psico-sociales también para casos no judicializados, campañas de sensibilización, etc.).

*** Acompañamiento de las mujeres que han sufrido maltrato.**

Promover esta concepción del compromiso ciudadano contra la violencia de género, que no se reduzca a denunciar y desentenderse del problema. Habría que desarrollar proyectos desde las instituciones públicas o apoyar iniciativas ciudadanas para encauzar dicho acompañamiento .

⁴⁵ El caso de las inmigrantes es sangrante. Muchas tienen que volver con su agresor en contra de su voluntad por no disponer de permiso de trabajo, vivienda, papeles u otros medios que les permitiera rehacer su vida. Pero también es muy preocupante que mueran mujeres que tienen una Orden de Protección en vigor. Lo es que siga siendo tan alto el porcentaje de las que son asesinadas sin haber solicitado dichas medidas de protección.

⁴⁶ Por ejemplo, es urgente aprobar una ley que garantice un Fondo de Garantía de Pensiones con objeto de adelantar los impagos en caso de divorcio.

⁴⁷ Es un requisito que hoy deja fuera a un elevado número de mujeres que no han presentado denuncia o que la gravedad de su caso no requiere una Orden de Protección. Las necesidades socio económicas de esas mujeres no se derivan ni están necesariamente asociadas a la gravedad del maltrato que sufren.

*** Primar la prevención y desarrollar la educación en valores como la igualdad entre mujeres y hombres, libertad, autonomía personal, resolución no violenta de conflictos interpersonales, respeto....**

Hay que seguir implementando el Plan de Sensibilización y desarrollar el apartado de Educación de la LOVG que apenas se ha estrenado. Igualmente vale la pena apoyar iniciativas ciudadanas de prevención y sensibilización, que dentro de su modestia aportación pueden arrojar resultados bien interesantes⁴⁸.

*** Implicar, movilizar a toda la ciudadanía para el logro de esos objetivos.**

Además de lo dicho anteriormente, las campañas de sensibilización deberían ser más intensas, interpelando también a los hombres pero en positivo (no como potenciales agresores o cómplices) sino como lo que son: aliados en la lucha contra unas conductas sexistas y mostrando las ventajas de unas relaciones más igualitarias. Por otra parte habría que hacer algunas específicas dirigidas a sectores más vulnerables como lo son las inmigrantes...

*** Seguir adoptando medidas legislativas y sociales que persigan la igualdad entre mujeres y hombres y acabar con el sexismo.**

⁴⁸ Como el programa “Por Los Buenos Tratos” dirigido por y para gente joven. www.porlosbuenostratos.org

¿Es la estrategia penal una solución a la violencia contra las mujeres? Algunas respuestas desde un discurso feminista crítico *

María Luisa Maqueda Abreu

I. “Lo personal es político” en el pensamiento feminista contemporáneo.

Fue el feminismo radical de los años setenta del siglo pasado el que, por primera vez, denunció la violencia contra las mujeres como un problema social que hundía sus raíces en las ilegítimas relaciones de dominación impuestas por el patriarcado ¹. Más allá de un asunto particular, históricamente explicado por consideraciones neutras de carácter individual y patologizante, esa violencia –conocida desde entonces como violencia de género- se identifica como una estrategia de poder y de control de los hombres sobre las mujeres ². La relación entre los sexos se concibe como política –en tanto que relación de poder- y esferas de la vida antes relegadas a la privacidad como la sexualidad o la familia pasan a ser descritas como centros de dominación proclives al abuso y la coerción ³. “*Lo personal es político*” es el lema de combate que caracterizará buena parte del pensamiento feminista contemporáneo ⁴.

La inicial toma de conciencia acerca de la necesidad de desnaturalizar el ámbito de lo privado, politizándolo, abriéndolo al debate público, desmitificándolo como algo presuntamente biológico y específico de las mujeres para poner fin a la reproducción del sistema (patriarcal) y construir una identidad femenina autónoma⁵, deriva con el tiempo y los sucesivos desarrollos del movimiento feminista en una intensa alianza con los poderes del estado. Poco a poco, la superación de esa dicotomía entre lo público y lo privado –la ideología de las “esferas separadas”⁶- deja de ser un proyecto interno del mejor feminismo para convertirse en una estrategia política convencional de un sector del movimiento de mujeres que busca el apoyo institucional a partir, sobre todo, de uno de los instrumentos privilegiados de control social: el derecho penal ⁷. La apuesta es, dicen Amorós y de Miguel, “el decidido abandono de la apuesta

*Este trabajo se ha realizado en el contexto del Proyecto de Investigación financiado por el Ministerio de Educación y Ciencia “Análisis de la LO. 1/2004 de Protección Integral contra la violencia de las mujeres desde una perspectiva de género” (SEJ 2005 - 064 / JURI).

¹ Constituido por diversos grupos, tuvo su origen en los movimientos contestatarios de los años sesenta. Una amplia información en Puleo (2005), 38,41 ss.

² Es interesante el análisis de Posada (2001), 18,22 ss.

³ Lo plantea Perona (2005) en su crítica al feminismo liberal que precedió al feminismo radical y que se centró en el análisis de la esfera pública descuidando aspectos tan importantes de la vida privada como el mundo laboral, la familia o la sexualidad, 25.

⁴ Un lema que se originó, afirma Osborne (2002) con la nueva izquierda –ex. La alienación y la falta de poder-, al tiempo que se profundizaba en el otro sentido de la idea –que lo político es personal-, es decir, que se puede cambiar la propia vida a través de la acción radical y encontrar el auténtico yo”, 122.

⁵ Sobre el concepto de política como “conjunto de estrategias destinadas a mantener un sistema”, Puleo (2005), 50. Las ideas del texto en Amorós / De Miguel (2005), pp. 41,62,71.

⁶ A las que se refiere, por ejemplo, Amorós (2005), 76 ss. y que se atribuyen al patriarcado y a su poder de definición. Sobre los aspectos prácticos y simbólicos de ese “*poder de asignar espacios*” del patriarcado, véase Molina Petit (2003), 124 ss.

⁷ Un sector, afirma Bodelón (2003), que no se apoyó en la base del movimiento feminista sino “a sus espaldas”, 477.

por situarse fuera del sistema”. Nos encontramos ante lo que se conocen como “feminismos de la igualdad” cuya aspiración declarada es “introducir las reivindicaciones y la agenda del género en el proyecto común de la sociedad”⁸. Son sus estrategias –autoritarias y fuertemente desintegradoras- las que se cuestionan desde un discurso feminista alternativo, no institucional ⁹.

Resulta ingenua la ignorancia que, durante tanto tiempo, ha mostrado la ciencia penal española a la hora de explicar las interminables reformas legales que, desde esas fechas, ha ido experimentando nuestro código punitivo en temas relacionados con la violencia contra las mujeres. Es verdad, desde luego, que los inevitables –y deseables- cambios en la moral colectiva y en los valores y modelos culturales de nuestra sociedad han legitimado por sí mismos, muchas veces, unas propuestas de reforma que eran fruto de, a veces invisibles, reivindicaciones feministas. La primera, seguramente, fue la modificación parcial del código penal de 1989 en materia de delitos sexuales y relativos a las relaciones familiares que se vió completada, y en la mayoría de los casos ampliada, por la reforma general de ese texto legal en el año 1995 ¹⁰.

II. Feminismos y reformas penales: la ausencia de consenso en la teoría legal feminista.

En esos años había un amplio consenso en el pensamiento feminista acerca de la insatisfactoria protección que el código penal otorgaba a las mujeres ¹¹. No es de extrañar, si se tienen en cuenta las palabras de Gimbernat a principios de la década de los setenta: es “el hombre, decía el penalista, el que ha fijado el alcance y la intensidad” de esa protección. “Nuestra ley penal quiere seguir protegiendo sin restricciones el supuesto honor masculino y dejando en la más triste indefensión a la mujer”¹². Parece, en efecto, insólito y da idea del retraso cultural de nuestro país el dato de que a finales de la década de los ochenta fuera todavía la honestidad de la mujer–y no su libertad- el motivo de preocupación del estado frente a infracciones tan graves como *las agresiones y los abusos sexuales* (la violación, los abusos deshonestos o el estupro de entonces), discriminando a amplios colectivos de mujeres que, o no se consideraban honestas (no sólo prostitutas) o se entendía que no era la honestidad el valor a proteger en su caso (mujeres casadas, por ejemplo) ¹³, de modo que quedaban fuera de su ámbito de tutela. Las acusaciones de sexismo provenientes del feminismo eran generalizadas y alcanzaban entonces no sólo a las normas sino a su aplicación por los tribunales. Numerosos

⁸ Cfr. Amorós / De Miguel (2005), 75,85.

⁹ Folguera (1988) sitúa en un Congreso de Granada de 1979 el enfrentamiento de este sector feminista con otros “feminismos de la diferencia” que le reprochaban, ya entonces, su carácter institucional y reformista, nada interesado en aunar puntos de vista, 123,128.

¹⁰ Merece la pena destacar la excepción de Diez Ripollés y de sus reflexiones acerca de que la reforma penal de 1995, desde una perspectiva de género (1999), 250 ss. Este autor llega a considerar los delitos sexuales como agresiones de género. “Es de lamentar que el paso a primer plano de la libertad sexual individual convierta en un mero conflicto interpersonal lo que en realidad es un conflicto social basado en el género”, 252

¹¹ Afirma, por ejemplo, Larrauri (1994), que se trataba de “una protección deficiente e insuficiente”, 93.

¹² Gimbernat (1980), 49,50

¹³ Así, Maqueda (2004), 41 ss. Ampliamente, Asúa (1998), 90 ss.

estudios ponían de manifiesto la resistencia judicial al reconocimiento del sujeto mujer como merecedor de una protección autónoma y no dependiente de valores familiares o morales ¹⁴.

Seguramente, la decisión político criminal menos contestada de las que adoptó el legislador de 1989 fue la de imponer la libertad sexual como bien jurídico de tutela, por más que en su círculo quedaran todavía infracciones que pedían ser interpretadas por la doctrina científica desde la óptica tradicional de la moral sexual colectiva, como el exhibicionismo o la prostitución ¹⁵. Sin embargo, parecía indudable que gran parte de las innovaciones importantes de esa reforma, desde el referido cambio en el objeto de protección –de la honestidad a la libertad sexual- hasta la inclusión del “acceso carnal por vía bucal”, fueron iniciativas feministas que buscaban visibilizar de ese modo la violencia sexista. Bodelón entiende que el recurso del feminismo español a la legislación penal por esos años fue, sobre todo, una estrategia de denuncia y rechazo del problema más que de búsqueda de soluciones ¹⁶. Es significativo con todo, que, desde la comunidad científica, se tildara esa reforma de simbólica, por no responder a “auténticas necesidades sociales unánimemente sentidas” o que se considerara “expresión palmaria de los denodados esfuerzos, de ese *plus ultra* constante, a que obliga la militancia en algunos círculos “progresistas””¹⁷. El divorcio entre el feminismo y la doctrina penal se iniciaría, pues, muy pronto.

Lo cierto es que algunas decisiones legislativas de ese año resultaron conflictivas también en el seno del feminismo y tuvieron contestación en ciertos sectores críticos, poniéndose de manifiesto igualmente, desde muy temprano, la falta de unidad de la teoría legal feminista. Una de las cuestiones más problemáticas fue, por ejemplo, la exclusión del perdón en los delitos sexuales, supuestamente para proteger a la víctima de presiones y chantajes. “Sólo quien no tiene ninguna duda en que el Estado sabe siempre y en todo momento que es lo mejor para la mujer, decía Larrauri, valorará esta reforma como enteramente positiva. Yo, que carezco de esta confianza en el Estado, observo cómo la pretendida mayor protección que se concede a la mujer se logra a costa de anular su capacidad de decisión” ¹⁸. Parecidos argumentos fueron defendidos por el feminismo de la diferencia italiano en el intenso debate producido en su país en contra del carácter público de la persecución de los delitos sexuales ¹⁹. Una posición que se refuerza con el dato cierto de que estos delitos son cometidos, en su gran mayoría, por personas próximas al entorno de la mujer en los que ella “puede y debe tener la posibilidad de jugar un rol activo, sin que ... sea reducida a mera espectadora de su caso” ²⁰.

Contra todo pronóstico y un gran número de voces críticas, conseguiría asimismo cierto apoyo argumental desde un feminismo minoritario, la discutida generalización de los sujetos de protección de la violación –la nueva

¹⁴ Véase Bodelón (2003), 466 ss.

¹⁵ Muñoz Conde / Berdugo / García Arán (1989), 29.

¹⁶ Bodelón (2003), 472

¹⁷ Boix /Orts /Vives (1989), 14,16,135.

¹⁸ Larrauri (1994), 94,95.

¹⁹ Noticias en Pitch (2003), 186 ss.

²⁰ Otra vez, Larrauri (1994), 94.

regulación habla de “personas”, no de mujeres- pese a suponer el abandono de un componente de género en un sector de regulación tan significativo como el sexual²¹.

La interpretación de género iba a estar presente sin embargo, aunque no explícitamente, en distintas innovaciones legales de esos años. Así, por ejemplo, en la prioridad que el código vigente de 1995 otorgó en los delitos sexuales a la lesión de la libertad de la víctima por encima del concreto acto sexual realizado²². La ausencia de consentimiento pasó a ser el criterio de identificación de la violencia sexual, conforme a la aspiración feminista más generalizada. Lo que en sede parlamentaria se juzgó como un criterio sistemático de “mayor simplicidad”²³, era una vieja reivindicación del feminismo que veía en las *agresiones y los abusos sexuales* meras expresiones de poder y de violencia masculinas, no de sexo. Lo esencial de *la violación* –cuyo nombre desaparecería, por cierto²⁴–, es que se trata de “un acto básicamente violento y coercitivo que desencadena una acción de hostilidad hacia “la Mujer” entendida como genérico”²⁵, lo que va a permitir entenderla, como señala Molina, “en términos exclusivamente políticos y a temerla como humillación máxima y no como sexo forzado”²⁶.

La mayoría de las legislaciones penales del área occidental recogerían esa tendencia a la “desexualización” de estos delitos²⁷ que, sin embargo, encuentra cierta resistencia a imponerse en determinados sectores del pensamiento feminista. La misma autora más arriba citada propone revisar esa interpretación excesivamente construccionista cuando afirma que “la violación no solo es violencia, violencia machista; también es una manera de obtener sexo y de satisfacer deseos (si bien en forma perversa)” y se lamenta de la sobrevaloración de ese “omnipotente poder patriarcal”: “aún en el caso en que el violador busque ante todo la humillación y el poder sobre la víctima ¿no sería más efectivo, propone, el desmontar este círculo, no reconociendo ese poder sino tomando la violación, en su primer y más inmediato sentido, como sexo obligado, que puede o debe recibirse con asco, con miedo o con horror, sin más dramatismo añadido?”²⁸. También Pitch se pregunta acerca de la idoneidad de esa identificación de cualquier tipo de violencia caracterizada por la diferencia de género con la violencia sexual. “Se corre el riesgo, dice, de

²¹ Nos da noticia de ello, Asúa (1998), 89.

²² Los tipos básicos de los delitos de agresión y abusos sexuales (artículos 178, 181 y 183 del código penal), se definen a partir de la idea genérica de “*atentar contra la libertad sexual de otro*”, sea con violencia o intimidación (“agresión”), sea sin consentimiento o con prevalimiento o engaño (“abusos”)

²³ Véase López Garrido /García Arán (1996), 108.

²⁴ Por aparecer equiparado a la penetración vaginal, lo que supondría estar protegiendo “un concepto de sexualidad conectado con la función reproductora de la mujer, según referencia parlamentaria. Cfr. López Garrido /García Arán (1996), 109.

²⁵ Así Osborne (2001), 21. Alarcón (2001) da cuenta del resultado de un trabajo realizado sobre delincuentes sexuales que cumplen condenas en diferentes centros penitenciarios, según el cual, dice la autora “no agraden buscando placer sexual sino que en la inmensa mayoría *utilizan sus genitales para ejercer el poder*, como arma para humillar, “para poner a la otra en su sitio” y canalizar así frustraciones personales”, 98.

²⁶ Molina Petit (2008) En prensa.

²⁷ Ampliamente, Pitch (2003), 218 ss.

²⁸ “¿Por qué concederle al pene la categoría de falo?”, por qué reconocerle el poder de humillar, herir o subyugar?”, concluye Molina (2008). En prensa.

eliminar toda la especificidad a esa violencia que se consume explícitamente mediante actos de significado sexual”²⁹. En todo caso, cabría plantearse si con nuestro derecho vigente hay posibilidad de plantear esa perspectiva de género, aún cuando lo sexual aparezca como rasgo definitorio de la agresión o el abuso. Asúa cree que sí. Es posible, afirma, “acoger hoy la perspectiva valorativa que incida en el desvalor propio de la conducta delictiva, desde el prisma de la vejación humillante para la víctima y desde el daño social que provoca la constatación de la pervivencia de esquemas de género de sometimiento-subordinación”³⁰.

