

REVISTA EUROLATINOAMERICANA DE DERECHO ADMINISTRATIVO

VOL. 5 | N. 1 | ENERO/ JUNIO 2018 | ISSN 2362-583X
SANTA FE | ARGENTINA | PERIODICIDAD SEMESTRAL

Revista oficial de la Red Docente Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo
formada por las siguientes instituciones:



RED DOCENTE
EUROLATINOAMERICANA
DE DERECHO ADMINISTRATIVO



Constitución y políticas públicas para erradicar la violencia de género en España: de las musas al teatro

Constitution and public policies to eradicate gender-based violence in Spain: from the muses to the theatre

JOSÉ GABRIEL RUIZ GONZÁLEZ^{1,*}

¹Universidad de Murcia (Murcia, España)
josegabriel.rg@um.es

Recibido el/Received: 09.07.2019 / July 9th, 2019

Aprobado el/Approved: 02.10.2019/ October 2nd, 2019

RESUMEN:

El Pacto de Estado en materia de Violencia de Género, aprobado en 2017 por el Parlamento español, recoge la tesis ratificada por Naciones Unidas de que la violencia contra la mujer es un abuso de derechos humanos, reforzando el estatus normativo de la víctima, al vincular sus derechos a los valores constitucionales y obligar al Estado a garantizarlos. El presente artículo, partiendo del marco normativo español, analiza los mecanismos vertebradores de las políticas que han de desarrollar las distintas administraciones para determinar si, una vez conseguido el consenso político contenido en el Pacto de Estado de 2017, se cuenta con los instrumentos precisos que permitan la cooperación interadministrativa para la erradicar la violencia contra la mujer.

Palabras clave: violencia de género; mujer; derechos humanos; víctimas; políticas públicas.

ABSTRACT:

The State Pact on Gender Violence, adopted in 2017 by the Spanish Parliament, contains the thesis ratified by the United Nations that violence against women is an abuse of human rights, reinforcing the status of the victim, by linking their Rights to constitutional values and oblige the State to guarantee them. This article, based on the Spanish normative framework, analyses the structuring instruments of the policies to be developed by the different administrations to determine whether, once the political consensus achieved in the year 2017 State Pact, there is an adequate framework for inter-administrative cooperation to eradicate violence against women.

Keywords: gender-based violence; women; human rights; victims; public policies.

Como citar este artículo | *How to cite this article:* RUIZ GONZÁLEZ, José Gabriel. Constitución y políticas públicas para erradicar la violencia de género en España: De las musas al teatro. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, vol. 5, n. 1, p. 55-67, ene./jun., 2018. DOI: 10.14409/redoeda.v5i1.8726

* Profesor de Derecho Universidad de Murcia (Murcia, España). Doctor y Licenciado en Derecho por la Universidad de Murcia. Doctor H. C. del Instituto Mexicano de Victimología S. C. Investiga en los ámbitos de los derechos fundamentales y del Estado autonómico español. Autor de diversos libros y artículos en el campo de los derechos de las víctimas.



SUMARIO:

1. Marco jurídico-constitucional de la lucha contra la violencia de género. **2.** El I Pacto de Estado para Erradicar la Violencia de Género. **3.** Políticas públicas en materia de violencia de género. **4.** A modo de conclusión: Hay que pasar de las musas al teatro. **5.** Referencias.

1. MARCO JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DE LA LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO

La Declaración ratificada por los 189 países participantes en la IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres, celebrada en Beijing en 1995, define la violencia contra la mujer como cualquier acto de violencia –física, psíquica o sexual- basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener por resultado un daño o sufrimiento para las mujeres, ya se produzca en la familia, dentro de la comunidad en general o tolerada por el Estado, donde quiera que ocurra¹.

La violencia contra la mujer es claramente un abuso de derechos humanos², por ello, las políticas públicas que desde la promulgación de la Constitución Española de 1978 (CE, en lo sucesivo) se han diseñado en España, son resultado del movimiento internacional en favor de las víctimas de los delitos en general y de las víctimas de la violencia contra la mujer en especial³ y la consideración de estas acciones como un atentado contra los derechos humanos⁴. Las políticas de igualdad y lucha contra la discriminación son la base de la pirámide sobre las que se realizan actuaciones dirigidas a poner fin a la violencia contra la mujer por su condición de tal⁵.

