

# Algunas consideraciones en torno a la ley de medidas de protección integral contra la violencia de género de 2004

**GERALDINE GALEOTE**

*Université Paris 8*

La violencia doméstica representa un grave problema estructural vinculado de modo directo a un contexto cultural patriarcal. Así, este tipo de estructura social ancestral en el que rige la ideología de la superioridad del hombre viene manteniendo a la mujer en una posición subordinada con respecto al varón. Como lo subrayan Inés Alberdi y Natalia Matas en su estudio sobre la violencia doméstica:

La imposición del poder se sustenta en la cosificación de las mujeres, en la apropiación de su cuerpo y de su fuerza de trabajo. Y la violencia es necesaria para mantener estas relaciones desiguales de poder, cuando la socialización y otras formas de integración social no son suficientes.<sup>1</sup>

Se constata pues que la evolución del rol de la mujer en la sociedad, en particular a través de su incorporación masiva al mercado de trabajo y su consecuente aporte dinerario al hogar, no ha permitido que desaparezca la violencia intrafamiliar.

La violencia ejercida sobre las mujeres representa una vulneración de los derechos y libertades individuales amparados en la Constitución española de 1978: el artículo 10-1 afirma el derecho a la dignidad de la persona y al libre desarrollo de la personalidad ; el artículo 15 garantiza el derecho a la vida e integridad física y moral así como el derecho a no ser sometido a tratos inhumanos o degradantes ; el artículo 17 recoge el derecho a la libertad y seguridad para toda persona ; y, por fin, se afirma en el artículo 39 que los poderes públicos deben asegurar la protección social, económica y jurídica a la familia.

Ahora bien, las cifras son reveladoras de lo que el Tribunal Superior de justicia ha denominado « un problema social de gran magnitud<sup>2</sup> ». Según el *informe sobre algunas de las últimas reformas legales en materia de protección a las víctimas de violencia de género*, elaborado por la asociación de mujeres juristas Themis, las cifras de mujeres fallecidas a manos de su pareja o ex pareja en España son alarmantes: 72 en 2003, 76 en

---

<sup>1</sup> Alberti Inés, Matas Natalia, *La violencia doméstica, informe sobre los malos tratos a mujeres en España*, Colección Estudios Sociales, n° 10, Fundación La Caixa, 2002, p. 39.

<sup>2</sup> Sentencia 927/2000 de 24 de julio de 2000, Sala Segunda, RJ 2000/5792, Ponente Excmo. D. Joaquín Giménez García. El Tribunal Superior de justicia destaca que el delito de violencia doméstica debe ser abordado como un problema social de gran magnitud, y no sólo como un mero problema que afecta a la intimidad de la pareja.

2004 y 12 en los dos primeros meses de 2005<sup>3</sup>. Según los datos estadísticos proporcionados por el Consejo General del Poder Judicial sobre violencia doméstica, se presentaron 99111 denuncias en 2004 – un 30% más que en el año anterior. Fueron enjuiciadas 35687 personas entre las cuales 22420 hombres condenados y 1190 mujeres. Se otorgaron 36807 órdenes de protección y se adoptaron 61273 medidas cautelares<sup>4</sup>. Por fin, según la *Memoria de la Fiscalía sobre violencia doméstica*, el 86,8% de las víctimas eran mujeres y el 88,9% de los agresores eran hombres.

La gran dispersión de las normas aplicables para la regulación de la violencia doméstica en los diferentes cuerpos normativos no ha permitido hasta ahora que se consiga luchar eficazmente contra este problema estructural de la sociedad española. En el año 2001, el grupo parlamentario socialista presentó una proposición de ley integral contra la violencia de género. La toma en consideración de dicha proposición fue debatida en el pleno del Congreso de los Diputados el 10 de septiembre de 2002 pero el voto en contra del Partido Popular impidió que prosperara el trámite. La llegada al poder de José Luis Rodríguez Zapatero, en marzo de 2004, permitió que se planteara de nuevo la oportunidad de tal ley. Así, el 22 de diciembre de 2004, el pleno del Congreso de los Diputados aprobó por unanimidad la *Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género*<sup>5</sup>.