De esta polémica participan, desde luego, *el acoso sexual y la pornografía*. Ambos fueron sacados a la luz, visibilizados, por iniciativa feminista, como prácticas de discriminación ligadas al sexo de la víctima. Por tanto, como infracciones de género. Hasta entonces, afirma la americana MacKinnon, “carecían de “existencia” social, no tenían forma, coherencia cognitiva,.. no podían constituir la base de una reivindicación legal”³¹. A partir de los años setenta comienzan una larga andadura con la vocación de constituirse en problema social y, más allá de ello, con obtener un reconocimiento legislativo, preferentemente penal. Con historias parecidas en el seno del feminismo, su realidad legal ha corrido una suerte distinta, más favorable al acoso que a la pornografía que, por ejemplo en nuestro país, no se castiga más que si aparecen involucrados menores de edad o incapaces³².

En la investigación realizada por Pernas en 1998 sobre el *acoso sexual*, la autora destaca su carácter de “indicador patriarcal” que no aparece conformado por episodios laborales aislados “sino que es fruto de un imaginario y unas prácticas ... que legitiman ciertas exigencias de los varones sobre el trabajo o el cuerpo de las mujeres”. Rechaza que el acoso quede ceñido al carácter sexual de la ofensa: “Cuando una serie de universitarias norteamericanas acuñaron el término no se referían a comportamientos sexuales, afirma, sino a actitudes y prácticas que infantilizaban a las mujeres en el trabajo, obstaculizaban su integración o negaban su valor como profesionales”. “La raíz del problema está en el sexismo”, concluye³³.

La percepción es similar en cuanto a *la pornografía*. Afirman Davis y Faith que las teóricas feministas en sus campañas antipornografía “argumentaban que el

²⁹ Finalmente concluye” “los límites son tan frágiles e inciertos, y esa fragilidad e incertidumbre representan una característica tan importante de la percepción intersubjetiva y de la construcción histórica y social de este tipo de violencia, que creo que el riesgo debería correrse”. Pitch (2003), 202 ss.

³⁰ “Lo importante, dice la autora, es que se trate de una utilización degradante de la víctima, que afecte a aspectos íntimos corporales independientemente de que el autor “se excite” sexualmente o sea un sádico que pretende humillar o vejar a la víctima”.Ello le permite excluir la lamentable exigencia jurisprudencial de la concurrencia de “ánimo libidinoso” o “ánimo lúbrico” en el agresor. Asúa (1998), 83,84. Críticamente, respecto del planteamiento de la autora y sus posibles repercusiones, Diez Ripollés (1999), 254 ss.

³¹ Mackinnon (1992), 207.

³² El artículo 186 del código penal castiga con penas de prisión de seis meses a un año o multa de doce a veinticuatro meses al que “por cualquier medio directo, vendiere, difundiere o exhibiere material pornográfico entre menores de edad o incapaces”. La reforma de 2003, de signo punitivista, sólo alcanzó a incorporar la pena de prisión alternativa a la multa, que era la pena prevista por el código de 1995 en una cuantía inferior, de tres a diez meses.

³³ Pernas (2001), 56.

qué de la pornografía no era el sexo sino el poder y la violencia ... un modo de reafirmación del control masculino”³⁴. Hay en ella un perjuicio social que se expresa en “la erotización de la degradación y la sumisión de la mujer por la dominación del hombre. Es un agente socializante que favorece la servidumbre de las mujeres creando un obstáculo, a la vez psicológico e institucional, a la igualdad de sexos”³⁵. Así describe críticamente Lacombe el punto de vista del feminismo oficial en la campaña que se libró en Canadá en los años ochenta a favor de la criminalización de la pornografía. Frente a él, otros sectores feministas críticos preocupados por las consecuencias políticas de esa campaña –la temida censura- defendieron su carácter inocuo de práctica social ejerciendo un poder crítico frente a esa relación, supuestamente “científica”, entre pornografía y opresión de las mujeres: ellas también son consumidoras y productoras de pornografía y serían, por tanto, “cómplices de la mirada masculina”³⁶. Osborne nos da cuenta de un proceso similar en los Estados Unidos donde la Comisión Meese- nombrada por Reagan llegó a declarar oficialmente a la pornografía como causa de la violencia contra las mujeres. Los problemas de definición de esta práctica y la fuerte presión política de los grupos anti-censura consiguieron detener el proceso³⁷. El movimiento feminista quedó gravemente dividido pero se puso de manifiesto algo muy importante: su heterogeneidad y su diversidad.

Un dato que hemos tenido ocasión de comprobarlo en este país con motivo del crispado debate feminista recientemente producido en torno al futuro legal de *la prostitución voluntaria entre adultos*. Una vez más, la indignidad y la degradación asociadas a esta práctica sexual – que “reifica e instrumentaliza la finalidad de la sexualidad (y) transforma a las mujeres en objeto”, en palabras de Barry³⁸, ha sido el argumento clave del feminismo institucional a favor de la criminalización de su entorno y en contra de cualquier posible modelo regulador como el de Holanda, Alemania o Australia³⁹. Esta vez han tenido éxito pero no sin oposición⁴⁰. Un amplio sector del feminismo ha seguido manteniendo su apuesta por el modelo laboral y, por tanto, por la consideración del trabajo del sexo como una opción libre y digna. Años antes las reuniones preparatorias a la Conferencia de Viena de octubre de 2000 habían reproducido este enfrentamiento entre las diversas posiciones feministas con motivo de un debate parecido⁴¹.

El feminismo, pues, no es un movimiento monolítico ni homogéneamente punitivista. Son significativas, por ejemplo, las reservas que muchas feministas oponen a la intervención penal en el caso del *acoso sexual*. Incluso desde los

³⁴ Davis / Faith (1994), 118.

³⁵ Lo hace críticamente. Lacombe (1992), 247.

³⁶ Lacombe (1992), 252.

³⁷ Ampliamente, Osborne (1989), 43 ss. También, Osborne (1993), 264 ss.

³⁸ Barry (1992), 7.

³⁹ Las claves del discurso institucional están todas en el último artículo de prensa de Valcárcel (y otras firmas) publicado en el Diario “El País” el 21 de mayo de 2007, con el título “¿La prostitución es un modo de vida deseable?. Representando a los otros feminismos, Maqueda “Feminismo y prostitución”. Diario “El País”, 1 abril 2006.

⁴⁰ Véanse los debates publicados en el BOCG (2007), 25 ss.

⁴¹ Para conocer en profundidad los términos del debate, Maqueda (en prensa). Véase también. Lean Lim (2004), 59 y 80 ss.

sectores más ideologizados se proponen soluciones alternativas a la vía punitiva, aún a conciencia de perder con ello importantes efectos pedagógicos. Autoras como Schnock , tras investigaciones realizadas en Alemania en los años noventa, se limitan a proponer la necesidad y la urgencia de una concienciación y de su visibilización como problema social en que debe contar el punto de vista de las mujeres ⁴². Otras, como Rey Avilés o Pernas en nuestro país, sitúan las primeras vías de solución en el entorno más próximo al conflicto. “Los instrumentos de protección frente al acoso deben encontrarse, en primer lugar, dice Rey, en su ámbito natural que es el de la relación laboral y la jurisdicción social” ⁴³. También Pernas considera que deben ser “las más cercanas a las trabajadoras”, y, sobre todo, preventivas, tales como promover “fuentes de respeto” en el mundo laboral ⁴⁴. Hay, desde luego, serias dudas sobre la eficacia que el derecho penal pueda aportar en ese proceso de transformación social ⁴⁵. Y también, conciencia de la dificultad de consensuar una definición de acoso, en tanto que indicador de comportamientos discriminatorios, que satisfaga las exigencias mínimas de seguridad jurídica con las que debe operar el ordenamiento penal. “No se puede prohibir o ilegalizar algo sin que la transgresión sea clara”, afirma esa última autora ⁴⁶. En parecidos términos se pronuncia Roiphe que entiende, refiriéndose sobre todo al acoso ambiental, que “las definiciones sobre acoso deberían ser menos vagas y menos globalizadoras”⁴⁷. Buen ejemplo de esa ambigüedad es la definición propuesta en 1991 por la Comisión de las Comunidades Europeas en materia de tutela de mujeres y de varones en el ambiente de trabajo, conforme a la cual, sería acoso sexual “todo comportamiento no deseado con implicaciones sexuales o cualquier otro tipo de comportamiento que se base en el sexo y que ofenda la dignidad de varones y mujeres en el ambiente de trabajo, incluidas las actitudes no gratas de tipo físico, verbal o no”⁴⁸.

Pero no hay que perder de vista que “el acoso sexual puede ser un problema real y preocupante, como cualquier otra forma de abuso de poder” ⁴⁹. Que hay casos graves de intimidación, chantaje o vejación que merecen el reproche penal. Como afirma Pitch, basándose en fuentes de investigación reconocidas, “el acoso en el ambiente de trabajo puede provocar estrés, auténticas enfermedades psico-físicas, colapsos” ⁵⁰. La dificultad reside en concretar el nivel de dañosidad social exigible para optar por la criminalización ⁵¹.

⁴² Schnock (1993), 272 ss.

⁴³ Rey (1998, 106,107.

⁴⁴ Pernas (2001), 73. Véase también el completo análisis sociológico y jurisprudencial sobre el acoso realizado por Gil López de la Asociación de Mujeres Abogadas de Valladolid.

⁴⁵ Por el que apuesta Mackinnon (1992), 204 ss. En el sentido del texto, también, Pitch (2003), 227. Duda de que la penalización del acoso ayude a su disminución, Larrauri (1997),182.

⁴⁶ Pernas (2001), 55.

⁴⁷ La autora alerta de “los peligros de una “victimización” excesiva de las mujeres”. Roiphe (2000), 20, 22.

⁴⁸ Se especifica, además, que “corresponde al individuo mismo establecer qué comportamiento puede tolerar y qué comportamiento considera ofensivo”. Reconoce con razón, Pitch, tras ofrecer este dato, que el acoso, entendido en términos de percepción subjetiva, desaconseja una postura criminalizante en favor de una prevención, concebida en términos de cambio cultural. Pitch (2003), 226,227.

⁴⁹ Roiphe (2000), 22.

⁵⁰ Pitch (2003), 226.

⁵¹ Lo que exige, de entrada, la idoneidad de un concepto de acoso sexual criminalizable. Véanse diversos intentos de definición doctrinal y jurisprudencial en Díaz Descalzo (2004), 183 ss. y Pérez del Río (2006),

Son problemas comunes a otras incriminaciones relacionadas con la violencia contra las mujeres. No es suficiente con que se les haga cumplir una función simbólica de desaprobación social. Necesitan ajustarse a los principios elementales de legalidad y de lesividad que operan como fuente de legitimación de las normas penales⁵². Tiene razón, por ejemplo, Lorenzo cuando se plantea la eficacia y la oportunidad de usar la estrategia penal para prevenir conductas discriminadoras genéricas que en demasiadas ocasiones no supondrán un grave riesgo de lesión de los derechos básicos de las personas⁵³. Con motivo de *la agravante de discriminación por razón del sexo*, introducida en el código por obra de la reforma penal de 1995, entiende esta última autora que puede resultar “una buena coartada” de los poderes públicos para no emprender “acciones positivas destinadas a remover los obstáculos que impiden a la mujer ocupar una posición autónoma en la sociedad de nuestros días”⁵⁴. Además, detecta un riesgo adicional, muy grave, de inaplicación judicial. “No debería desdeñarse, dice, el recelo que puede originar en los jueces y las juezas un uso abusivo de la vía represiva, actitud que, en última instancia no haría más que repercutir negativamente sobre los intereses esenciales de las propias mujeres”⁵⁵. De hecho, hay una escasísima aplicación judicial de esa agravante debido al celo por demostrar objetivamente el móvil del autor⁵⁶.

Laurenzo propone el ejemplo del *impago de pensiones*, a partir de un trabajo de campo realizado en colaboración con Sillero en los años noventa, donde podía comprobarse, a su juicio, la incidencia que la regulación penal existente en torno a ese delito, demasiado ambiciosa⁵⁷, estaba teniendo en los aplicadores del Derecho. “La interpretación restrictiva que se ha impuesto, señalaba a finales de esa década, no parece ajena a la extensión desmedida del delito de impago de pensiones –donde caben igual los incumplimientos originadores de auténticas situaciones de necesidad y aquéllos que en nada

186 ss. Tras la reforma de la ley 15/2003, nuestro código penal acoge el acoso horizontal, esto es, sin exigencias de estructuras de poder diferenciadas (“*prevalimiento de una situación de superioridad laboral, docente o jerárquica ...*”) que funcionan como elementos de agravación. El artículo 184 castiga con prisión de tres a cinco meses o multa al “*que solicitar favores de naturaleza sexual, para sí o para un tercero, en el ámbito de una relación laboral, docente o de servicios, continuada o habitual, y con tal comportamiento provocare a la víctima una situación objetiva o gravemente intimidatorio, hostil o humillante*”

⁵² Se refiere a ellos como elementos de racionalidad ética, Diez Ripollés (2003), 96 ss. Este punto de vista, también en Barrere en sus consideraciones acerca de la necesidad de conjugar feminismo y galantismo (1992), 79.

⁵³ Laurenzo (1998), 244, 260. También, Ortubay (1998), 264.

⁵⁴ “resulta mucho más sencillo y cómodo para el Estado ampliar el catálogo de delitos ...”, afirma Laurenzo (1998), 259. Esta agravante aparece recogida en el artículo 22,4 del código penal, desde su reforma en 1995.

⁵⁵ Laurenzo (1998), 257.

⁵⁶ Lo afirma Larrauri (2007), 130 y ss. Otra suerte corrió la agravante de desprecio de sexo, que fue su precedente hasta la reforma penal de 1983. Merece la pena conocer la historia jurisprudencial que nos cuenta Acale (2006), 26 ss.

⁵⁷ El artículo 227 del código penal español castiga –hoy con prisión o multa– al que “*dejare de pagar durante dos meses consecutivos o cuatro meses no consecutivos cualquier tipo de prestación económica a favor de su cónyuge o sus hijos, establecida en convenio judicialmente aprobado o resolución judicial en los supuestos de separación legal, divorcio, declaración de nulidad del matrimonio, proceso de filiación o proceso de alimentos a favor de sus hijos*”

perturban las condiciones de subsistencia digna de la familia- ... Si la legislación hubiera sido más cauta a la hora de configurar la responsabilidad penal en este terreno, limitándose a penalizar los incumplimientos que producen un efecto grave sobre la situación personal de las personas beneficiarias, tal vez los jueces y las juezas no sintieran tanto recelo a la hora de aplicar las sanciones con severidad y conforme a las normas generales del Derecho penal”⁵⁸.

Lo que se está propugnando, en definitiva, para conjurar los efectos negativos de una criminalización indiscriminada, es la exigencia de un daño social relevante que no pueda ser adecuadamente valorado –y reparado- desde otras instancias jurídicas (en especial, civiles), o aún sociales como, por ejemplo, en este caso, la creación estatal de un Fondo de Garantía de Pensiones, a imitación de otros países⁵⁹. Incluso desde posiciones feministas más radicales, en las que se propone la toma en consideración de otros intereses específicos de la mujer comprometidos en los casos de impago, se acaba reconociendo la importancia de una determinada gravedad en la situación de quienes se ven perjudicados por este delito. Como sucede con Pérez Manzano. Tras destacar esta autora la incidencia que la conducta de quien incumple ese deber familiar tiene sobre la dignidad personal, la libertad personal y la autoestima de la mujer -“el impago es demostración del poder del cónyuge sobre la cónyuge y recuerdo continuo de la situación de inferioridad de ésta”-, termina por exigir un determinado nivel de deterioro del bienestar personal de ella y de sus hijos al que condiciona la legitimidad de la intervención punitiva. “Sería necesaria, afirma, la constatación en el caso concreto de la peligrosidad de la conducta (que) se daría siempre que hay hijos e hijas menores, pues la infracción de los deberes de asistencia económica incide claramente en la calidad de vida y subsistencia de ellos. Y siempre que el o la cónyuge carezca de medios económicos para subsistir y mantener dignamente a los hijos e hijas que están bajo su custodia”⁶⁰.

Otra cuestión distinta es que, existiendo un daño social relevante, deba optarse por una protección personalizada de la mujer. En este país, el debate penal quedó abierto con la creación por la ley 11/2003 de un tipo específico de mutilación genital que, pese a la indeterminación de los sujetos, se sabía pensado para reprimir los casos de mutilación sexual femenina, como detallaba explícitamente su exposición de motivos. Desde el feminismo, las razones que avalaban ese proceder legislativo eran básicamente simbólicas, como sostiene Acale⁶¹. Se trataba de visibilizar una agresión de género y enviar a la sociedad

⁵⁸Laurenzo (1998), 130 y ss. Véanse las conclusiones del estudio en Sillero / Laurenzo (1996), 157 ss.

Otra suerte corrió la agravante de desprecio de sexo, que fue su precedente hasta la reforma penal de 1983. Merece la pena conocer la historia jurisprudencial que nos cuenta Acale (2006), 26 ss.

⁵⁹ Una petición política que sigue en la agenda feminista. En un artículo publicado en el Diario El País de 18 de marzo de 2006, bajo el título “Un feminismo que también existe”, más de doscientas mujeres pedían al gobierno la creación, todavía pendiente, de ese Fondo.

⁶⁰ Pérez Manzano (1998), 228,226

⁶¹ Acale (2006), 181. El nuevo precepto (artículo 149,2) castiga específicamente al que “*causare a otro una mutilación genital en cualquiera de sus manifestaciones*”, pero la exposición de motivos de la ley se refería expresamente a la protección de “mujeres y niñas”, lo que permite suponer que buscaba su tutela individualizada frente a prácticas difundidas en ciertas culturas, como la ablación del clítoris.

(y a los jueces) el mensaje de que estaba penalmente prohibida⁶². Un año más tarde, la Ley 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la violencia de género, ha avivado la polémica, hasta límites insospechados, al crear una agravante de género que pretende reforzar la tutela de la mujer mediante una cualificación penal destinada al hombre que ejerza violencia contra ella en una relación de pareja. Varias cuestiones de inconstitucionalidad todavía pendientes en contra de esa medida, a la que se tacha de desigual y discriminatoria, dan idea de la situación de conflicto existente⁶³. Sobre ello volveremos más adelante. Por ahora, valga una llamada de cautela sobre los riesgos de estigmatizar a la mujer en su condición de “sujeto vulnerable”, confirmando así los peores estereotipos de género. Sirvan, como ejemplo, las consideraciones de Larrauri en relación a la eventual propuesta de crear, en su día, una eximente cultural en el ámbito penal⁶⁴.

Es el eterno desafío para cualquier política criminal alternativa que se proponga mejorar la posición de las mujeres frente a situaciones de dominación o discriminación: “repensarse” el recurso abusivo al aparato punitivo del estado. Desde la doctrina penal, Díez Ripollés, ha calificado la posición del feminismo tradicional de “bienestarismo autoritario”, considerando que ha “generalizado la imagen social de que la violencia es el vector explicativo de la desigualdad entre los sexos (y) así ha conseguido que la desigualdad se perciba como un problema de orden público”⁶⁵. Lo cierto es que las corrientes feministas críticas han hecho causa frente a ese avance expansionista en la convicción de que la lógica propia del sistema penal – que es la de un sistemático incremento de la represión⁶⁶ – tiene efectos sociales contraproducentes y perversos. Uno de ellos, y muy importante, es el de contribuir a la expansión del control estatal. No se está pensando sólo en la contaminación de determinadas esferas propicias, como la moralidad, las relaciones entre los sexos o los valores familiares- sino en la del conjunto del cuerpo social⁶⁷.

III. La obsesión punitivista del feminismo institucional: efectos perversos. Los ejemplos de la trata y el maltrato hacia las mujeres.

Hay dos ejemplos representativos de las nefastas consecuencias de este avance criminalizador del estado, tan característico de la postmodernidad. Ambos afectan a la causa de las mujeres porque son expresión de dos de las manifestaciones más denunciadas –y temidas- de la violencia de género: *e/*

⁶²Véase Durán (2004), 8 en relación al caso sueco que incorpora una regulación similar pero con referencia explícita de la mujer en materia de maltrato. Creo que sus consideraciones son trasladables al debate acerca de si son convenientes o no las criminalizaciones que buscan ofrecer una protección individualizada a la mujer.

⁶³ La ley permite agravar la pena en tres meses (la pena mínima) “*cuando la ofendida sea o haya sido esposa, o mujer que esté o haya estado ligada a él por una análoga relación de afectividad aún sin convivencia*” y prevé su aplicación al maltrato, lesiones leves y graves y coacciones y amenazas leves. Aunque nada tenga que ver con el género, esa tutela reforzada se extiende a cualquier otra “persona vulnerable que conviva con el autor”. Sobre esas cuestiones de inconstitucionalidad, Maqueda (2006b), 10 ss.

⁶⁴Larrauri (1998), 41 ss. También, en relación a la ley integral, sus valiosas reflexiones en torno a esa agravante de género. Larrauri (2007). 132 a 139.

⁶⁵ Díez Ripollés (2003), 79.

⁶⁶ Faugeron (1992), 238.

⁶⁷ Así, críticamente, Karstedt (1992), 240 ss. y Snyder (1992), 8 ss.

maltrato habitual en la pareja y la trata. En nuestro país, han sufrido un proceso paralelo. Aunque no accedieron a la vía penal al mismo tiempo, obtuvieron el mejor tratamiento legal en momentos idénticos– la reforma de 1999- y sufrieron una desnaturalización, que parece querer intensificarse, en fechas parecidas –a partir de las modificaciones parciales de 2003-.

Era difícil dudar en un primer momento de la idoneidad del aparato penal para reprimir esas prácticas que tenían como destinatarias preferentes a las mujeres. Estaban comprometidos sus bienes más esenciales – la libertad, la integridad personal, la vida ...- y la ausencia de una respuesta penal no sólo hacía invisible el daño sino que dejaba indefensas a sus víctimas. Más allá de cualquier efecto simbólico, lo que se demandaba entonces era la efectividad de una protección penal que parecía necesaria: para corregir los efectos indeseables de una normativa improvisada en el maltrato (las de 1989 y 1995⁶⁸) y para habilitar una respuesta específica a la existencia creciente de casos de trata. La reforma penal española de 1999 supo ofrecer en estas materias la respuesta que se esperaba de ella. Aunque por poco tiempo.

Cuando en esas fechas el legislador penal español se decidió a abordar el fenómeno de *la trata* –más modernamente, el tráfico sexual de mujeres-, lo hizo respetando los ingredientes característicos de esa práctica social. Tradicionalmente concebida como sinónimo de trato o de transacción, esto es, de utilización de personas como mercancías que se compran y se venden, era necesario el acompañamiento de unas determinadas formas comisivas que garantizaran la cosificación de sus víctimas. Con la exigencia legal de violencia, intimidación o abuso, la nueva normativa permitía reservar la reacción penal para los solos casos en que se veían seriamente comprometidos la dignidad de esas personas y sus derechos más inalienables. El precepto penal (art. 188,1) fue aplicado con éxito por los tribunales reprimiendo los casos clásicos en que mujeres de otros países poco desarrollados eran captadas con engaño y conducidas al nuestro para desempeñar, bajo coacción o amenazas, tareas relacionadas con el sexo⁶⁹.

¿Qué razones podía haber para que, en pocos años, avanzara la línea de intervención penal en un intento de alcanzar no sólo a los casos de *trata* sino también a cualquier favorecimiento de un traslado ilegal de personas?. El nuevo precepto penal, al que dio vida la ley de reforma 11/ 2003, castiga a todo “*el que, directa o indirectamente, promueva, favorezca o facilite el tráfico ilegal o la inmigración clandestina de personas*”. El pretexto para que aún se siga hablando de *trata* es la exigencia legal de que con esa conducta se persigan fines de “*explotación sexual*”, un término que puede sugerir cualquier cosa: desde un genérico afán de enriquecimiento hasta la idea de abuso en las condiciones de contratación o de prestación del trabajo sexual que es, desde luego, la interpretación preferible⁷⁰. Sin embargo, se va imponiendo la primera.

⁶⁸ Sobre ellas, Maqueda (2001), 1515 ss.

⁶⁹ Maqueda (2002), 439 ss.

⁷⁰ Maqueda (2006a), 1 ss. Esta interpretación cuenta, además, con el aval de la Comisión Europea que, en su Decisión Marco relativa a la lucha ante la trata de seres humanos de mayo de 2001, identificaba el fin de explotación “para la producción de bienes o prestación de servicios” con la “infracción de las normas

La más moderna jurisprudencia penal, todavía escasa, va incorporando como argumentos de su doctrina sobre el tráfico sexual la innecesariedad de que falte el consentimiento de la víctima

o, a veces, la presunción de esa ausencia al dar por probada la vulnerabilidad de quienes se encuentran en la situación de “inmigrantes sin papeles”⁷¹. De este modo, van ganando terreno las tesis funcionalistas que defienden la legitimidad de argumentos tales como el control de los flujos migratorios o la política económica del estado, para fundamentar la intervención penal ⁷².

Por supuesto que, desde este contexto indudablemente represivo, se alientan políticas de control de la inmigración claramente restrictivas de los derechos de las mujeres que se manifiestan, por ejemplo, en un insidioso acoso policial, frecuentes detenciones o una generalizada aplicación de medidas de expulsión ⁷³. Como afirman Casal y Mestre, apoyándose en una percepción cotidiana de la realidad social que muchas compartimos, “están expuestas a mayor presión y control policial, de hecho, éste es uno de sus mayores temores, en sus lugares de trabajo, en la calle, en los medios de transporte que utilizan ... para ejercer su trabajo. Supuestamente los controles en los clubes están encaminados a la desarticulación de redes dedicadas a la explotación sexual, y así nos lo venden mediáticamente” ⁷⁴. Cualquiera que quisiera, pudo ver hace unos meses en este país, imágenes de redadas policiales, supuestamente de control de locales sospechosos de explotación sexual, en las que, sorprendentemente, eran las mujeres –“víctimas”- las que salían esposadas con las manos a la espalda. Se trataba, claro está, de inmigrantes ilegales.

Son, parece, males menores para el feminismo más radical. En su obsesión por erradicar la violencia de género que se asocia al sexo por dinero –léase prostitución y todo lo que tenga que ver con ella⁷⁵- olvidan la premura de una ciudadanía laboral para las mujeres en nuestro mundo globalizado. La vieja idea de salvación, de rehabilitación -para borrar el signo de la degradación- ⁷⁶ sustituye al necesario empoderamiento de las trabajadoras sexuales para decidir el rumbo de sus vidas. En definitiva, por defender a la Mujer (en mayúscula) sacrifican a las mujeres concretas en atinada expresión de Molina⁷⁷, negándoles el reconocimiento de su libertad para prostituirse y, desde luego, para emigrar con ese fin. Y prefieren apoyar la visión trafiquista “oficial”, que simplifica la realidad en una suerte de dicotomía entre malos y buenos: de una parte, las mafias criminales que engañan y explotan (aunque no sean

laborales por las que se regulan los salarios, las condiciones de trabajo y de seguridad e higiene”(Doc. 500 PC 0854 (01).

⁷¹ Véanse las SSAP de Palencia de 3 de noviembre de 2005 (que recoge el pronunciamiento de la de Barcelona de 5 de enero de 2004) y la más decisiva SAP de Navarra de 6 de junio de 2006

⁷² Críticamente, Pérez Cepeda (2006), 160 ss.

⁷³ En el Informe a la Oficina por la No Discriminación, las asociaciones integradas en el Plataforma de trabajo sexual y convivencia (Genera y otras) denuncian la aplicación de la Ordenanza de Barcelona de medidas para fomentar y garantizar la convivencia ciudadana, entrada en vigor en enero de 2006, afirmando “que los cuerpos de seguridad están actuando de forma arbitraria y discriminatoria” a través del acoso, la coacción y la represión sistemáticas y describen numerosas prácticas en ese sentido.

⁷⁴ Casal / Mestre (2002), 154.

⁷⁵ Pateman (1995), 268, 274 ss. Para una mayor información, pueden consultarse los análisis de Mackinnon (1995), 349 ss. y, en el lado opuesto, de Osborne (1993), 13 ss.

⁷⁶ Críticamente, Juliano (2004), 114.

⁷⁷ Molina (2003), 139.

mafias ni engañen ni exploten); de otra, las inocentes víctimas, presas del engaño y la explotación (aunque no hayan sido engañadas ni explotadas)⁷⁸. No se admite prueba en contrario, ni de lo uno ni de lo otro porque se trata de una estrategia interesada. Bajo ella se silencian las raíces económicas, legales, sociales y políticas de una inmigración legítima que buscan ser ocultadas a toda costa, como afirma Osborne⁷⁹. Las verdaderas perdedoras son las mujeres que quedan a merced de mitos populares –como “esclavas sexuales” –y de la falta de reconocimiento de su autonomía y capacidad de decisión⁸⁰. “Equiparadas a los niños”, como denuncia Doezema en referencia a los acuerdos alcanzados en el Protocolo de Viena del 2000⁸¹.

En los dos años que duraron los debates, grupos de presión feministas debatieron ferozmente acerca del valor del consentimiento en la definición del tráfico sexual. La Coalición contra el tráfico de mujeres –frente a las activistas anti-tráfico⁸²- mantenían la victimización de las mujeres, al margen de la existencia de engaño o presión y demandaban para ellas –junto a los menores- una mayor protección. No existía –“no podía existir”-, consentimiento para trasladarse a otro país en la idea de dedicarse a la industria del sexo. Cualquiera que les facilitare el desplazamiento debía ser considerado traficante. Ganaron, una vez más, la batalla y el texto se tituló “Protocolo para prevenir, suprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños”. Entre sus conclusiones, afirmaba Doezema, “considero especialmente inquietante que fueran feministas las que defendieran la inclusión de esa frase”. Se trata de una peligrosa infantilización de las mujeres a las que se considera “incapaces –más aún si provienen del Tercer Mundo- de tomar decisiones sobre su propia vida”⁸³. Agustín habla de “mitos sobre las migraciones”⁸⁴. Es una percepción felizmente compartida por un amplio sector del feminismo crítico⁸⁵.

En nuestro país, se ha impuesto, pese a todo, la tesis oficialista. La actitud persuasiva de los medios de comunicación y muchos informes “bienintencionados” desde el feminismo institucional⁸⁶, han contribuido a esa “mirada colonial” que pone en marcha, con su complicidad, todo un dispositivo

⁷⁸ Así, Mestre, Ruth (2003), 84- 85. Ampliamente, también, Azize (2004), 168 ss.

⁷⁹ Osborne (2004), 14. También Brussa (2004), 194 ss.

⁸⁰ Véase Covre (2004), 238. Se refiere a esas migraciones como experiencia que refuerza el sentido de autonomía y el empoderamiento de las mujeres, Azize (2004), 174,175.

⁸¹ Véase Doezema (2004), 156,157.

⁸² Y otros grupos de los que nos dan noticia Casal y Mestre, por ejemplo, el Lobby europeo de mujeres. Más ampliamente, (2002), 147 ss.

⁸³ Doezema (2004), 151,152,161.

⁸⁴ Agustín (2005), 92.

⁸⁵ Son representativas, en ese sentido, las diferentes aportaciones que se recogen en el libro *Trabajador@as del sexo* (2004), citado (Osborne, coord).

⁸⁶ Véanse, por ejemplo, el informe de la UGT “La Prostitución. Una cuestión de género”, cit. o el de Médicos del Mundo en su comparecencia de 2006 en la Comisión del Congreso sobre la prostitución en nuestro país, que han influido, de modo determinante, en las conclusiones finales. BOCG (2007), 21. Lo sorprendente es que, en sus consideraciones finales, la Comisión parta de una definición de trata donde están presentes los viejos medios comisivos; “recurriendo, dice, a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad ...” (¡!). Debe haber olvidado la Comisión que ese no es el concepto de trata que recoge hoy el legislador español, gracias a su presión, entre otras razones.

Sobre la influencia de los mass media, Agustín (2004), 272.

tutelar que perjudica a esas mujeres y a todos, porque su efecto es el control y la opresión estatal⁸⁷.

No son mejores las consecuencias a que conduce esta expansión creciente del poder de legislar del estado cuando se propone incidir en las complejas relaciones entre los sexos. Un buen ejemplo lo constituyen las sucesivas regulaciones sobre *el maltrato en el ámbito de la pareja*. Iniciadas en 1989 con la creación de una sola figura delictiva –la del maltrato habitual, cuyos márgenes se evidenciaron pronto claramente insuficientes-, hubo que esperar diez largos años para que el legislador tomara conciencia del grave problema social que tenía entre manos y se propusiera ofrecer un modelo regulador ajustado a las necesidades de sus víctimas. Las imprescindibles reformas que había dejado atrás el código penal de 1995, asimismo obsoleto en este terreno, fueron acometidas, creo que con éxito, por las modificaciones abordadas en 1999 que ampliaron, sin improvisaciones⁸⁸, los contornos del delito intentando favorecer su persecución y su correcto enjuiciamiento pero, sobre todo, procurando ofrecer una mayor y mejor protección a sus víctimas.

Desde el movimiento feminista, que fue el gran impulsor de las primeras propuestas de reforma⁸⁹, se habían analizado en profundidad las graves carencias que las anteriores regulaciones habían presentado en el tratamiento del problema de la todavía llamada violencia doméstica. Sus conclusiones críticas, referidas a la reforma de 1989, eran perfectamente trasladables a la insatisfactoria realidad legal previa a 1999 y aparecieron recogidas en el texto “Contra la violencia machista” elaborado por la Coordinadora Estatal de Organizaciones Feministas del Estado Español⁹⁰.

Es verdad que la nueva reforma penal ignoraba –por lo menos, formalmente- cualquier perspectiva de género, pero supo reaccionar frente a las insuficiencias denunciadas y mostró una importante sensibilidad hacia los problemas que aquejaban a las mujeres en sus relaciones de pareja: por ejemplo, su indefensión frente a la violencia psíquica o frente a situaciones de especial conflicto que hacían más vulnerable su posición, como los de separación conyugal o de hecho, o la necesidad de contar, de forma inmediata, con medidas de protección que garantizaran su distanciamiento físico y, por tanto, su seguridad frente al agresor, cumpliendo con la idea, apoyada por la criminología⁹¹, de que muchas mujeres

⁸⁷ Se refiere Doezema (2004) a ciertas disposiciones legales de restricción de la libertad de movimientos de las mujeres entre los gobiernos asiáticos o a las deportaciones en el Reino Unido o a la necesidad de identificación de las trabajadoras sexuales extranjeras en Holanda, 159 ss. Sobre la situación española a partir de la ley de extranjería, Mestre (2004), 258 ss.