Es la primera ley de ámbito estatal específicamente consagrada al problema de la violencia de género – violencia contra mujeres – y es la tercera ley en la que la normativa es aplicable en varias jurisdicciones – administrativa, civil, penal y laboral. En efecto, sólo la Ley de caza de 1970 y la Ley Orgánica de protección jurídica del menor de 1996 incluyen esta característica que desarrollaremos ulteriormente. El objetivo de esta ley es luchar contra la violencia de género en cuanto manifestación de la situación desigual de la cual padece la mujer con respecto al varón tal como lo indicábamos más arriba. Esto queda claramente expresado en su artículo 1-1:

La presente Ley tiene por objeto actuar contra la violencia que, como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre éstas por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia.

Así, la Ley de 28 de diciembre de 2004, establece medidas de diversa naturaleza dirigidas a prevenir, sancionar y erradicar de forma integral el fenómeno de violencia sobre las

<sup>3</sup> Informe sobre algunas de las últimas reformas legales en materia de protección a las víctimas de violencia de género, 2005. <http://www.mujeresjuristasthemis.org>

<sup>4</sup> 2053 medidas privativas de libertad, 30494 medidas de alejamiento, 18507 medidas de prohibición de comunicación, 7927 medidas de prohibición de volver al hogar y 1457 de otro tipo. Consejo General del Poder Judicial, *La violencia doméstica en la estadística judicial año 2004*, 2005.

<sup>5</sup> Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género, Boletín Oficial del Estado, n° 313, 29 de diciembre de 2004, p. 42166-42188. Corrección de errores de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, Boletín Oficial del Estado, n° 87, 12 de abril de 2005, p. 12505-12506.

mujeres – violencia doméstica – y prestar asistencia a las víctimas. Para la aplicación de dicha ley, el gobierno aprobó un Plan de acción integral 2005-2008 con una dotación de 64425906 euros. Antes de analizar el contenido de esta ley, es menester detenernos sobre la legislación anterior relativa a la violencia doméstica elaborada desde la Constitución de 1978 que reconoce constitucionalmente la igualdad entre el hombre y la mujer.

La Ley Orgánica de 21 de junio de 1989, de actualización del Código Penal, puso de manifiesto, por primera vez, en su preámbulo, la deficiente protección de los miembros físicamente más débiles del grupo familiar frente a conductas sistemáticamente agresivas por otros miembros del mismo. Introdujo a través del nuevo artículo 425 del Código Penal el primer delito de violencia habitual en el grupo familiar como figura especial, castigando al agresor con la pena de arresto mayor es decir de un mes a seis meses de privación de libertad. Los requisitos de constitución de tal delito eran los siguientes: ejercicio de la violencia física, habitualidad de la acción violenta, ejercicio de la violencia a cualquier fin, el sujeto activo y el sujeto pasivo debían ser cónyuges o personas unidas por análoga relación de afectividad. Este artículo también concernía a los hijos sujetos a la *patria potestad*, o *pupilo*, menor o incapaz sometido a su tutela o guarda de hecho<sup>6</sup>.

En la reforma del Código Penal de 1995 introducida por la Ley de 23 de noviembre de 1995, el delito de violencia habitual pasó a convertirse en el artículo 153 y se establecieron penas más severas y proporcionales a la gravedad de los actos. Así, el sujeto activo de la violencia física podía ser condenado con la pena de prisión de seis meses a tres años:

El que habitualmente ejerza violencia física sobre su cónyuge o persona a la que se halle ligado de forma estable por análoga relación de afectividad o sobre los hijos propios o del cónyuge o conviviente, pupilos, ascendientes o incapaces que con él convivan o que se hallen sujetos a la potestad, tutela, curatela o guarda de hecho de uno u otro, será castigado con la pena de prisión de seis meses a tres años, sin perjuicio de las penas que pudieran corresponder por el resultado que, en cada caso, se causare<sup>7</sup>.