⁸⁸ A pesar de que este texto provenía del Plan de Acción contra la Violencia Doméstica, aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de abril de 1.998 (BOCG. Serie II, núm. 126 (f), de 30 de marzo de 1.999) y no había llegado a discutirse en el Congreso ni en el Senado, supuestamente por falta de tiempo. Véanse las razonables críticas a este proceder legislativo por parte, sobre todo, del Grupo Vasco y de Izquierda Unida. Cfr. Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados, Sesión Plenaria núm. 221, de 15 de abril de 1.999, en particular, pp. 12.176, 12.178 ss., 12.183.

⁸⁹ Como reconoce Asúa (2004), 202.

⁹⁰ Del que da amplia noticia Bodelón (2003), 475 ss (y al que haremos referencia a lo largo de este trabajo)

⁹¹ Larrauri (2003), 302. Así se pone de manifiesto, recientemente, en un estudio de campo realizado por Morillas y otros (2006), 273.

maltratadas no buscan su castigo sino sólo verse libres y protegidas frente a él. Las medidas específicas de alejamiento y de prohibición de acercamiento y comunicación con la víctima desempeñaban, sin duda, esa misión ⁹².

Fueron múltiples las circunstancias que impidieron conocer los probables efectos beneficiosos de esta reforma. Desde luego hay que contar con los inicios de un periodo de expansión punitiva, fuertemente simbólica, que se concretó muy pronto en un precipitado afán por reprimir cualesquiera infracciones que representaran un motivo de alarma social ⁹³. La violencia en la pareja era ya entonces, en este país, un asunto que estaba en la calle y resultaba ser un buen pretexto para el fuerte intervencionismo penal que se avecinaba ⁹⁴. Además, creo que fue decisivo el impulso de una torpe (o intencionada ¿) actuación de las instituciones.

Es opinión extendida que el rápido y radical abandono de la línea punitiva iniciada en 1999 se vió muy favorecida por un desafortunado informe del Consejo General del Poder Judicial, realizado en ese año que evaluaba negativamente –y con razón- la realidad existente sobre los malos tratos, pero que se acabaría publicando dos años más tarde, en 2001, creando la impresión de un nuevo fracaso legal, esta vez indemostrado, de la normativa que acababa de entrar en vigor ⁹⁵. Sus propuestas de solución para corregir la deficiente persecución y enjuiciamiento de los delitos de violencia habitual no fueron mejores. Se limitaron a sugerir la oportunidad de orientar la represión hacia cualquier acto de maltrato, por aislado que fuera, en tanto que posible origen de la violencia grave y continuada que se pretendía prevenir. Sobre bases criminológicas que se desconocen, sus predicciones apuntaban a que “esas primeras agresiones, sólo en apariencia desprovistas de gravedad, llevan en sí el germen de la violencia, de una violencia moral que algunas veces tiene un reflejo físico evidente pero que, incluso en aquellas otras en que no se materializa en forma de golpes o lesiones, comporta una gravedad intrínseca apreciable, cuyas nefastas consecuencias se acaban manifestando con el tiempo....”(i) ⁹⁶. Lo que más bien parecía “una pura corazonada”, en expresión de Carmena ⁹⁷, iba a marcar el inicio de un largo proceso de expansionismo punitivo que parece no tener fin.

⁹² Ampliamente, sobre todo ello, MAQUEDA ABREU, ML. La violencia habitual en el ámbito familiar: Razones de una reforma. Libro Colectivo "El nuevo Derecho Penal Español. Estudios Penales en memoria del Profesor José Manuel Valle Muñiz", Aranzadi, Pamplona 2001. Pág. 1515 ss.

⁹³ Véase Maqueda (2004a), 1288 ss

⁹⁴ Boldova / Rueda (2006), 13,14

⁹⁵ Como destaca Asúa (2004), 223. Sobre las importantes innovaciones de esa reforma, Maqueda (2001), 1515 ss.

⁹⁶ “De lo anterior cabe deducir, continúa el Consejo, que las conductas que en nuestra legislación y en la práctica forense habitual se vienen considerando como de escasa gravedad -las constitutivas de falta- carecen de un adecuado tratamiento legal, por no permitir éste en muchos casos la adopción ... de las medidas precautorias adecuadas, por prever para aquéllas sólo una respuesta penal muy limitada, y por no servir para frenar la progresión cuantitativa y cualitativa de las acciones violentas en el seno familiar, ni coadyuvar a la erradicación de las causas que la originan ...”.

⁹⁷ Cuando denuncia la reiterada ausencia en este país de un proceso de evaluación de los efectos – negativos- de las normas que se someten a un proceso de modificación. Carmena (2005), 29.

Es difícil ignorar que la solución era otra bien distinta. Que no había que cambiar las leyes sino su interpretación y su aplicación. Pitch se refiere a ello, apelando a la llamada “práctica de los procesos”, esto es, a la estrategia de “privilegiar la producción del derecho por vía jurisprudencial y no por vía legislativa”⁹⁸. Era lo que hacía falta en este país: corregir una práctica judicial desviada que, durante años, llevaba cualquier denuncia por la falta, sin indagar el posible carácter crónico de la violencia y eludiendo, por tanto, la aplicación del delito de *maltrato habitual*. Las consecuencias eran inevitables: penas demasiado leves sin medidas tutelares, que acrecentaban la sensación de impunidad del agresor y de desprotección de las víctimas ⁹⁹. A ello se unían, desde luego, esos complejos problemas de carácter estructural a que se refería en su documento la Coordinadora Estatal de Organizaciones Feministas antes citada, esto es, “las desigualdades sobre las que están estructuradas las familias patriarcales..., la dependencia económica, las diferentes funciones que cumplen los miembros de la familia dentro de ella, los distintos papeles sociales de unos y otros, los estereotipos sexuales ...”. Y, desde luego, la deficiente concienciación de los operadores jurídicos ¹⁰⁰

No se en qué medida han cambiado en estos años los roles de género en el ámbito doméstico y social ¹⁰¹, pero es evidente que la práctica judicial se encuentra hoy con un marco de referencia legal bien distinto. El punto de mira no es ya, ni siquiera preferentemente, el delito de *violencia habitual* –donde está, precisamente, el componente de género más relevante, como afirma Larrauri ¹⁰²- sino otros delitos de *maltrato o lesiones leves*¹⁰³ o de *coacciones y amenazas también leves*¹⁰⁴ con sus consiguientes agravaciones ¹⁰⁵ y numerosas imposiciones legales (medidas de alejamiento obligatorias, condenas a prisión por quebantamiento en casos de desobediencia ...), que fueron fruto de dos reformas sucesivas, la 11/2003 y 1/2004, respectivamente. El signo represivo de ambas es innegable por más que existan importantes diferencias cualitativas entre ellas. Sólo la segunda incorpora, de forma decisiva, una determinada perspectiva de género. Por eso nos interesa especialmente.

⁹⁸ Pitch(2003), 190.

⁹⁹ Veáanse las consideraciones críticas de Rubio (2004), 21,29 que apuntaba ya entonces a la necesidad de introducir una perspectiva de género en la interpretación y aplicación del derecho.

¹⁰⁰ Bodelón (2003), 475,476. El estudio de Themis insiste sobre ello, como indica Jaime de Pablo (2001), 107 ss.

¹⁰¹ En el informe del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer, correspondiente a este año, se afirma que existe “un avance considerable de la superación del sexismo en la juventud, lo que atribuye en buena medida a las campañas preventivas institucionales (2007), 92.

¹⁰² Larrauri (2007), 47

¹⁰³ El artículo 153 del código penal castiga con penas de prisión de hasta un año o de trabajos en beneficio de la comunidad a quien *causare menoscabo psíquico u otra lesión no definidos como delito, o golpear o maltratar de obra sin causar lesión*.

¹⁰⁴ Los artículos 171,4 y 172,2 del código penal castigan con esas mismas penas a quienes, en el ámbito de una relación de pareja presente o anterior, *amenacen levemente con armas u otros instrumentos peligrosos o coaccionen también de modo leve*.

¹⁰⁵ “Cuando el delito se perpetre en presencia de menores, o utilizando armas o tenga lugar en el domicilio común o en el domicilio de la víctima, o se realice quebrantando una pena ... o una medida cautelar o de seguridad”, dicen los preceptos correspondientes.

IV. Disfunciones en el proceso de valoración y aplicación de la Ley Integral contra la violencia de género: una revisión es necesaria.

La Ley 1/2004 de “Medidas de protección integral contra la violencia de género (en adelante, ley integral) inicia en nuestro país una línea político criminal específicamente dirigida a la protección de las mujeres. Pero lo hace desde la visión del feminismo institucional. Las propuestas iniciales de movimiento feminista, también en el ámbito de los malos tratos, de “hacer visible socialmente el problema de la violencia sexista”, expresando un mensaje de negatividad social a través de su represión penal pero “sin dejar de atender las necesidades sociales de las mujeres”¹⁰⁶, se han visto pervertidas por una vocación punitivista indiscriminada que, a menudo, se impone a costa de la voluntad de la mujer.

Bajo el peligroso lema de “tolerancia cero” contra la violencia de género, tan popular, se ha acabado por criminalizar todo el entorno de la pareja haciendo creer a la ciudadanía que esa violencia estructural –tan compleja de definir y de erradicar- es un asunto del estado y del derecho penal. “Ser mujer en una relación de pareja” pasa a convertirse en un factor de riesgo que demanda un refuerzo de tutela desde la ley ¹⁰⁷. Hay un plus de vulnerabilidad que se mide en un plus de penalidad para el maltrato. Es lo que se conoce como “agravante de género” y lo que permite dar especificidad a la violencia contra la mujer dentro de esa genérica noción de “violencia doméstica”, más vinculada a la defensa de valores familiares ¹⁰⁸.

Lo que al principio parecía una fórmula convincente para encontrar explicación al intento “sobrepotector” de *la nueva ley* hacia las mujeres, hoy plantea dudas razonables. ¿Por qué esa tutela reforzada no se ha dirigido hacia los casos más graves de violencia continuada donde la posición de desventaja y sometimiento de la mujer parece evidente?, ¿por qué una “ley de género” no se ocupa de las “otras mujeres” del contexto familiar ¹⁰⁹?, ¿por qué presumir que todas las mujeres carecen de recursos distintos del derecho penal, jurídicos o no, para hacer frente a un acto de violencia episódico?, ¿es que hay que creerse, de verdad, esa infundada predicción del Consejo General del Poder Judicial de que cualquier amenaza leve o maltrato leve marca el origen de una vida de pareja con violencia? Y, si así fuere, ¿por qué presumir de cualquier mujer la vulnerabilidad y no la autonomía para decidir conforme a sus intereses, aún bajo esas circunstancias?, ¿por qué ese empeño de la ley por infantilizar a la mujer sometiéndola a restricciones más propias de menores e incapaces? ...

El reciente informe del Observatorio Estatal de Violencia contra la Mujer de julio de 2007 nos ofrece algunas respuestas interesantes. Por ejemplo, reconoce cierto empoderamiento, por lo menos en las jóvenes, al afirmar su

¹⁰⁶ Véase Bodelón (2003), 476.

¹⁰⁷ Lo he mantenido personalmente. Maqueda (2006c). Véase en especial la elaborada argumentación de Lorenzo (2006), 349.

¹⁰⁸ Véanse diversas posiciones en Maqueda (2006c), 5 . También, Faraldo (2006), 80. Otra visión a considerar en Larrauri (2007), 45, 47.

¹⁰⁹ Lo plantean, por ejemplo, Larrauri (2007), 101 o Boldova/Rueda (2006), 34.

“determinación para salir de una relación que reconocen como destructiva”¹¹⁰, aun cuando no especifica el grado de violencia contra la que reaccionan autónomamente. Yo entiendo que se refiere a los casos de maltrato continuado, porque cuando este estudio desciende a caracterizar la *violencia de género* no incluye las agresiones o las amenazas o coacciones aisladas sino las habituales o más que eso: se trata, afirma, “de “un injusto de largo recorrido” que, como los datos estadísticos apuntan, va más allá de lo que técnicamente pudiera denominarse “habitual”, en el sentido de que la violencia (física, psicológica y sexual) no se expresa en meros actos episódicos –de diferente alcance o intensidad–por más que sucesivos en un determinado espacio temporal, sino que generalmente, toman vida a lo largo de un prolongado periodo de tiempo ...”. De ahí, sus expresas referencias a un “delincuente permanente”, “por convicción” y a una “víctima permanente” a la que se califica de “verdadera esclava”. O la asimilación que hace de esa violencia a “una moderna esclavitud desarrollada tras los muros de silencio levantados por las relaciones íntimas”¹¹¹. Una definición, pues, a la que habrá que reconducir las numerosas referencias que se hacen en el informe al maltrato técnico o al declarado, dependiendo de la conciencia subjetiva de quien lo sufre y que, a la postre, dejan sin aclarar si acogen o no actos esporádicos de violencia. Pero, si no es así, adónde queda la valoración de ese maltrato ocasional, que es el motivo central de la ley integral. ¿No es, pues, a él al que se refieren tantos datos sobre denuncias o retractaciones o sobre el perfil de agresores y víctimas?¹¹².

Esta indefinición del fenómeno que se somete a estudio es muy frecuente y lleva a una confusión insoportable que conduce a conclusiones teóricas inválidas. Se habla de “violencia” y de “maltrato”, de “violencia directa” e “indirecta” (o maltrato técnico), de “percepciones subjetivas de malos tratos”, de “violencia ambiental” ..., pero queda sin definir la naturaleza de la violencia a que hacen referencia: si se trata de un brote agresivo en un conflicto puntual de pareja o es una manifestación duradera de una situación de opresión y dominio¹¹³. Como afirmaba recientemente Larrauri de acuerdo con una idea de Johnson, “ya no es científica ni éticamente aceptable hablar de violencia doméstica (si se prefiere, de género) sin especificar en voz alta y clara a qué tipo de violencia nos referimos”. Y creo que hay que apoyar desde el feminismo la idea, que sostiene esta autora, de priorizar los casos de maltrato en que es manifiesta esa fuerte ideología de género tan destructiva para la mujer. Es decir, aquéllos en que “se dé un uso sistemático de la violencia, amenaza de violencia u otros comportamientos y tácticas coactivas, destinadas a ejercer el poder, inducir miedo o controlar ...”¹¹⁴.

¹¹⁰ Informe (2007), 90.

¹¹¹ Informe (2007), 75,77.

¹¹² Por ejemplo, cuando se afirma que han aumentado las denuncias de las mujeres en un 260% en los cinco últimos años o que los detenidos son hombres en un 95%. Informe (2007), 48,50.

¹¹³ Véase, por ejemplo, el Informe de La Caixa a cargo de Alberdi (2005), 81 ss. También Morillas (2006), 266 ss. Lo plantea críticamente Cerezo, considerando que éste, junto a otros factores, inciden en una incierta fiabilidad de las encuestas de victimización, (2006), 316 ss.,319. Parece que en la conocida Macroencuesta del Instituto de la Mujer de 2000 se incluye la duración del maltrato como una de las variables que puede ser indicativa. Véase Vives (2001), 89.

¹¹⁴ Larrauri (2007), 45,52,53. Apoya esta propuesta Lorenzo (en prensa).

En definitiva, los casos tradicionales de violencia habitual que *la nueva regulación* ha relegado a un segundo plano de interés y que, sin embargo, hacen explicable –y útil- ese cúmulo de medidas de protección o de cautela que contempla la ley: desde las medidas de alejamiento e incomunicación con la víctima hasta el obligado tratamiento del agresor en caso de suspensión o sustitución de la prisión o en su cumplimiento. O aún, cualificaciones de la pena que buscan reforzar una posición de seguridad para quien se encuentra, por la acción del maltrato continuado, en una situación de riesgo o también para sus hijos. La misma agravante de género recobra en estos casos esa legitimidad que tan difícil está resultando defender para las agresiones ocasionales, donde los jueces –o algunos jueces- se empeñan por demostrar la ausencia de un contexto de dominio y por tanto, de una actitud hostil de género con el fin de eludir una aplicación que consideran discriminatoria para los hombres ¹¹⁵.

Lo cierto es que la práctica viene confirmando las peores predicciones de quienes temíamos que, con la *ley integral*, se reprodujera la tradicional inhibición de los jueces por investigar y detectar esas situaciones graves de violencia –continuada- gracias a la facilidad que se les ofrece de acudir, con la primera denuncia, a la aplicación de un delito de malos tratos físicos o psíquicos

(ocasionales) ¹¹⁶. Lo plantea Sáez desde su experiencia en uno de los juzgados de Madrid: parece “como si ese fenómeno más grave, el de mayor impacto y capacidad de destrucción de la personalidad de la mujer ... hubiera desaparecido. Posiblemente sea una consecuencia de la estrategia de criminalizar todo el conflicto familiar, hasta la coacción leve, lo que haya generado que se desatienda a la violencia permanente, como ocurriera hace tiempo cuando todo se trataba como mera falta –porque los actores del sistema percibían los casos como conflictos particulares- pero a la inversa” ¹¹⁷. También Lorenzo, desde la doctrina penal, denuncia ese efecto perverso de la nueva normativa, cuando dirige sus reproches hacia “una política criminal desenfocada que, a fuerza de extremar la intervención punitiva, ha acabado por llevar ante los tribunales muchas disputas familiares ... (dejando) en la penumbra los casos auténticamente graves de violencia de género –aquellos que sumen a la mujer en un clima constante de hostilidad y agresividad- y (favoreciendo) el falso discurso de la discriminación masculina” ¹¹⁸.

Pero éste es sólo uno de los graves problemas que ha permitido detectar el proceso de aplicación de la ley. Otro, no menos importante, es su desigual incidencia en el contexto social. La gran mayoría de acusados y víctimas, dice Sáez en las conclusiones de su análisis empírico, “pertenecen a la clase trabajadora inmigrada y a sectores marginales”. No es verdad, pues, ese “tópico” que emplea “el discurso oficial”, de que “el fenómeno de la violencia contra la mujer atraviesa todas las clases ...” o, cuando menos, son siempre los mismos los que visibilizan sus conflictos ante la justicia penal ¹¹⁹. La experiencia americana nos hubiera debido servir para conocer que los costes

¹¹⁵ Lorenzo (2006). Véanse los criterios limitativos que propone la autora, 355 ss.

¹¹⁶ También Lorenzo (2004), 840.

¹¹⁷ Sáez (2007), 16

¹¹⁸ Lorenzo (en prensa).

¹¹⁹ Sáez (2007), 14-15. Véase también Morillas y otros (2006), 266.

de la criminalización nunca se distribuyen de modo igualitario, como afirma Larrauri. Que, en su entorno, los detenidos son personas pobres, pertenecientes sobre todo a minorías étnicas ... y, en el nuestro, mayoritariamente también ¹²⁰. No es, pues, el género la única variable social discriminatoria, también lo son la clase o la etnia que se comportan, al paso por la ley penal, como fuentes de estigma y exclusión social ¹²¹.

Esta no es una idea nueva en el seno del feminismo crítico. Frente al esencialismo del género como una identidad común a todas las mujeres, como si todas tuvieran el mismo riesgo de opresión, se abren paso muchas corrientes deconstruccionistas que reconocen el mismo peso cultural a otros factores como la raza o la clase social ¹²², por más que no sean políticamente correctas. Lo plantea Butler en una de sus notas: afirmar que “el género no es ni más fundamental que la raza, ni más fundamental que la posición colonial o de clase –(punto de vista común) a todos los movimientos del feminismo socialista, del feminismo postcolonialista y del feminismo del tercer mundo- ya no son parte del enfoque principal o apropiado del feminismo” ¹²³. Se refiere, desde luego, a ese feminismo que aquí llamamos institucional y que aparece empeñado en universalizar el género para contextualizar la violencia en una relación unívoca de poder y sometimiento de todas las mujeres, sobredimensionando la situación de conflicto en las relaciones entre los sexos ¹²⁴. Esta es una crítica que comparte un sector relevante del feminismo español que se lamenta, en un escrito reciente, de que la ley integral sitúe “el factor género como única y exclusiva causa del maltrato”, desconociendo la influencia de otros factores de riesgo relevantes como la estructura familiar, el peso de la religión, o el concepto del amor, entre tantos otros ¹²⁵.

Pero los conflictos que la *ley integral* ha planteado en la práctica alcanzan, de modo muy particular, a las mujeres. La idea de que la violencia contra ellas es un asunto público se ha llevado a sus últimas consecuencias hasta llegar a privarles del control de sus necesidades y de la autonomía de sus decisiones vitales. Manifestaciones de esa colonización legal son la persecución de oficio de estos delitos, la imposibilidad de retractarse de una denuncia previa o la obligación de acatar órdenes de alejamiento e incomunicación no deseadas, pudiendo llegar a verse inculpas en un procedimiento penal por complicidad en un delito, como el de quebrantamiento de condena ¹²⁶. Pese a todo, un alto porcentaje de mujeres no denuncian ¹²⁷ o si lo hacen, no declaran

¹²⁰ El Informe del Observatorio (2007) considera que esta es una apreciación inducida por la forma en que los medios de comunicación presentan sus noticias sobre los atentados de género, 106,108.

¹²¹ Larrauri (2007), 38 ss. También Van Swaaningen (1989), sobre el modelo holandés, 97.

¹²² Véase, por ejemplo, Van Swaaningen (1989), 95. Hay que contar, sobre todo, con esos otros feminismos, hoy socialmente reivindicativos, que se centran en lo otro, en lo diverso o lo diferente ... sea” ese otro” de signo sexual o racial o étnico. Véase Osborne (2005), 244 ss. Asimismo, la perspectiva de Femeninas (2005), 153 ss.

¹²³ Butler (2006), 370.

¹²⁴ Bengoechea (2003) critica esa excesiva politización del concepto de género, 325. Más ampliamente, el libro coordinado por Tubert (2003) y sus propias reflexiones.

¹²⁵ Pineda y otras (2006). También, el amplio estudio de Medina (2002), 146ss.

¹²⁶ Cid Moliné (2004), 227.

¹²⁷ Haimovich apunta alguna hipótesis cuando afirma, como resultado de su estudio, que “la mujer que denuncia es vista como sometida a una situación tensionante en la que no sólo pone en evidencia a su

después en contra de su agresor (amparándose en la excepción procesal del art. 416 LECr, que les exime de ese deber) o aún se retractan en juicio, motivando muchas veces una sentencia absolutoria. No deja de ser común, también, la complicidad de las mujeres en la desobediencia a las órdenes de alejamiento decretadas judicialmente contra sus agresores.

El informe del Observatorio se refiere a un 62,86% de denuncias frustradas por la renuncia de la mujer durante el juicio ¹²⁸. Un porcentaje similar ofrece Sáez en las conclusiones de su estudio de campo: En “el 64,6 de la muestra, las mujeres no colaboraban. Demandaban ayuda en un primer momento, comprobaron cómo funciona la justicia penal ... y desconfiaron del sistema de manera radical, lo que expresaban acogiéndose a la excepción del secreto familiar o, para tratar de remediar las consecuencias del proceso, se retractaban de lo antes dicho, incluso arriesgándose a ser perseguidas penalmente, o emitían una declaración hostil a las pretensiones del acusador oficial” ¹²⁹. En definitiva, razones que tienen que ver con “la tradicional desconsideración hacia la víctima que ha mostrado siempre el sistema penal” o el característico “acoso procesal”, a los que se refiere Larrauri. En su artículo “¿Por qué retiran las mujeres maltratadas las denuncias?, esta autora incorpora nuevos motivos, igualmente relevantes, como la falta de apoyo económico o el temor a represalias ¹³⁰.

Aunque no dispongo de cifras, es también reconocida la elevada proporción de mujeres que consienten o aún propician la aproximación de su agresor. En un reciente seminario de fiscales delegados en violencia contra la mujer (noviembre de 2006), se denunciaba con preocupación este hecho: “Viene sucediendo con frecuencia en la práctica diaria que, llegado el momento de la ejecución de tales penas, los implicados –víctima y condenado- han reanudado su convivencia , y los órganos judiciales no pueden modificar, anular ni dejar sin efecto, las penas accesorias impuestas”. No hay una propuesta unívoca de solución entre los operadores jurídicos pero sí cierta unanimidad en exculpar, en todo caso, a la mujer y ahora también al agresor. Al principio fueron argumentaciones relacionadas con un ficticio error de prohibición excluyente de la culpabilidad, más adelante se propuso por la Fiscalía General del Estado la petición de indulto parcial con suspensión del resto de la pena, hasta que una última sentencia del Tribunal Supremo ha resuelto momentáneamente la cuestión al acordar que “la reanudación de la convivencia acredita la desaparición de la circunstancias que justificaron la medida de alejamiento, por lo que ésta debe desaparecer y quedar extinguida” ¹³¹. Con todo, dos

cónyuge sino que se pone en evidencia a ella misma, su debilidad, su humillación, su degradación, su fracaso o frustración en la consecución de su “ser mujer”...” (1990), 97.

¹²⁸ Informe (2007), 187.

¹²⁹ Sáez (2007), 14.

¹³⁰ Larrauri (2003), 277 ss.

¹³¹ AP Sevilla de 15 de julio de 2004, hoy confirmada en su doctrina por la STS de 26 de septiembre de 2005.

Sobre ella y otros pronunciamientos interesantes, Valeije (2006), 322 ss. Es de destacar otra línea jurisprudencial más reciente que, sobre la base de la indisponibilidad de los bienes jurídicos en juego (administración de justicia, pero también, vida e integridad) mantiene la condena por quebrantamiento pese al consentimiento de la mujer en el restablecimiento de la convivencia con su agresor. Así, las SSTS. De 19 de enero y 28 de septiembre de 2007.

cuestiones de inconstitucionalidad penden todavía ante el Tribunal Constitucional español en relación al desafortunado artículo 57 del código penal y a la obligatoria imposición de esas medidas de protección de la víctima al margen de su voluntad y de circunstancias tales como la gravedad del hecho o el peligro que represente el agresor ¹³².

Si alguna conclusión es posible, a partir de una toma de conciencia de las conflictivas situaciones a que conduce el desconocimiento de la voluntad de la víctima, es la de reflexionar acerca de una línea de actuación distinta, desde el estado, que no potencie la intervención penal ni, por tanto, el deber de denunciar de las mujeres. En definitiva, romper con el signo represivo de *la ley integral* -que, por ejemplo, prohíbe siempre la mediación ¹³³ o condiciona sus recursos asistenciales a la denuncia penal ¹³⁴ - y de las campañas institucionales que lo refuerzan, sobre la base de no ofrecer más soluciones al maltrato que las que pasan por el proceso, sumiendo muchas veces a las mujeres en situaciones críticas de confusión y desorientación ¹³⁵. Parece olvidarse, demasiado a menudo, que como advierte Pitch, “las relaciones entre los sexos no se caracterizan precisamente por su transparencia inmediata, por su interpretación a partir del paradigma de la racionalidad ... sino que, al contrario, están impregnadas de emociones, sentimientos contradictorios, ambivalencia y conflicto” ¹³⁶.

Resulta, por lo demás, verdaderamente significativo ese afán por ignorar los recursos con que cualquier mujer cuenta para resolver un conflicto puntual, aunque sea violento, en su relación de pareja. La vía penal no puede ser más que uno de ellos –nunca impuesto- y debiera ser una respuesta proporcional a la gravedad de la ofensa, sin incluir ningún plus de protección específico por el hecho de ser mujer ¹³⁷. No creo, pues, que fueran acertadas las razones de eficacia que el Tribunal Constitucional español utilizó en su día para justificar la conversión de las faltas de malos tratos y lesiones leves en delito. El aparato penal no es el llamado a modificar las percepciones sociales acerca de la gravedad de los problemas ¹³⁸. Tampoco, desde luego, los que afectan a la mujer. Bajo el pretexto de una seguridad que se resiste a hacerse precisa en casos de violencia ocasional, acaba imponiéndose, desde el estado, un fuerte control sobre sus decisiones vitales. Comparto la posición de las feministas que denunciaban en un manifiesto reciente los peligros “de una excesiva tutela de las leyes sobre la vida de las mujeres” ¹³⁹.

¹³² Auto 167/2005, de 20 de mayo de la Sección 4ª de la Audiencia Provincial de Valladolid y el 136/2005, de 29 de junio del Juzgado de lo Penal nº 20 de Madrid

¹³³ Esquinas hace referencia a los resultados de algunos estudios comparados de carácter empírico-criminológicos (2006), 92 ss.

¹³⁴ Se refiere a ambas cosas y las matiza Larrauri (2007), 66,104,105.

¹³⁵ Uit Beijerse/Kool (1994) hablan de “un callejón sin salida”, en relación a la experiencia holandesa, 161,162.

¹³⁶ Pitch (2006), 209,210.

¹³⁷ No veo el fundamento de ese plus de protección, tratándose de agresiones ocasionales. En escritos anteriores no reparaba en esa necesaria distinción. Así, por ejemplo, Maqueda (2006c), 10.

¹³⁸ Véanse las consideraciones de González Cussac (2007), 459 ss.

¹³⁹ Pineda y otras (2006).

La realidad a contemplar es muy distinta cuando existe un clima de violencia sistemática y persistente que sitúa a la mujer en una posición de riesgo de lesión de sus intereses más esenciales. Es decir, cuando la humillación y el menosprecio se suman a un daño físico y psicológico relevantes que alertan sobre la peligrosidad de la situación para la integridad personal de la mujer. Aún en esos casos se entiende, sin embargo, que puede resultar contraproducente la imposición del recurso penal. En un exhaustivo estudio acerca de las barreras que impiden a las mujeres salir de esas situaciones de conflicto, Villavicencio destaca la ausencia de una información que pueda resultarles útil o de un apoyo no condicionado que les permita recuperar el control de sus vidas. “Las estrategias de intervención con víctimas de violencia deben fundamentarse, dice la psicóloga, en un modelo de empoderamiento que apoye activamente el derecho de las víctimas a tomar sus propias decisiones... y no poner(les) condiciones para recibir ayuda, como por ejemplo instarles a presentar una denuncia ... o a abandonar a su pareja y mantenerse...”¹⁴⁰.

Frente a la simplicidad de una llamada indiscriminada al aparato penal, la autora propone “tener en cuenta las variables culturales, raciales, étnicas, de género, de orientación sexual, de edad, de situación laboral, de afiliación religiosa, de política, de clase, de grado de educación, de estado civil, de capacidad o discapacidad física y otros factores que estén relacionados con la vida de las víctimas y que afectan a su proceso de toma de decisiones”¹⁴¹. Desde un feminismo también crítico con la línea oficialista, se han destacado, por ejemplo, las estrategias desarrolladas por las inmigrantes –consideradas como un colectivo especialmente vulnerable al maltrato¹⁴²– para obtener sus papeles y su independencia. “Paradójicamente, afirma Mestre, mantener (temporalmente) esta situación de subordinación y de negación personal en lo privado es lo que les permite combatir el sistema de exclusión y de negación personal en lo público que impone la LOE” (Ley de Extranjería)¹⁴³.

Lo más lamentable es que, mientras con pesimismo se intenta evaluar el dudoso acierto de las decisiones político-criminales adoptadas por la *ley integral* para afrontar la violencia contra las mujeres, crecen a nuestro alrededor propuestas maximalistas en favor de la idea de incrementar todavía la vía punitiva. Van Swaaningen intenta justificar esas incesantes demandas de criminalización en una falta de conocimiento de esos grupos acerca del funcionamiento del sistema penal –“de lo extremadamente violento que es en

¹⁴⁰“ Las mujeres vuelven muchas veces, señala la autora, porque les es difícil encontrar vivienda y trabajo, por miedo al agresor, al sistema legal, a la pobreza, por amor, soledad, preocupación por sus hijos/as, etc... Esto no debe interpretarse como un fracaso. Si decide permanecer con el agresor, hay que ayudarle a desarrollar estrategias de afrontamiento que no la pongan en peligro ni a ella ni a sus hijas/os, evitando la bebida, el abuso de drogas, el aislamiento, la automedicación, la negación o la minimización”. “Su seguridad y la de sus hijas/os seguirá siendo el objetivo principal ... “Cuando exista peligro inminente de suicidio, homicidio o maltrato y/o abusos ... tenemos la obligación de actuar. ...” Villavicencio (2001), 47,48). Por cierto que el informe del Observatorio (2007) reconoce que la denuncia puede ser un factor de riesgo para encontrar la muerte, 91.

¹⁴¹ Villavicencio (2001), 48.

¹⁴² Recientemente, el informe del Observatorio (2007), 114,118.

¹⁴³ Mestre (2005), 239. A la situación perversa de estas inmigrantes, por el riesgo permanente de expulsión en caso de denuncia se refiere Acale (2006), 400 ss.

todas sus fases”¹⁴⁴. Lo cierto es que en un comunicado de prensa en defensa de esta ley, de septiembre del año pasado, numerosas asociaciones feministas proponían reforzar las actuales medidas represivas con otras como “el cumplimiento efectivo de las medidas de protección de las víctimas y el cumplimiento íntegro de las penas”, “la tipificación del delito de terrorismo sexista para todos los actos de violencia ejercitados por los hombres contra las mujeres, sus hijos e hijas o sus familiares más allegados”, “la supresión judicial sistemática de toda comunicación del causante para con sus hijos” o “la introducción de un delito de apología del terrorismo sexista para perseguir todas aquellas actitudes, comentarios y sarcasmos que obedezcan al propósito de minimizar o desalentar a las víctimas en su decisión de denunciar ante los tribunales” (¡!)¹⁴⁵.

Las posibilidades de prosperar de estas peticiones dirigidas a los poderes del estado son inciertas por el momento. Mucho más que los últimos intentos de impedir la retirada de las denuncias por parte de las mujeres maltratadas. La propuesta proviene, otra vez, del feminismo institucional y persigue retirar la exención legal de declarar contra la pareja, a las que se acogen un 37% de las mujeres, después de una denuncia previa (art. 416 LECr). Se defiende que, con el reconocimiento de ese derecho a la mujer, “se está dando entrada, en presencia de delitos perseguibles de oficio, al perdón del ofendido cuya única finalidad es la de conseguir la impunidad de los presuntos autores de tan execrables conductas, deviniendo, por tanto, absolutamente ineficaz la protección legal a la víctima”¹⁴⁶.