La progresiva toma de conciencia del grave problema de la violencia doméstica en la sociedad y la voluntad de luchar contra él por parte del Gobierno, desembocó sobre la inclusión de un área que le sería dedicada en el III Plan para la igualdad de oportunidades (1997-2000)<sup>8</sup>. Pero fue sobre todo con el I Plan de acción contra la violencia doméstica (1998-2000), impulsado desde el Instituto de la Mujer, como se intentó dar soluciones para erradicar – o al menos reducir – este fenómeno y sensibilizar la población en general y a las mujeres víctimas en particular. Este plan presentaba 57 medidas articuladas en torno a seis áreas de actuación: sensibilización, educación y formación, sanidad, recursos sociales, legislación y práctica jurídica e investigación.

<sup>6</sup> Ley Orgánica 3/1989, de 21 de junio, de actualización del código penal, *Boletín Oficial del Estado*, n° 148, 22 de junio de 1989, p. 19351-19358.

<sup>7</sup> Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del código penal, *Boletín Oficial del Estado*, n° 281, 24 de noviembre de 1995, p. 33987-34058.

<sup>8</sup> En el área 7: 7-1: promover medidas integradas para prevenir y eliminar la violencia contra las mujeres.

Fue en este marco que se adoptó la ley de 9 de junio de 1999 de modificación del Código Penal y de la Ley de Enjuiciamiento Criminal<sup>9</sup>. Esta reforma fue de gran trascendencia puesto que introdujo una serie de elementos nuevos con vistas a luchar más eficazmente contra la violencia doméstica. La aportación más relevante fue la inclusión de los malos tratos psíquicos como delitos junto a los malos tratos físicos ; lo que Don Jesús José Tirada Estrada, Fiscal de la Secretaría Técnica de la Fiscalía General del Estado calificó de « gran hito histórico, de un punto de inflexión extraordinariamente importante<sup>10</sup> ». Permaneció la nota de habitualidad presente en la legislación anterior pero se añadió en el artículo 153 del Código Penal una definición legal de dicho concepto. Cuatro elementos debían concurrir: pluralidad de actos, proximidad temporal, pluralidad de sujeto pasivo siempre que sea miembro de la familia, independencia de que los actos hayan sido o no objeto de enjuiciamiento anterior. Este último elemento significaba que no se aplicaba en el caso de la violencia doméstica el principio de *non bis in idem*, es decir la exclusión de los actos previamente condenados. Otra innovación fue que se tomó en consideración los supuestos en que ya hubiera desaparecido el vínculo matrimonial o la convivencia en el momento de producirse la agresión. Por fin, se modificó el artículo 33 del Código Penal con la prohibición de acercamiento a la víctima y la posibilidad de ejercer de oficio la acción penal en los supuestos de falta.

Cuando finalizó el periodo de vigencia del I Plan de acción contra la violencia doméstica, el gobierno adoptó el II Plan (2001-2004) aprobado por Acuerdo de Consejo de Ministros de 11 de mayo de 2001. Este plan preveía cuatro áreas de actuación: medidas preventivas y de sensibilización tales como las campañas anuales en medios de comunicación de tolerancia cero a la violencia ; medidas asistenciales y de intervención social tal como la financiación de la creación y adaptación de los centros de acogida a mujeres, priorizando la instalación de centros de emergencia 24 horas y de pisos tutelados ; medidas legislativas y procedimentales tal como garantizar que en todos los colegios de abogados existiera un turno de oficio especializado en materia de violencia doméstica ; y, por fin, medidas relativas a la investigación tal como evaluar los servicios y programas existentes en relación a la violencia doméstica como los centros de acogida y servicios de información.

Durante los años de vigencia de dicho plan se adoptó la Ley de 31 de julio de 2003 de regulación de la orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica<sup>11</sup>. Se añadió un nuevo artículo 544 ter en la Ley de Enjuiciamiento Criminal que permitía al juez de instrucción dictar orden de protección para las víctimas de violencia doméstica cuando existiera una situación objetiva de riesgo para la víctima. Además, a través de la creación del Registro Central para la protección de las víctimas de violencia doméstica se incorporó en el ordenamiento jurídico un nuevo instrumento de protección frente a las infracciones

<sup>9</sup> Ley Orgánica 14/1999, de 9 de junio, de modificación del código penal y de la ley de enjuiciamiento criminal, *Boletín Oficial del Estado*, n° 138, 10 de junio de 1999, p. 22251-22253.

<sup>10</sup> Informe de la Ponencia sobre la erradicación de la violencia doméstica, constituida en el seno de la Comisión Mixta de los Derechos de la Mujer, *Boletín Oficial de las Cortes Generales*, n° 374, VII Legislatura, 4 de diciembre de 2002, p. 7.

<sup>11</sup> Ley 27/2003, de 31 de julio, que regula la orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica, *Boletín Oficial del Estado*, n° 183, 1 de agosto de 2003, p. 29881-29883.

penales cometidas en el entorno familiar. El Real Decreto de 5 de marzo de 2004 reguló la organización y contenido de este Registro Central, así como los procedimientos de inscripción, cancelación y consulta. Definía, en particular, su finalidad exclusiva:

[...] es facilitar a los órganos judiciales del orden penal, al Ministerio Fiscal, a la Policía Judicial y a los órganos judiciales del orden civil que conozcan de los procedimientos de familia la información precisa para la tramitación de casos penales y civiles, así como para la adopción, modificación, ejecución y seguimiento de medidas de protección de dichas víctimas.<sup>12</sup>

Por fin, nos referiremos en cuanto a legislación anterior a la Ley Orgánica de 29 de septiembre de 2003 de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros<sup>13</sup>. En esta reforma se aumentaron de nuevo las penas de los agresores y se incluyeron todas las conductas que pudieran perjudicar al bien jurídico protegido a través del nuevo artículo 173 del Código Penal. Así, la persona que infligiera trato degradante, menoscabando gravemente la integridad moral de la víctima sería condenado con pena de prisión de seis meses a dos años. El que ejerciera habitualmente violencia física o psíquica sobre el entorno familiar, conviviente o no, sería castigado con pena de prisión de seis meses a tres años, privación del derecho a la tenencia y porte de armas de dos a cinco años e incluso a la pérdida de la *patria potestad* por tiempo de uno a cinco años. Por último, esta pena podía ser en su mitad superior cuando los actos se perpetraran en presencia de menores, o utilizando armas, o cuando tuvieran lugar en el domicilio común o en el domicilio de la víctima.

Todo este importante acervo normativo aunque viniera gradualmente a condenar de forma cada vez más severa la violencia doméstica no resultaba satisfactorio en sus efectos. A través de la Ley Orgánica de 28 de diciembre de 2004 de medidas de protección integral contra la violencia de género se trata de dar una respuesta integral y multidisciplinar al problema de la violencia doméstica en España ejercida sobre la mujer. Esta ley, que entró en vigor el 28 de enero de 2005, se compone de un título preliminar, cinco títulos<sup>14</sup> con un total de setenta y dos artículos, 20 disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias y siete disposiciones finales. Por vez primera se reconoce en el ordenamiento jurídico español un hecho diferencial de género. El artículo 1-3 de dicha ley proporciona una definición de la violencia de género:

La violencia de género a que se refiere la presente Ley comprende todo acto de violencia física y psicológica, incluidas las agresiones a la libertad sexual, las amenazas, las coacciones o la privación arbitraria de libertad.

<sup>12</sup> Real Decreto 355/2004, de 5 de marzo, por el que se regula el Registro Central para la protección de las víctimas de la violencia doméstica, *Boletín Oficial del Estado*, nº 73, 25 de marzo de 2004, p. 12937-12946.

<sup>13</sup> Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros, *Boletín Oficial del Estado*, nº 234, 30 de septiembre de 2003, p. 35398-35404.

<sup>14</sup> Título I: Medidas de sensibilización, prevención y detección. Título II: Derechos de las mujeres víctimas de violencia de género. Título III: Tutela Institucional. Título IV: Tutela Penal. Título V: Tutela Judicial.