Una vez más, no nos sirve de ejemplo la experiencia norteamericana. Larrauri nos cuenta con detalle los perniciosos efectos de esta lógica del castigo para la suerte de las mujeres victimizadas, haciendo especial énfasis en cómo esta obsesión persecutoria incide en su exclusión de los servicios sociales de apoyo y en su propia criminalización (por no cooperar en el castigo, por no garantizar la protección de sus hijos ...) ¹⁴⁷. El informe del Observatorio Estatal de violencia contra la mujer previene contra esa perversa consecuencia, al reconocer que quienes declaran en falso o no declaran para proteger a su agresor podrían llegar a ser incriminadas “bien por delito de desobediencia, bien por falso testimonio”¹⁴⁸.

Con ese inmenso poder de definición que se apropia el feminismo institucional, se crea una nueva categoría de desviación femenina, pensada para todas esas mujeres que desafían el modelo impuesto y no satisfacen las expectativas creadas para ese otro sujeto estereotipado, que es la Mujer como género (en mayúscula) ¹⁴⁹. Tienen razón quienes denuncian, desde Scheerer, el peligroso protagonismo de los nuevos empresarios morales a la hora de imponer “su

¹⁴⁴ Sólo comparable con “la violencia sexual como sistema”, afirma la autora tomando la idea de Stuart. Van Swaaningen (1989), 94,95.

¹⁴⁵ Firmaban este comunicado de 5 de septiembre de 2006, entre otras, la Federación de Mujeres Progresistas y la de Mujeres Separadas y Divorciadas, la Unión de Asociaciones Familiares, la Asociación Vivir sin Violencia, Asociación de Mujeres Juristas (Themis) ...

¹⁴⁶ Informe del Observatorio (2007), 188.

¹⁴⁷ Larrauri (2007), 77,78.

¹⁴⁸ Informe (2007), 189.

¹⁴⁹ Véase Smart (1994), 179.

ética absoluta”, sin reservas, en la solución de los problemas sociales ¹⁵⁰. No hay dialéctica posible entre los dos campos - el del bien y el del mal- en que reorganizan el mundo: “los culpables deben ser “malos” y las “víctimas” inocentes”. El derecho penal asume, para ellos, “el rol de organizador universal y simbólico” de su jerarquía de valores, reencontrando así “la dignidad casi metafísica que había perdido”. Lo importante, concluye ese autor, no es que sea objetivamente eficaz o contraproducente en la solución de conflictos, sino que es “su ley” ¹⁵¹

¿Adónde ha quedado esa distancia crítica del estado y del derecho del mejor feminismo?. La alianza institucional ha procurado nuevos riesgos para la autonomía de las mujeres, asegurándoles una posición subordinada de obediencia y sometimiento a la voluntad estatal en aras de una supuesta protección que victimiza y criminaliza a la vez ¹⁵². A cambio, afirma Carmena, se ha cumplido un efecto básicamente simbólico y difuso: el de “conformar las categorías morales de la sociedad” ¹⁵³. El citado informe del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer repara en ello cuando atribuye a la *ley integral* un aumento de la sensibilización social que habría permitido a los agresores percibir un fuerte rechazo de la sociedad. Podría ser, a su juicio, el factor explicativo de las reacciones de suicidio de los agresores tras el homicidio de la pareja. : “Se observa cómo la Ley ha posibilitado, dice el informe, un mayor posicionamiento crítico frente a la violencia que ha facilitado que los agresores perciban el rechazo de la sociedad y del entorno más cercano ante los crímenes cometidos, hecho que podría haber incidido en el aumento del número de suicidios”¹⁵⁴.

Es otra de las características que Scheerer predica de los empresarios morales: el desequilibrio entre los fines y los medios ¹⁵⁵. Seguramente se ha conseguido en muy poco tiempo el objetivo propuesto de asignar negatividad social a los comportamientos relacionados con la violencia de género, pero los costes han sido enormes. La experiencia vivida en otros países había evidenciado ya, desde hacía años, los efectos indeseables de esta instrumentalización del derecho penal. Merece la pena conocer la forma en que se ha desenvuelto este discurso crítico en el seno de la *teoría legal feminista*.

V. El mejor camino: un discurso feminista crítico.

Existe una conciencia bastante generalizada en amplios sectores del feminismo acerca de la incapacidad del sistema penal para ofrecer una respuesta satisfactoria a los atentados de género. En particular, porque se pierde su significado político y la complejidad del contexto en que éstos buscan ser planteados y resueltos. Esa percepción de un daño colectivo, propia del feminismo es incompatible con el reduccionismo penal, que tiende a individualizar el conflicto traduciéndolo en términos de violencia interpersonal.

¹⁵⁰ Scheerer (1985), 268. Véase en la doctrina penal, las críticas de Silva (2001), 66 ss. y Diez Ripollés (2003), 31. También Larrauri (2007), 58. Y Van Swaaningen (1989), 100.

¹⁵¹ Scheerer (1985), 277, 275. Karstedt (1992) los analiza como « grupos de víctimas », de ahí su efectividad, 288.

¹⁵² Snyder (1992), 8 ss.

¹⁵³ Carmena (2005), 31.

¹⁵⁴ Informe (2007), 83, 84.

¹⁵⁵ Scheerer (1985), 269.

“De la “opresión”, dice Bodelón, se pasa a la “victimización” y, por tanto de una situación estructural que implica a todas se pasa a reducir el problema a un daño individual”¹⁵⁶. Insiste, sobre ello, Pitch cuando afirma que “la ubicación de los problemas (sociales) en el ámbito de la justicia penal, como delitos, consolida la individualización de la atribución de personalidad (porque) la responsabilidad penal es personal. El derecho penal ... simplifica el problema mismo, definiéndolo como una acción voluntariamente –y puntualmente, es decir, en un preciso momento- llevada a cabo en perjuicio de alguna persona, poniendo entre paréntesis contexto, historia, complejidad social”¹⁵⁷.

Feminismo y derecho penal operan, pues, con lógicas muy distintas. Por eso afirma Ortubay que “el derecho penal se apropia de los conflictos y los transforma”¹⁵⁸. Pero esta idea puede desarrollarse más allá de ese primer significado que se sugiere. Por ejemplo, reparando en la actitud de los diferentes operadores jurídicos y en los estereotipos y prejuicios que incorporan a su tarea de creación, interpretación o aplicación de las normas. Lo que se califica como “tecnología de género”: “el derecho redefine la experiencia de la mujer y fija unas categorías que crean género”, en el proceso penal, en la determinación de responsabilidades ...¹⁵⁹, incrementando a menudo el proceso de criminalización secundaria de la mujer¹⁶⁰. También reaparece ese pensamiento cuando se valoran las perniciosas consecuencias de la lógica –represiva- que la vía criminal es capaz de imponer, sin cautelas, en el ámbito de las relaciones entre los sexos: denuncias obligatorias, renuncia al perdón, encarcelación por desobediencia, o, más generalizadamente, todo un conjunto de dispositivos de control que condicionan y pervierten el ámbito de lo personal y de lo íntimo. Y no me refiero sólo al contexto de la pareja. Me parece fundamental la posición crítica de Osborne frente al feminismo cultural –que tanto ha propiciado esta escalada punitiva-, en el sentido de defender la necesidad de un espacio para el desarrollo legítimo de las necesidades individuales, sin acusaciones de “ser víctima de la falsa conciencia o (de que se) imita o se halla al servicio del patriarcado”. Refiriéndose, de modo particular, al terreno de la sexualidad, afirma, “es verdad que, en tanto pertenecientes a un sistema de género, hemos podido constituirnos en sujeto político para denunciar y erradicar en lo posible la dominación patriarcal. Pero eso no implica que en el camino debamos condenar, en aras de algún principio superior, por muy colectivo que sea, ciertos espacios privados y comportamientos que son necesarios a los individuos”. “Que lo personal sea político, concluye, no quiere decir que todo lo que afecte a nuestros comportamientos individuales deba ajustarse a una determinada política”¹⁶¹.

¹⁵⁶ Bodelón (1998), 196. También, Larrauri (2007), 75.

¹⁵⁷ Pitch (2003), 220.

¹⁵⁸ Ortubay (1998), 269.

¹⁵⁹ Bodelón (1998), 194. Piensa Rubio (2004), sin embargo, que el sistema jurídico permite siempre interpretaciones alternativas que pueden beneficiar a la mujer. “La verdad jurídica, afirma, no es inamovible (y si se altera el poder, se produce una alteración en la verdad y en los sistemas de indagación de la misma”, 36 y 37

¹⁶⁰ Así, van Swaaningen (1989), 96.

¹⁶¹ Osborne (2002), 128,129.

No es ajena a esa posición feminista crítica, la reivindicación para la mujer de un papel activo en el contexto de las relaciones sociales y de la justicia penal¹⁶², evitando el obsesivo afán por ofrecer de ella una imagen homogénea, pasiva y victimaria, que limita su libertad y su subjetividad. Una estrategia “excluyente”, en términos de Smart,¹⁶³ que ha sido auspiciada por el feminismo institucional y que pervierte la conciencia que las mujeres tienen de sí mismas y de los recursos con que cuentan para enfrentar sus problemas y atender sus necesidades al margen del derecho y del estado. Pitch se lamenta, por ejemplo, de “la transformación de la política de las mujeres en política tradicional ... al ignorar las diversidades entre las mujeres y, de hecho, reconstruir el universo femenino presentándolo compacto, animado por los mismos intereses y necesidades; peor aún, unificado en y por la condición de “víctima””¹⁶⁴. Esa oposición al “cliché de la mujer-víctima” está también presente en el pensamiento de autoras como Snyder¹⁶⁵ o Karstedt¹⁶⁶ que proponen repensar la idoneidad de otras fórmulas de resolución de conflictos, tales como el recurso a instancias no penales sino civiles, laborales o administrativas o también respuestas informales que, lejos de una protección jurídica, garantice a la mujer amplios espacios de decisión en su lucha por una identidad no deficitaria, no estereotipada.

Por otra parte, esta sobrerrepresentación de la violencia de género en el calendario penal está provocando en el seno de la comunidad científica y en la jurisprudencia de nuestros tribunales unas estrategias de resistencia que no son deseables y que están repercutiendo en la credibilidad –lamentablemente indiferenciada- del feminismo¹⁶⁷. A la general incompreensión de una ideología recientemente descubierta y básicamente desconocida en su complejidad – como la feminista- se suman, en este caso, profundas reticencias por el primado de la política sobre la ciencia y las reglas jurídicas. Pero, lo cierto es que, tras estos “juegos de poder” que pugnan por imponerse en la sociedad a través de sus correspondientes discursos críticos, a los que alude Lacombe¹⁶⁸, hay una disensión social relevante que no puede despreciarse. Larrauri propone en nuestro país un debate y una reflexión conjunta entre fuerzas progresistas¹⁶⁹ que, inevitablemente, llevaría a revisar los últimos avances criminalizadores, propiciados por las reformas de 2003 y de 2004, en busca de soluciones, menos maximalistas y más consensuadas, a las manifestaciones más graves de la violencia que se ejerce contra las mujeres. No hay ninguna duda de que, con ello, se radicalizarán las líneas de fractura, ya existentes, entre maneras diferentes de entender la política y el sentido y la naturaleza del feminismo¹⁷⁰.

Pero merece la pena. Existe una conciencia colectiva, dentro del pensamiento feminista, de que este fuerte proteccionismo del entorno de la mujer tiene un

¹⁶² Karstedt (1992), 293.

¹⁶³ Smart (1994), 149.

¹⁶⁴ Pitch (2003), 186-187. También (1992), 267.

¹⁶⁵ Snyder (1992), 6

¹⁶⁶ Karstedt (1992), 293,294. Sobre las propuestas preventivas, véase Van Swaaningen (1989), 101.

¹⁶⁷ Se refiere a ello, Larrauri (2007), 70 ss. Sobre esas estrategias de resistencia, Lorenzo (en prensa).

¹⁶⁸ Lacombe (1992), 255 ss.

¹⁶⁹ Larrauri (2007), 71.

¹⁷⁰ Como en ocasiones anteriores a las que se refiere Pitch (2003), 184.

valor simbólico problemático que favorece la dispersión del control social favoreciendo a su paso las prácticas represivas de la ley y el orden, características del capitalismo global de nuestros días. Snyder llega a hablar de “tácticas de diversión” utilizadas por los regímenes occidentales para distraer la atención de temas que pudieran poner en cuestión la legitimidad del sistema de dominación actual bajo el capitalismo. El “ciego crecimiento del control” ha demostrado, concluye la autora, que no conduce a una sociedad más justa, más humana ni más igualitaria” ¹⁷¹.

Hay, pues, una “ética” feminista que se revela contra el estado de cosas existente ¹⁷². Pero la relación, siempre problemática, entre capitalismo y patriarcado, como estructuras de poder diferenciadas, permanece. Lo expresa muy bien Molina, cuando señala que “centrar el problema significa reconocer que la mujeres sufren una específica opresión como mujeres en sus relaciones con los hombres, como hombres ... que no pueden ser explicadas en términos de capitalismo sino en los términos feministas de que existe un sistema específico de dominación masculina: el patriarcado”. “La situación de sujeción de la mujer”, no sería, según ello, “un caso más de la situación de nuestro mundo” definido por relaciones de desigualdad, subordinación, explotación y pobreza sino algo “específico, que padecen las mujeres en todas partes y por el hecho de ser mujeres” ¹⁷³.

Ello no significa predicar un falso universalismo. El feminismo postmoderno, aparecido en la década de los 90, es consciente como afirma Osborne, de que la identidad de género no puede mantenerse como único fundamento del movimiento feminista pues de esta forma quedaría “descontextualizado y separado analítica y políticamente de la constitución de la clase, la raza, la etnicidad y otros ejes de las relaciones de poder” que conformarían también esa “común identidad feminista” que muchas prefieren llamar “afinidad” y que debe constituirse a partir del reconocimiento de su diversidad y de coaliciones o alianzas de mujeres en su lucha contra la opresión ¹⁷⁴.

Queda plantearse si esa “politización” de luchas particulares favorece en alguna medida el desarrollo del capitalismo global en ese “universo despolitizado”, al que se refiere Zizek, en el que la solidaridad en la lucha política común se ha transformado en una lucha cultural por el reconocimiento de identidades marginales y por la tolerancia de las diferencias. El autor cree que sí. Que en su pugna por reafirmar su propia subjetividad, el feminismo – cualquier feminismo- deja intacta la homogeneidad básica del sistema capitalista mundial al que presta, en cierta medida, un refuerzo ideológico al hacer invisible su presencia masiva ¹⁷⁵. Es la crítica más devastadora que

¹⁷¹ Snyder (1992), 8. También, Lacombe (1992), 240,241.

¹⁷² Me refiero al concepto de ética de Molina (2003) aplicado al feminismo, 133.

¹⁷³ Son consideraciones referidas al feminismo socialista que nace en los EE.UU. a finales de la década de los sesenta. Molina (2005), 157 y 161. En la misma línea, pero particularmente reivindicativa de esa diferencia, Amorós (2005),316 ss. Merece la pena ver las distintas perspectivas que se ofrecen en un estudio reciente, en cuanto a “las nuevas formas de actuar en –y de pensar- el mundo”, desde el feminismo. Liminar de Castro / Herrera. AA.VV. (2006).

¹⁷⁴ Osborne (2005), 244 ss.

¹⁷⁵ Zizek (2005), 11-237-241ss.

puede hacerse al feminismo. Son los términos de un debate imprescindible que hay que promover.

BIBLIOGRAFÍA

- AA.VV. (2006). Lo público y lo privado en el contexto de la globalización. Colección Clara Campoamor. Instituto Andaluz de la Mujer. Junta de Andalucía.
- ACALE SÁNCHEZ, María (2006). La discriminación hacia la mujer por razón de género en el Código Penal. Reus. Madrid.
- AGUSTÍN, Laura (2004) "Lo no hablado:deseos, sentimientos y la búsqueda de "pasárselo bien"", en Osborne (ed). Trabajador@as del sexo. Bellaterra. Barcelona.
- AGUSTÍN, Laura (2005). "Cruzafronteras atrevidas: otra visión de las mujeres migrantes" en Martín/Miranda/Vega (eds.). Delitos y fronteras. Instituto de Investigaciones Feministas. Universidad Complutense de Madrid.
- ALARCÓN, Florentina (2001). "Poder y culpa: los vértices culturales de la violencia sexual" en Osborne ((coord). La violencia contra las mujeres. Realidad social y políticas públicas. UNED. Madrid.
- ALBERDI, Inés (2005) "Cómo reconocer y cómo erradicar la violencia contra las mujeres". Violencia: Tolerancia Cero. Obra Social La Caixa. Barcelona.
- AMORÓS, Celia (2005) "Globalización y orden de género" en Amorós / De Miguel (eds) Teoría feminista: De la Ilustración a la Globalización. De los debates sobre el género al multiculturalismo.3. Minerva. Madrid.
- AMORÓS, Celia / DE MIGUEL ÁLVAREZ, Ana (2005). "Introducción: teoría feminista y movimientos feministas".Teoría feminista: De la Ilustración a la Globalización. De la Ilustración al Segundo sexo. 1. Minerva. Madrid.
- ASÚA BATARRITA, Adela (1998). "Las agresiones sexuales en el nuevo Código penal: imágenes culturales y discurso jurídico". Análisis del Código penal desde la perspectiva de género. Emakunde/Instituto Vasco de la Mujer. Vitoria-Gasteiz.
- ASÚA BATARRITA, Adela (2004). "Los nuevos delitos de "violencia doméstica" tras la reforma de la LO 11/2003, de 29 de septiembre". Cuadernos penales Joe María Lidón, 1. Universidad de Deusto. Bilbao.
- AZIZE,Camila (2004). "Empujar las fronteras: mujeres y migración internacional desde América Latina y el Caribe" en Osborne (ed). Trabajador@as del sexo. Bellaterra. Barcelona.
- BARRERE UNZUETA, Mari Ángeles (1992). "Feminismo y galantismo: ¿una teoría del derecho feminista?". Anuario de Filosofía del Derecho IX.
- BARRY, Kathleen (1992), 7. Informe de la Reunión Internacional de Expertos sobre explotación sexual, violencia y prostitución. Universidad de Pensilvania The Penn State Report. UNESCO and CATW.
- BENGOECHEA, Mercedes (2003). "El concepto de género en la sociolingüística, o cómo el paradigma de la dominación femenina ha malinterpretado la diferencia", en Tubert (ed). Del sexo al *género*. Los equívocos de un concepto. Cátedra. Madrid.
- BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES (2007). VIII Legislatura. Actividades parlamentarias. 379.
- BODELÓN GONZÁLEZ,Encarna (1998). "Cuestionamiento de la eficacia del derecho penal en relación a la protección de los intereses de las mujeres". Análisis del Código penal desde la perspectiva de género. Emakunde/Instituto Vasco de la Mujer. Vitoria-Gasteiz.