El sujeto pasivo protegido por esta norma es la mujer. Ella debe ser o haber sido cónyuge o ligada al autor por análoga relación de afectividad, aun sin convivencia. No obstante, según la redacción del nuevo artículo 153 del Código Penal, las novedades en materia penal introducidas por esta Ley integral también pueden aplicarse a la « persona especialmente vulnerable que conviva con el autor<sup>15</sup> ». El sujeto al cual se alude en este artículo no está precisamente definido. Es de suponer que se trata de los menores, incapaces y ancianos. Incumbe a los tribunales interpretar dicha disposición.

El sujeto activo de las conductas punibles constitutivas de violencia de género sólo puede ser un hombre. Esto significa que, en principio, cuando dos mujeres mantengan una relación de afectividad y que una de ellas ejerza violencia sobre la otra, no se aplica lo dispuesto en esta nueva ley.

El novedoso encauzamiento que define al sujeto pasivo como mujer y al sujeto activo como hombre ha despertado una polémica en torno a un problema de inconstitucionalidad constituido por una eventual vulneración del artículo 14 de la Constitución española. Se ha planteado la cuestión de la discriminación por razón de sexo como varón a dos niveles. En primer lugar, por la exclusión del varón de forma sistemática por el solo hecho de su sexo como sujeto pasivo amparado por las nuevas agravantes en el supuesto de violencia doméstica. Es decir que el hombre, víctima de violencia doméstica, no es protegido por las nuevas disposiciones. La Ley integral de 2004 establece pues una mayor punición de las conductas criminales según el sujeto pasivo. En segundo lugar, sanciona más severamente al varón cuando adopte el papel de sujeto activo en el supuesto de violencia doméstica sobre la mujer sólo por pertenecer al sexo masculino. Así, esta norma prevé penas más severas para los hombres autores de malos tratos que para las mujeres que incurran en las mismas conductas.

Los defensores de esta Ley integral de 2004 alegan la necesaria « acción positiva », citada en la exposición de motivos<sup>16</sup>, imprescindible para reequilibrar la posición de desigualdad de las mujeres con respecto a los hombres debido al funcionamiento patriarcal de la sociedad española. Esta idea fue expresada por Gregorio Peces Barba en el Congreso de los Diputados:

¿ Es necesaria una especial protección ? Claramente es necesaria porque existe una desigualdad real de la mujer, y el artículo 14 de la Constitución no se puede entender si no es en juego con el artículo 9-2 [...] Yo creo que la discriminación en materia penal nunca se había producido y es un hecho absolutamente nuevo, no existe en ningún caso.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género, *Boletín Oficial del Estado*, n° 313, 29 de diciembre de 2004, p. 42174.

<sup>16</sup> « Esos mismos poderes públicos tienen, conforme a lo dispuesto en el artículo 9-2 de la Constitución, la obligación de adoptar medidas de acción positiva para hacer reales y efectivos dichos derechos, removiendo los obstáculos que impiden o dificultan su plenitud ». *Ibid.*, p. 42166.

<sup>17</sup> Comparecencia de Gregorio Peces Barba, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, Comisión de Trabajo y Asuntos Sociales, VIII Legislatura, n° 64, 19 de julio de 2004, p. 9.

El artículo de la Constitución sobre el cual se fundamenta esta « acción positiva » para que no constituya una vulneración del artículo 14 que reconoce la igualdad de los españoles y, en particular, la no discriminación por razón de sexo, es el artículo 9-2 en el cual se estipula que « 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 ». Esta Ley integral es pues un instrumento para que los poderes públicos puedan hacer efectiva la igualdad entre la mujer y el hombre.

Las novedades más destacadas de esta Ley integral de 2004 conciernen áreas muy diversas tales como el ámbito penal, judicial, institucional, educativo, publicitario, sanitario, social, laboral o económico.