BODELÓN GONZÁLEZ, Encarna (2003). "Género y sistema penal: los derechos de las mujeres en el sistema penal" en Bergalli (coord.) Sistema penal y problemas sociales. Tirant lo Blanch. Valencia

BOIX REIG, Javier / ORTS BERENGUER, Enrique / VIVES ANTÓN, TOMÁS S. (1989). La reforma penal de 1989. Tirant lo Blanch. Valencia.

BOLDOVA PASAMAR, Miguel Ángel / RUEDA MARTÍN, M.Ángeles (2006). "Consideraciones político-criminales en torno a los delitos de violencia de género". La reforma penal en torno a la violencia doméstica y de género. Atelier. Barcelona

BRUSSA, Licia (2004). "Migración, trabajo sexual y salud: la experiencia de Tampep" en Osborne (ed). Trabajador@as del sexo. Bellaterra. Barcelona.

BUTLER, Judith (2006). Deshacer el género. (Trad. Soley- Beltrán). Paidós. Barcelona.

CARMENA CASTRILLO, Manuela (2005). "Sobre por qué y para qué se hacen las leyes. Reflexiones ante la nueva Ley Integral de Violencia de Género". Jueces para la Democracia. 53.

CASAL, Marta / MESTRE, Ruth (2002). "Migraciones femeninas" en De Lucas y Torres (eds.). Inmigrantes: ¿cómo los tenemos?. Algunos desafíos y malas respuestas. Talasa. Madrid.

CEREZO DOMÍNGUEZ, Ana Isabel (2006). "La violencia en la pareja: prevalencia y evolución" .en Boldova/Rueda (coords.) La reforma penal en torno a la violencia doméstica y de género. Atelier. Barcelona

CID MOLINÉ, José (2004). "Penas no privativas de libertad en la Ley Orgánica 15/2003". Revista de Derecho y Proceso Penal. 12.

COVRE, Pia (2004). "¿De prostitutas a *sex workers*?" en Osborne (ed). Trabajador@as del sexo. Bellaterra. Barcelona.

DAVIS, Nanette J. / FAITH, Karlene (1994). "Las mujeres y el Estado: modelos de control social en transformación" en Larrauri (comp). Mujeres, derecho penal y criminología. Siglo XXI. Madrid.

DÍAZ DESCALZO, M.Carmen (2004). "El acoso sexual en el trabajo" en Ruiz Pérez (coord). Mujer y Trabajo Bomarzo.

DIEZ RIPOLLÉS, Jose Luis (1999). « El objeto de protección del nuevo derecho penal sexual". Delitos contra la libertad sexual. 21. Consejo General del Poder Judicial.

DIEZ RIPOLLÉS, Jose Luis (2003 a). "La nueva política criminal española". Eguzkilore. Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología. 17. San Sebastián.

DIEZ RIPOLLÉS, Jose Luis (2003 b). La racionalidad de las Leyes Penales. Trotta. 2003.

DOEZEMA, Jo (2004). "¡A crecer!, La infantilización de las mujeres en los debates sobre el "tráfico de mujeres"", en Osborne (ed). Trabajador@as del sexo. Bellaterra. Barcelona.

DURÁN FEBRER, María (2004) "El Proyecto de Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la violencia de género". Artículo 14. 17. Instituto Andaluz de la Mujer

ESQUINAS VALVERDE, Patricia (2006). "La mediación entre la víctima y el agresor como forma alternativa de resolución del conflicto en el sistema judicial penal de adultos: ¿una posibilidad también viable en España?". Revista Penal. 18.

FARALDO CABANA, Patricia (2008). "Razones para la introducción de la perspectiva de género en derecho penal a través de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre sobre medidas de protección integral contra la violencia de género". Revista Penal. 7.

FAUGERON, Claude (1992) "Les femmes et la loi pénale: une question controversée ». Femmes et droit penal. Deviance et société. Vol XVI, 3.

FEMENÍAS, María Luisa (2005). "El feminismo postcolonial y sus límites" en Amorós / De Miguel (eds) Teoría feminista: De la Ilustración a la Globalización. De los debates sobre el género al multiculturalismo.3. Minerva. Madrid.

FOLGUERA, Pilar (1988). "El resurgir del feminismo en España 1975 / 1979". El feminismo en España: dos siglos de historia. Pablo Iglesias. Madrid.

GIMBERNAT ORDEIG, Enrique (1980). "La mujer y el código penal español". Estudios de Derecho Penal. 2 ed. Civitas. Madrid.

GONZÁLEZ CUSSAC, José Luis (2007). "La intervención penal contra la violencia de género desde la perspectiva del principio de proporcionalidad" en Gómez Colomer (coord.). Tutela procesal frente a hechos de violencia de género. Universidad Jaime I. Castellón.

HAIMOVICH, Perla (1990) "El concepto de los malos tratos. Ideología y representaciones sociales" en Maquieira / Sánchez (comp.). Violencia y sociedad patriarcal. Pablo Iglesias. Madrid.

INFORME ANUAL DEL OBSERVATORIO ESTATAL DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER (2007).

JAIME DE PABLO, Ángeles (2001). "La respuesta de las leyes a la violencia familiar" en Osborne ((coord). La violencia contra las mujeres. Realidad social y políticas públicas. UNED. Madrid.

JULIANO, Dolores (2004). Excluidas y marginales. Una aproximación antropológica. Cátedra. Madrid.

LACOMBE, D. (1992). "Un genre troublé: le féminisme, la pornographie, la réforme du droit et la thèse de la reproduction de l'ordre social ». Femmes et droit penal. Deviance et société. Vol XVI, 3.

KARSTEDT, S. (1992) « Liberté, Egalité, Sororité ». Femmes et droit penal. Deviance et société. Vol XVI, 3.

LARRAURI, Elena (1994). Mujeres, derecho penal y criminología. Siglo XXI. Madrid.

LARRAURI, Elena (1997). El nuevo delito de acoso sexual: una primera valoración". Delitos contra la libertad sexual. Cuadernos de Derecho Judicial. Consejo General del Poder Judicial. Madrid.

LARRAURI, Elena (1998). "Feminismo y multiculturalismo". Análisis del Código penal desde la perspectiva de género. Emakunde/Instituto Vasco de la Mujer. Vitoria-Gasteiz.

LARRAURI, Elena (2003). "Por qué retiran las mujeres maltratadas las denuncias?". Revista de Derecho Penal y Criminología. Madrid.

LARRAURI, Elena (2007). Criminología Crítica y violencia de género. Trotta. Madrid.

LAURENZO COPELLO, Patricia (1998). "La discriminación por razón de sexo en la legislación penal". Análisis del Código penal desde la perspectiva de género. Emakunde/Instituto Vasco de la Mujer. Vitoria-Gasteiz.

LAURENZO COPELLO, Patricia (2004). "Los nuevos delitos de violencia doméstica: otra reforma precipitada". Serta. In memoriam Alexandra Baratta. Cie/Universidad de Salamanca. Salamanca.

LAURENZO COPELLO, Patricia (2006). "Modificaciones de derecho penal sustantivo derivadas de la Ley Integral contra la violencia de género". La violencia de género: ley de protección integral, implantación y estudio de la problemática de su desarrollo. Cuadernos de Derecho Judicial. IV. Consejo General del Poder Judicial.

LAURENZO COPELLO, Patricia (en prensa). "Violencia de género y derecho penal de excepción: entre el discurso de la resistencia y el victimismo punitivo".

LEAN LIM, Lin (2004). "El sector del sexo: la contribución económica de una industria" en Osborne (ed). Trabajador@as del sexo. Bellaterra. Barcelona.

LÓPEZ GARRIDO, Diego / GARCÍA ARÁN, Mercedes (1996). El Código penal de 1995 y la voluntad del legislador. Eurojuris. Madrid.

MACKINNON, Catherine ((1992). "Nei tribunali statunitensi una legge delle donne per la donna". Sociología del diritto. 3 La questione.

MACKINNON, Catherine (1995). Hacia una teoría feminista del Estado. Cátedra. Valencia. 1995, p. 227.

- MAQUEDA ABREU, M. Luisa (2001). "La violencia habitual en el ámbito familiar: razones de una reforma". El nuevo derecho penal español. Estudios penales en memoria del Profesor José Manuel Valle Múñiz. Aranzadi. Pamplona.
- MAQUEDA ABREU, M. Luisa (2002). "La trata sexual de mujeres extranjeras: una aproximación jurisprudencia". Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Granada. 5. Tercer época. Granada.
- MAQUEDA ABREU, M. Luisa (2004a). "Políticas de seguridad y estado de derecho" en Pérez Álvarez (coord). Serta, In memoriam Alessandri Baratta. Cie/Universidad de Salamanca. Salamanca.
- MAQUEDA ABREU, M. Luisa (2004b). "La regulación legal de las agresiones y abusos sexuales". Meridiam. 33. Instituto Andaluz de la Mujer.
- MAQUEDA ABREU, M. Luisa (2006a). "Hacia una interpretación de los delitos relacionados con la explotación sexual". Revista Jurídica La Ley. Vol. 6430. Madrid.
- MAQUEDA ABREU, M. Luisa (2006b). "La violencia de género: entre el concepto jurídico y la realidad social". Artículo 14. 21. Instituto Andaluz de la Mujer. Sevilla.
- MAQUEDA ABREU, M. Luisa (2006c). "La violencia contra las mujeres: un revisión crítica de la ley integral". Revista Penal, 18. Huelva .
- MAQUEDA ABREU, M. Luisa (2006d). "Feminismo y prostitución". Diario "El País", de 1 de abril.
- MAQUEDA ABREU, M. Luisa (en prensa). "La prostitución en el debate feminista. ¿Otra vez abolicionismo?. Problemas actuales del Derecho penal y la Criminología. Libro Homenaje a la Profesora Dra. Maria del Mar Díaz Pita, *in memoriam*. Tirant lo Blanch.
- MEDINA ARIZA, Juan José (2002). Violencia contra la mujer en la pareja. Tirant lo Blach. Valencia.
- MESTRE i MESTRE ,Ruth (2003). "¿Un servicio internacional de visitadoras?. Orts (coord.) Prostitución y Derecho en el Cine. Tirant lo Blanch. Valencia.
- MESTRE i MESTRE, Ruth (2004) "Las caras de la prostitución en el Estado español: entr la ley de extranjería y el código penal. en Osborne (ed). Trabajador@as del sexo. Bellaterra. Barcelona.
- MESTRE i MESTRE, Ruth (2005). "Estrategias jurídicas de las mujeres migrantes" en Martín/Miranda/Vega (eds.). Delitos y fronteras. Instituto de Investigaciones Feministas. Universidad Complutense de Madrid.
- MOLINA PETIT, Cristina (2003). "Género y poder desde sus metáforas. Apuntes para una topografía del patriarcado" en Tubert (ed). Del sexo al género. Los equívocos de un concepto. Cátedra. Madrid.
- MOLINA PETIT, Cristina (2005). "El feminismo socialista estadounidense desde la "Nueva Izquierda". Las teorías del sistema dual (capitalismo + patriarcado)" en Amorós / De Miguel (eds) Teoría feminista: De la Ilustración a la Globalización. Del feminismo liberal a la posmodernidad. 2. Minerva. Madrid.
- MOLINA PETIT, Cristina (2008). "Sobre los excesos del construccionismo o cuando convertimos el pene en falo". Género, violencia y derecho. Tirant lo Blanch (en prensa).
- MORILLAS CUEVA, Lorenzo y otros (2006). Sobre el maltrato a la mujer. Una serie de 338 casos. Dykinson. Madrid.
- MUÑOZ CONDE, Francisco / BERDUGO, Ignacio / GARCÍA ARÁN, Mercedes (1989). La reforma penal de 1989. Tecnos . Madrid.
- ORTUBAY FUENTES, Miren (1998). "Protección penal de la libertad sexual: nuevas perspectivas". Análisis del Código penal desde la perspectiva de género. Emakunde/Instituto Vasco de la Mujer. Vitoria-Gasteiz.
- OSBORNE, Raquel (1989). "Censura o libertad de expresión. ¿Un dilema para el feminismo?". Las mujeres en la encrucijada de la sexualidad. Una aproximación desde el feminismo. Lasal. Barcelona.
- OSBORNE, Raquel (1993) La construcción sexual de la realidad. Cátedra, Madrid.
- OSBORNE, Raquel (2001). "Las agresiones sexuales. Mitos y estereotipos". La violencia contra las mujeres. Realidad social y políticas públicas. UNED. Madrid.

OSBORNE, Raquel (2002). "Sujeto, sexualidad, dominación: reflexiones en torno a lo personal es político". Feminismo es ... y será. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba.

OSBORNE, Raquel (2004). "Introducción" en Trabajador@as del sexo. Bellaterra. Barcelona.

OSBORNE, Raquel (2005). "Debates en torno al feminismo cultural" en Amorós / De Miguel (eds) Teoría feminista: De la Ilustración a la Globalización. Del feminismo liberal a la posmodernidad. 2. Minerva. Madrid.

PATEMAN, Carol (1995). El Contrato Sexual. Anthropos / U.A. Metropolitana. Barcelona.

PÉREZ CEPEDA, Ana Isabel (2006) en García Arán (coord). Trata de personas y explotación sexual. Comares. Granada.

PÉREZ DEL RÍO, Teresa (2006). "La violencia de género en el trabajo: acoso sexual y acoso moral por razón del género" en Cervilla/Fuentes (coord). Mujer, violencia y derecho.. UCA. Cádiz.

PÉREZ MANZANO, Mercedes (1998). "El impago de prestaciones económicas a favor de cónyuge y/o hijas e hijos". Análisis del Código penal desde la perspectiva de género. Emakunde/Instituto Vasco de la Mujer. Vitoria-Gasteiz.

PERNAS, Begoña (2001). "Las raíces del acoso sexual: las relaciones de poder y sumisión en el trabajo" en Osborne ((coord). La violencia contra las mujeres. Realidad social y políticas públicas. UNED. Madrid.

PERONA, Ángeles J. (2005). "El feminismo liberal estadounidense de posguerra: Betty Friedan y la refundación del feminismo liberal" en Amorós / De Miguel (eds) Teoría feminista: De la Ilustración a la Globalización. Del feminismo liberal a la posmodernidad. 2. Minerva. Madrid.

PITCH, Tamar (1992). "Femmes dans le droit, femmes hors du droit?. Justice sexuée, droit sexué". Femmes et droit penal. Deviance et société. Vol XVI, 3.

PITCH, Tamar (2003). Un derecho para dos. La construcción jurídica de género, sexo y sexualidad. García Pascual (trad.). Trotta. Madrid.

PINEDA, Empar (y otras) (2006). "Un feminismo que también existe". Diario El País de 18 de marzo de 2006.

POSADA KUBISSA, Luisa (2001). "las hijas deben ser siempre sumisas (Rousseau). Discurso patriarcal y violencia contra las mujeres: reflexiones desde la teoría feminista" en Bernárdez (ed). Violencia de género y sociedad. Una cuestión de poder. Instituto de Investigaciones Feministas. Madrid.

PULEO, Alicia H. (2005) "Lo personal es político: el surgimiento del feminismo radical" en Amorós / De Miguel (eds) Teoría feminista: De la Ilustración a la Globalización. Del feminismo liberal a la posmodernidad. 2. Minerva. Madrid.

REY AVILÉS, Ángeles (1998) "Acoso sexual". Análisis del Código penal desde la perspectiva de género. Emakunde/Instituto Vasco de la Mujer. Vitoria-Gasteiz.

ROIPHE, Katie (2000). "Les campus américain en proie aux excès du mouvement anti-harcèlement" en Perrot. An 2000 : quel bilan pour les femmes ?. Problèmes politiques et sociaux. 835.

RUBIO CASTRO, Ana (2004). "Inaplicabilidad e ineficacia del derecho en la Violencia contra las Mujeres: un conflicto de valores" Análisis jurídico de la violencia contra las mujeres. Estudios 18. Instituto Andaluz de la Mujer. Sevilla.