En materia de intervención punitiva se crea una tutela penal reforzada aplicable sólo a la mujer con la creación de una serie de figuras agravantes. Así, el hecho de que la mujer fuere o hubiera sido pareja del autor de la agresión constituye una agravante específica en el delito de lesiones puesto que el agresor puede ser castigado con la pena de prisión de dos a cinco años<sup>18</sup>. Encontramos esta misma agravante en el caso de menoscabo psíquico o lesión no definidos como delito en el Código Penal, golpeo o maltrato de obra sin causar lesión con incurrimento, para el autor de la agresión, de una pena de seis meses a un año de prisión o de treinta y uno a ochenta días de trabajo en beneficio de la comunidad<sup>19</sup>. Pero la principal innovación a nivel punitivo radica en la nueva consideración como delitos de las amenazas y coacciones leves ejercidas por el hombre contra quien sea o haya sido su esposa, o mujer que esté o haya estado ligada a él por una análoga relación de afectividad aun sin convivencia. Estas conductas son punidas, como en el supuesto anterior, con seis meses a un año de prisión o con treinta y uno a ochenta días de trabajos en beneficio de la comunidad<sup>20</sup>.

En este nuevo modelo de intervención punitiva se toma pues en consideración la mayor intensidad de la amenaza por proceder del hombre con quien la mujer mantiene o ha mantenido relaciones de afectividad. Esta tutela penal viene acompañada de una tutela judicial con la creación de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer. La demanda por parte de los profesionales que actúan en el ámbito de la justicia de crear juzgados especializados para tratar de la violencia doméstica era obvia estos últimos años en los debates sobre este tema tal como lo atestigua la intervención de Doña Margarita Retuerto Buades, Vocal del Consejo General del Poder Judicial, en la ponencia sobre la erradicación de la violencia doméstica, constituida en el seno de la Comisión Mixta de los Derechos de la Mujer de las Cortes Generales, en 2002:

---

<sup>18</sup> Artículo 148 del Código Penal en el artículo 36 de la Ley: Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género, *op. cit.*, p. 42174.

<sup>19</sup> Artículo 153-1 del Código Penal en el artículo 37 de la ley: *Ibid.*, p. 42174.

<sup>20</sup> Artículos 171 y 172 del Código Penal en los artículos 38 y 39 de la ley: *Ibid.*, p. 42174-42175.

La eficacia de la respuesta judicial exigiría la creación de juzgados especializados o establecidos por normas de reparto, que permitiría una mayor operatividad y fluidez, así como el reforzamiento de los juzgados de guardia.<sup>21</sup>

Así pues, la mayor innovación en el ámbito procesal de esta Ley integral de 2004, consiste en la creación de juzgados especializados que permite que un mismo juez adopte medidas civiles y penales no sólo a nivel preventivo sino también a lo largo del proceso al unificar la instrucción penal y los procesos de familia en el ámbito civil. Esto permite dar una respuesta integral a todas las cuestiones vinculadas con la violencia de género. En cada partido habrá uno o más Juzgados de Violencia sobre la Mujer, con sede en la capital de aquél y jurisdicción en todo su ámbito territorial. Cuando el Juzgado de Violencia sobre la Mujer que esté conociendo de una causa penal por violencia de género tenga conocimiento de la existencia de un proceso civil, deberá requerir de inhibición al tribunal civil, es decir que este último perderá la competencia sobre dicho proceso. De la misma manera, cuando el Juez de primera instancia que esté conociendo de un procedimiento civil, tuviese noticia de la comisión de un acto de violencia de género, deberá inhibirse remitiendo los autos en el estado en que se hallen al Juzgado de Violencia sobre la Mujer. En efecto, los procesos civiles permiten que, junto a la protección de su integridad física y psíquica proporcionada por un procedimiento penal, tengan una protección de sus derechos socioeconómicos y familiares.

También se crea a través del artículo 70 de la Ley integral de 2004, la figura del Fiscal contra la Violencia sobre la Mujer con categoría de Fiscal de Sala. Este tiene como función intervenir en los procesos penales y civiles, coordinar los criterios de actuación de las diversas Fiscalías en materia de violencia de género y elaborar semestralmente y presentar al Fiscal General del Estado un informe sobre los procedimientos seguidos y actuaciones practicadas por el Ministerio Fiscal en materia de violencia de género. En España, ya existían Fiscalías especializadas en materia de antidroga y anticorrupción.