SÁEZ VALCÁRCEL, Ramón (2007). "Una crónica de tribunales. La justicia penal en la estrategia de la exclusión social". Jueces para la Democracia. 58.

SCHEERER, Sebastián (1985). "L'entrepreneur moral atypique". Deviance et Société. Genève. Vol.9. 3.

SCHNOCK, Brigitte (1993). "Harcèlement sexuel des femmes au travail: préjugés et réalités ». Deviance et Société. Vol 17. 3

SILLERO CROVETTO, Blanca / LAURENZO COPELLO, Patricia (1996). El impago de pensiones derivadas de rupturas matrimoniales en la realidad judicial. Estudios 7. Instituto Andaluz de la Mujer. Sevilla/Málaga.

SILVA SÁNCHEZ, Jesús María (2001). La expansión del Derecho penal. Aspectos de la política criminal en las sociedades postindustriales. Civitas. Madrid.

SMART, Carol (1994). "La mujer del discurso jurídico" en Larrauri (comp). Mujeres, derecho penal y criminología. Siglo XXI. Madrid.

SNYDER, Laureen (1992) "Effects pervers de certaines luttres féministes sur le contrôle social ». Criminologie. XXV. I.

TUBERT, Silvia (ed.) (2003). Del sexo al *género*. Los equívocos de un concepto. Cátedra. Madrid

UIT BEIJERSE, Jolande / KOOL, Renée (1994). « La tentación del sistema penal : ¿ apariencias engañosas ? . El movimiento de mujeres holandesas, la violencia contra las mujeres y el sistema penal" en Larrauri (comp.). Mujeres, derecho penal y criminología. Siglo XXI. Madrid.

VALCÁRCEL, Amelia y otras (2007). "¿La prostitución es un modo de vida deseable?. Diario "El País", de 21 de mayo.

VALEIJE ÁLVAREZ, Inmaculada (2006). Penas accesorias, prohibiciones del art. 48,2 del CP y delito de quebrantamiento de condena. Consideraciones críticas sobre el art. 57,2 del CP." Estudios penales y criminológicos. XXVI. Universidad de Santiago de Compostela.

VAN SWAANINGEN, René (1989). "Feminismo, criminología y derecho penal: una relación controvertida". Papers d'Estudis i Formació. 5.

VILLAVICENCIO, Patricia (2001). "Barreras que impiden la ruptura de una situación de maltrato" en Osborne ((coord). La violencia contra las mujeres. Realidad social y políticas públicas. UNED. Madrid.

VIVES, Isabel (2001). "Las políticas públicas desde la Administración del Estado" en Osborne ((coord). La violencia contra las mujeres. Realidad social y políticas públicas. UNED. Madrid.

ZIZEK, Slavoj (2005). El espinoso sujeto. El centro ausente de la ontología política. Piatigorsky (trad.9. Paidós. Barcelona.

Propuesta para la evaluación de la Ley Integral

Otras Voces Feministas.

Publicada en www.cmpa.es/otrasfeministas

Reunida la comisión de promotoras el 6 de Octubre de 2007 discutimos, lo más ampliamente que nos permitió el día, sobre nuestra posición ante la evaluación de la *Ley Integral contra la Violencia de Género*. Las páginas que ponemos a vuestra consideración son un resumen y una recapitulación de las propuestas elaboradas ese día.

I. La necesidad de evaluar

Desde nuestro punto de vista, los cambios legislativos no deben hacerse sin una rigurosa evaluación de resultados; de lo contrario, dichas modificaciones no incorporan los aprendizajes que deja la experiencia adquirida, tanto en sentido positivo como negativo. Por eso, **nuestro primer objetivo es conseguir que se realice una evaluación rigurosa¹** de los resultados de la Ley Integral.

Como toda evaluación, esta debe dar cuenta, entre otros elementos, de:

- a) los *efectos* de la norma;
- b) los *mecanismos* de implementación y su oportunidad;
- c) la relación entre los *resultados esperados* y los *logros obtenidos*;
- d) los *factores que han intervenido* en aquellos aspectos que no han podido llevarse a la práctica.

Demandamos una evaluación cuantitativa pero también cualitativa. En ese sentido, nuestras aportaciones se dirigen a plantear una serie de *indicadores* que nos parecen necesarios.

¹ Que no se limite a una memoria como la que se presentó el 15 de diciembre del 2006 en el Consejo de Ministros que consistió en un documento con pocos datos, sin evaluación cualitativa y realizada además por los propios profesionales encargados de estas tareas.

II.- Criterios e *indicadores* de evaluación

1. En primer lugar, consideramos que nuestra corriente debe sumarse a las peticiones y reclamos que se hacen desde otros organismos. En ese sentido, demandamos que para dicha evaluación se tomen en cuenta las aportaciones ya realizadas.

- ✖ Por Amnistía Internacional en su informe “Pongan todos los medios a su alcance, por favor. Dos años de Ley Integral contra la Violencia de Género”² que contiene indicadores de interés para una adecuada evaluación.
- ✖ Por miembros de Jueces para la Democracia, la Asociación Pro-Derechos Humanos de Andalucía y otras entidades ciudadanas que también ha realizado propuestas sobre cómo avanzar en la erradicación de la violencia de género.

2. Por otra parte, nos parece imprescindible que en esta evaluación se diferencie el análisis de logros, resultados y dificultades en los ámbitos estatal y autonómico. Esta consideración se debe a que en las diferentes administraciones autonómicas y locales se han implementado un conjunto de planes y recursos que no siempre han coincidido en el tiempo con las recomendaciones de la Ley; son programas y recursos anteriores o posteriores a la misma, que merecen ser reconocidos y analizados como parte de las dinámicas locales para integrar los diversos factores que influyen en la tarea de la erradicación de la violencia de género.

3. Como corriente de opinión aportamos otros criterios e indicadores que consideramos imprescindibles para una evaluación realmente útil.

- »» La Ley y los mecanismos establecidos ¿están contribuyendo a fortalecer la autonomía de las mujeres?
- »» ¿Se está interviniendo desde una perspectiva que prime los aspectos sociales y aplique en última instancia las sanciones penales?
- »» ¿Se le concede realmente un lugar preferente a la prevención e implicación ciudadana en la lucha contra la violencia de género?

III.- La autonomía de las mujeres como horizonte de la intervención

La violencia de género se produce en una situación de importantes desigualdades entre mujeres y hombres; no todas ellas se derivan del maltrato pero éste las visibiliza e incluso las puede agudizar. Ahora bien, consideramos que no es en el ámbito de la lucha contra la violencia donde van a resolverse los *problemas generales* de desigualdad y discriminación de las mujeres.

² Junio de 2007.

En este sentido, consideramos que el objetivo principal de las medidas socio-económicas específicas en casos de violencia debe ser la **seguridad** de las mujeres, es decir, que contribuyan y posibiliten que las mujeres afectadas se enfrenten en mejores condiciones a situaciones que ponen en riesgo su integridad personal e incluso su vida; queremos que estas mujeres no se vean *obligadas* a soportar dicha situación por falta de recursos.

Se trata por ello de una intervención inmediata, temporal y limitada a favorecer la capacidad de esas mujeres para rehacer su vida, tomando en cuenta que muchas de sus habilidades y recursos personales han resultado afectados por vivencias traumáticas que tienen que ser elaboradas y que en ese proceso es donde requieren apoyo.

Sin embargo, no dejamos de observar un sesgo del sistema de apoyo a las mujeres que viven situaciones de maltrato que puede resultar perverso, en la medida que convierte en bien escaso lo que debería ser un derecho universal al alcance de todas las mujeres empobrecidas y discriminadas pero no necesariamente maltratadas por sus parejas o ex parejas.

En la actualidad, sólo demostrando el maltrato a través de estrictos requisitos se puede acceder a recursos imprescindibles para muchas otras mujeres que, sin haber sufrido o sufrir maltrato, **sí** viven una fuerte desigualdad y discriminación respecto de los hombres.

Esta perversión del propio sistema ha producido en ocasiones el recelo de la población hacia el uso torticero de la Ley que puedan estar haciendo algunas mujeres.

Para evaluar cómo la Ley está contribuyendo a la autonomía de las mujeres en distintos aspectos proponemos analizar los resultados en torno a:

1. La autonomía material de las mujeres

Para lo que es necesario:

- × Cuantificar el número de mujeres que han accedido *a qué recursos socio-económicos* (RAI, ayuda del artículo 27 de la LOVG; PNC; acceso a viviendas...).
- × Cuantificar el número de mujeres que han accedido a *otras prestaciones socio-económicas*.
- × Cuantificar el número de mujeres que han solicitado esos servicios y que **no** se les conceden.
- × Analizar los *motivos* por los que se han denegado estos apoyos en los casos en que así ha sido.

- ✗ Segregar los datos de perceptoras, solicitantes y denegadas por país de procedencia con el fin de saber en qué situación se encuentran las mujeres inmigrantes.
- ✗ Reunir datos *acerca de la vía* de acreditación que se les ha solicitado a las mujeres: medida de protección en vigor, informe de la Fiscalía, informe de servicios sociales, informe médico, informe de centro de acogida, otros.
- ✗ Comprobar si está garantizado el acceso al servicio jurídico gratuito para todas las mujeres que lo han solicitado, analizando las situaciones y causas por las que este servicio no se ha prestado. Prestar especial atención al contenido del servicio jurídico gratuito en las distintas Comunidades Autónomas.

Agregamos además, un par de propuestas concretas:

- ✗ No hacer incompatible, es decir, no considerar un ingreso³ la percepción de la ayuda específica por programas de lucha contra la violencia con otros ingresos procedentes de ayudas públicas (RAI, rentas de inserción, PNCs...).
- ✗ Aprobar ya una ley que cree un Fondo para garantizar la percepción de pensiones alimenticias en caso de impago.

2. La autonomía subjetiva de las mujeres

Para lograr que las mujeres consigan autonomía en este ámbito es necesario que ocurran profundas transformaciones en la manera en que las mujeres perciben y analizan su vivencia de maltrato así como las cualidades y valores tradicionalmente asociadas a la feminidad que han interiorizado como propias.

Esta dimensión de la autonomía requiere disponer de conocimientos teóricos que permitan construir indicadores pertinentes, ya que son diversas las variables que deben medirse para dar cuenta de los cambios que se producen en la vida de las mujeres. También se requiere experiencia de trabajo con mujeres para entender que los cambios en la identidad y subjetividad femeninas suelen darse en el marco de procesos largos y que se van expresando de manera parcial y, a veces, contradictoria.

En este sentido, desde los equipos de profesionales que trabajan en la atención directa (social y psicológica) de las mujeres que viven situaciones de maltrato se están haciendo diversos ejercicios. Es importante que las experiencias de estos equipos se recojan para elaborar herramientas de evaluación que puedan ser aplicadas por los equipos profesionales de intervención

³ Resulta más costoso la gestión del PNC que el importe que representa.

Consideramos que para hacer una evaluación a fondo del avance en la autonomía subjetiva deben contemplarse, por lo menos, los siguientes aspectos:

- ✗ Cómo están viviendo las mujeres *emocionalmente* las medidas y recursos de apoyo prestados. Si les están ayudando a disminuir o deshacerse de los sentimientos de culpa, inadecuación, miedo... que la experiencia traumática del maltrato les ha dejado. Si les están permitiendo *sentir* el derecho que tienen a no ser maltratadas.
- ✗ Cómo están *analizando* las mujeres las medidas o recursos de apoyo prestados. Si tienen conciencia de que es un derecho en tanto ciudadanas que han vivido una experiencia posible de ser asimilada o si se asumen como paliativos a su situación de víctimas.
- ✗ Los apoyos recibidos ¿están contribuyendo a que las mujeres recuperen sus recursos y capacidades transformando sus conductas hacia ellas mismas y hacia las demás personas?
- ✗ Los apoyos recibidos ¿permiten que las mujeres modifiquen sus relaciones con los hombres de su entorno? ¿Impulsan el desarrollo de actitudes asertivas en las relaciones con ella misma y otras personas?

Consideramos que teniendo como horizonte de intervención la autonomía subjetiva de las mujeres, tras el primer año de tratamiento tendrían que empezar a evidenciarse modificaciones en, al menos, algunos de estos aspectos y que los equipos de intervención psico-social, tendrían que integrar en la planificación y evaluación de su trabajo estos ámbitos.

IV. La relación de las mujeres con las instituciones y primacía de las vías sociales

Para garantizar que las mujeres puedan *decidir con más conocimiento y autonomía* es imprescindible:

- a) *Garantizar una mejor información* sobre los recursos disponibles y los efectos de cada uno de ellos. Para ello resulta indispensable que, además de una buena formación del personal en las diferentes áreas que atienden a mujeres, se garantice que las *Oficinas de atención a las víctimas* existan efectivamente y funcionen adecuadamente en los juzgados asumiendo el asesoramiento especializado a las mujeres. De manera que en ese eslabón de la cadena de intervenciones, al que en última estancia llegan las mujeres, quede garantizado el necesario conocimiento de opciones que permita tomar una decisión informada⁴.
- b) Es necesario incorporar al servicio gratuito de información telefónica el perfil de trabajadora social que garantice una información multidisciplinar

⁴ Incluyendo en dicho asesoramiento no solo como hacer mejor una denuncia sino también sobre los inconvenientes de la vía penal y la existencia de otros recursos.

y una orientación más allá del ámbito jurídico así como una derivación correcta al recurso adecuado a cada caso.

- c) Sería deseable *asegurar una red de acompañamiento a estas mujeres* durante el proceso. Potenciar programas de formación e incorporación a esta tarea de asociaciones hasta ahora poco vinculadas al tema, por ejemplo, las asociaciones vecinales.
- d) Fundamental resulta también *contar con la opinión de las usuarias sobre los servicios que se ofrecen. Registrar el tipo de atención prestada* en cada servicio, forma de *localización* y contacto con estas mujeres así como disponer de un cuestionario que permita evaluar *la opinión de las usuarias sobre el servicio prestado*. No obstante hay que tener un exquisito cuidado en que no se convierta en una entrevista más por la que tengan que pasar en el momento de la crisis.

Una propuesta concreta que abunda en la implicación ciudadana (no limitada a la denuncia) es *hacer una auditoria* con el aval del Gobierno pero de forma *independiente y que evalúe* al conjunto de instituciones que intervienen en este problema: juzgados, policías, Ayuntamientos, centros penitenciarios, casas de acogida y pisos tutelados...⁵

V. Sobre la disminución o no de la criminalidad en este ámbito y la resocialización de hombres que han maltratado

Aún siendo difícil medirlo, es necesario reunir los datos⁶ y aplicar algunos indicadores de evaluación que nos darían pistas útiles. En este apartado conviene también segregar los datos de personas inmigrantes y autóctonas para evaluar más precisamente los resultados.

Para ello proponemos:

- a) Cuantificar las denuncias, órdenes de protección, medidas provisionales, sentencias condenatorias y sentencias absolutorias desde la entrada en vigor de la LOVG.
- b) Analizar las causas y situaciones en las que se han cumplido las sentencias condenatorias por maltrato, así como los factores que han intervenido en que no se cumplan.
- c) Cuantificar los ingresos en prisión desde entrada en vigor de la Ley ¿Cuántos de ellos han sido preventivos y cuántos condenatorios?

⁵ Hay empresas privadas que ofrecen estos servicios a escala municipal o autonómico y que posiblemente podrían realizarlos a escala estatal. No obstante pueden hacerse también valiéndose de instituciones como, por ejemplo, el Defensor del Pueblo o asociaciones ciudadanas.

⁶ Existen datos desde diversos ámbitos que permitirían hacer una evaluación objetiva de los resultados de la intervención en este aspecto.

¿Cuántos por algún episodio de maltrato y cuántos por quebrantamiento de condena?

- d) Analizar las causas y circunstancias en que han ocurrido las suspensiones de condena. ¿Por qué y cuándo no se hacen efectivas los cursos de reeducación? De las penas que no se cumplen ¿cuáles fallan más: trabajos en beneficio de la comunidad o programas de tratamiento?
- e) ¿Cuántos de los quebrantamientos de órdenes de alejamiento se dan por causas atribuibles a los afectados y cuántas porque el Estado no pone los medios necesarios para su cumplimiento?
- f) ¿Qué programas hay de tratamiento de agresores tanto dentro de las prisiones como fuera de las mismas? ¿En qué prisiones se realizan estos programas? En las que no se hacen ¿cuáles son las causas? ¿Qué evaluación se hace de estos programas? ¿Hay reincidencia (de episodios de maltrato⁷) ¿en cuántos casos? Comparativamente ¿qué supone respecto a los agresores que no han participado en dichos programas?
- g) Fuera de prisión. ¿Dónde se hacen los tratamientos y desde qué institución? ¿Qué evaluación que se hace de los mismos?
- h) ¿Hay alguna experiencia *pública* de mediación? ¿Qué evaluación se hace de ella?

Por último, queremos reconocer la importancia que tiene la aprobación del Plan de Sensibilización. Esperamos que se implemente con dotación presupuestaria y se coordine con los planes y programas de las Comunidades para que resulte efectivo.

29 de Octubre de 2007.

⁷ No de quebrantamiento de condenas.

Debates de nuestro tiempo



Matisse "Blue Nude".

**acción
alternativa**

954902728

www.accionalternativa.net
www.pensamientocritico.org
accionalternativa@gmail.com