Junto a la tutela penal y judicial, la Ley integral de 2004 establece una tutela institucional. En particular, se crean dos nuevos organismos administrativos: la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer y el Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer, ambos adscritos al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Al primero le corresponde formular las políticas públicas con respecto a la violencia de género y coordinar e impulsar todas las actuaciones que se realicen en dicha materia. Según el artículo 2 del Real Decreto de 4 de marzo de 2005<sup>22</sup>, este organismo debe diseñar, elaborar y seguir los planes de acción ; impulsar y desarrollar las medidas de sensibilización ciudadana ; favorecer la aplicación del principio de transversalidad de las medidas destinadas a luchar contra las distintas formas de violencia y discriminación de género y, por fin, desarrollar las labores de asesoramiento,

<sup>21</sup> Informe de la ponencia sobre la erradicación de la violencia doméstica, constituida en el seno de la Comisión Mixta de los Derechos de la Mujer, *op. cit.*, p. 14.

<sup>22</sup> Real Decreto 237/2005, de 4 de marzo, por el que se establecen el rango y las funciones de la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer, prevista en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, *Boletín Oficial del Estado* n° 57, 8 de marzo de 2005, p. 8114-8116.

coordinación y colaboración institucional. Tres años después de la entrada en vigor de la Ley integral de 2004 la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer deberá remitir un informe al Congreso de los Diputados en el que se evaluarán los efectos de la aplicación de dicha Ley.

En cuanto al Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer, le corresponde el asesoramiento, evaluación, colaboración institucional, elaboración de informes y estudios y propuestas de actuación en materia de violencia de género. Además, deberá remitir al Gobierno y a las Comunidades Autónomas, cada año, un informe sobre la evolución de la violencia ejercida sobre la mujer en España.

La Ley integral de 2004 prevé también una serie de medidas encaminadas a sensibilizar la población española sobre el problema de la violencia de género pero también a prevenir y detectar dicho fenómeno. Tales actuaciones, enmarcadas en un Plan Nacional sobre Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género, deben tener aplicación en el ámbito educativo, publicitario y sanitario.

La Ley insiste en que la formación en el respeto de la igualdad entre hombres y mujeres debe ser uno de los fines del sistema educativo español. Este principio de igualdad debe ser contemplado desde la educación infantil hasta la universidad, y la Administración debe proceder a la eliminación en los materiales educativos de los estereotipos sexistas o discriminatorios para garantizar el fomento de la igualdad entre hombres y mujeres. Para que el profesorado esté cualificado para abordar dicha cuestión, se le proporciona una formación específica:

Las Administraciones educativas adoptarán las medidas necesarias para que en los planes de formación inicial y permanente del profesorado se incluya una formación específica en materia de igualdad, con el fin de asegurar que adquieren los conocimientos y las técnicas necesarias que les habiliten para:

a/ La educación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales y de igualdad entre hombres y mujeres y en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia.

b/ La educación en la prevención de conflictos y en resolución pacífica de los mismos, en todos los ámbitos de la vida personal, familiar, social.

c/ La detección precoz de la violencia en el ámbito familiar, especialmente sobre la mujer y los hijos e hijas.

d/ El fomento de actitudes encaminadas al ejercicio de iguales derechos y obligaciones por parte de mujeres y hombres, tanto en el ámbito público como privado, y la corresponsabilidad entre los mismos en el ámbito doméstico.<sup>23</sup>

Por fin, a nivel educativo, se puede subrayar el hecho de que tienen representación en el Consejo Superior del Estado, el Instituto de la Mujer y las organizaciones que defiendan los intereses de las mujeres.

<sup>23</sup> Artículo 7 de la Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género, *op. cit.*, p. 42170.

En el ámbito publicitario, se considera ilícita la publicidad que utilice la imagen de la mujer con carácter vejatorio o discriminatorio. Las asociaciones e instituciones que trabajan a favor de la igualdad pueden solicitar la retirada de un anuncio si lo consideran oportuno.

En el ámbito sanitario, la Ley integral de 2004 preconiza medidas de detección precoz de la violencia de género y programas de sensibilización y formación continuada del personal sanitario con el fin de mejorar la asistencia y rehabilitación de las víctimas. Está igualmente prevista la creación, un año después de la entrada en vigor de la Ley, de una Comisión contra la Violencia de Género que participe a la planificación de las medidas necesarias para la aplicación de un protocolo sanitario que contribuya a la erradicación de dicho fenómeno.

Por fin, la Ley incluye una serie de derechos de las mujeres, víctimas de la violencia de género:

Todas las mujeres víctimas de violencia de género, con independencia de su origen, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, tienen garantizados los derechos reconocidos en esta Ley.<sup>24</sup>

Se trata, en primer lugar, del derecho a la información – desde los servicios, organismos u oficinas de las Administraciones públicas –, del derecho a la asistencia social integral – desde los servicios sociales de atención, de emergencia, de apoyo y acogida y de recuperación integral – y del derecho a la asistencia jurídica gratuita, garantizándose la defensa jurídica inmediata y especializada en todos los procesos y procedimientos administrativos que tengan causa directa en la violencia de género.

Se regulan también varias medidas en relación con los derechos laborales a las mujeres víctimas de violencia, estableciendo una flexibilidad en su jornada laboral y posibilitando la movilidad geográfica o cambio de centro de trabajo pero también la suspensión temporal del contrato con reserva del puesto de trabajo o su extinción. Además, la Ley prevé bonificaciones del 100% de las cuotas empresariales a la Seguridad Social para las empresas que formalicen contratos de interinidad para sustituir a las trabajadoras víctimas de violencia de género. Para las trabajadoras autónomas, se les quedará en suspenso la obligación de cotizar a la Seguridad Social durante seis meses, que les serán considerados como de cotización efectiva.

Los derechos económicos consagrados en la Ley integral de 2004 conciernen las víctimas cuyas rentas no superen el 75% del salario mínimo interprofesional. Para ellas, se prevé una ayuda de pago único equivalente a seis meses de subsidio por desempleo. Cuando la víctima tenga responsabilidades familiares, la ayuda es equivalente a diez y ocho meses de subsidio o a veinte y cuatro meses si la víctima o alguno de sus familiares son minusválidos en grado igual o superior al 33%. Además, las mujeres víctimas de violencia de género son consideradas como prioritarias en el acceso a viviendas protegidas y residencias públicas para mayores.

---

<sup>24</sup> Artículo 17 de la Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género, *op. cit.*, p. 42171.

El Ministro de Trabajo y Asuntos Sociales remitió al Consejo de Ministros, el 25 de noviembre de 2005, un informe sobre el cumplimiento de la Ley integral contra la violencia de género<sup>25</sup>. Este documento presenta un balance bastante positivo de la puesta en práctica de dicha Ley:

En términos generales, la implementación de la Ley se está llevando a cabo de una manera adecuada, rápida y con una celeridad inusual en la Administración General del Estado, porque se están acelerando todos los trámites posibles para que las medidas estén en marcha lo antes posible. Así se puede decir que prácticamente todas las medidas de la Ley están en marcha y muchas de ellas ejecutadas y al servicio de la causa.

El elemento esencial destacado en este informe es que la Ley integral de 2004 y su rápida puesta en marcha ha permitido lanzar a la sociedad el mensaje social de tolerancia cero acerca de la violencia de género ejercida sobre las mujeres. En efecto, el impacto psicológico que sería el de dar confianza a las víctimas a través de un dispositivo de información y de asistencia reforzado y el de disuadir a los agresores a través de un dispositivo punitivo severo, es el gran reto lanzado por los poderes públicos con dicha Ley. No obstante, habrá que esperar varios años para valorar tal impacto en una sociedad española arraigada en un patrón andocéntrico.

---

<sup>25</sup> *Informe sobre cumplimiento de la Ley integral contra la violencia de género*, Referencia del Consejo de Ministros, Trabajo y Asuntos Sociales, 25 de noviembre de 2005 en: <http://www.la-moncloa.es>