La CE, en su Título I, recoge una tabla de derechos fundamentales de las más avanzadas en su entorno. Sin embargo, a diferencia de Normas Fundamentales de otros Estados, no se refiere en ninguno de sus preceptos a las víctimas. Siendo esto cierto, desde la óptica constitucional, no podemos obviar que el artículo 10 de la CE se erige en el portal de los derechos y deberes fundamentales, declarando que la dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás, son fundamento del orden

¹ Declaración de Beijing de 1995. Disponible desde Internet: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/55/p r/pr29.pdf>.

² KJAERUM, Morten. La violencia de género es un abuso de derechos humanos, **El País**, Madrid, 2014.

³ RICO, Nieves. **Violencia de género: Un problema de derechos humanos.** Serie Mujer y Desarrollo. Comisión Económica para América Latina, 1996. Disponible desde Internet: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/4345/lcl957e.pdf>.

⁴ BEDREGAL, Ximena. **Mujer, violencia y derechos humanos (Reflexiones, desafíos y utopías)** Ciudad de México: Centro de Investigación y Capacitación de la Mujer A.C., 1993.

⁵ ROJAS JUAREZ, José Rafael. La igualdad efectiva entre mujeres y hombres. **Seguridad y Ciudadanía, Revista del Ministerio del Interior.** Bilbao, núm. 7/8, p. 127-179, ene/dic. 2012. p.125.



político y de la paz social. A su vez, el artículo 15 de la Carta Magna proclama uno de los derechos más esenciales, el derecho de todos a la vida y a la integridad física y moral, sin que en ningún caso puedan ser sometidos a torturas ni a penas o tratos inhumanos o degradantes, y el artículo 17 consagra el derecho de toda persona a la libertad y a la seguridad.

Estos derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, los cuales tienen la obligación de adoptar cuantas medidas de acción positiva sean necesarias para hacerlos reales y efectivos, removiendo los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud. Como ha sentenciado el Tribunal Constitucional en su Jurisprudencia, estos preceptos reconocen los derechos fundamentales, no sólo como derechos subjetivos sino como verdadero fundamento objetivo del orden político establecido por la Constitución: *“los derechos fundamentales son derechos subjetivos, derechos de los individuos no sólo en cuanto derechos de los ciudadanos en sentido estricto, sino en cuanto garantizan un “status” jurídico o la libertad en un ámbito de existencia. Pero al propio tiempo, son elementos esenciales de un ordenamiento objetivo de la comunidad nacional, en cuanto ésta se configura como marco de una convivencia humana justa y pacífica, plasmada históricamente en el Estado de Derecho y, más tarde, en el Estado social de derecho o el Estado social y democrático de derecho, según la fórmula de nuestra Constitución”*⁶.

Las actuaciones de los poderes públicos en España para luchar contra la violencia de género, tienen su base conceptual en la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (Resolución 48/104, 20 de diciembre de 1993), adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y en el artículo 1 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, que tiene por fundamento lo dispuesto en el artículo 9.2 de la CE, que establece textualmente 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; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”*.

Por tanto, el marco normativo español parte, en virtud del principio de supremacía de la Constitución, de lo previsto en el Título I de la Norma Fundamental. Estos derechos vinculan a todos los poderes públicos, conforme establece el artículo 53.1 de la CE⁷.

Legislativamente, en desarrollo de este marco constitucional, destacan las sucesivas modificaciones del Código Penal, la legislación procesal y otras normas de la importancia de la Ley Orgánica 3/1989, de 21 de junio, de actualización del Código Penal, que introdujo el delito de violencia habitual en el artículo 425; la Ley Orgánica 11/2003, de

⁶ RUIZ GONZÁLEZ, José Gabriel. La protección de las víctimas del terrorismo en España: hacia un modelo de atención integral. **Nova et Vétero**, Bogotá, vol. 22, núm. 66, p. 39-50. 2013.

⁷ COBACHO LÓPEZ, Ángel. **Cuestiones constitucionales de las víctimas en España**: Los derechos de las víctimas en España. Toledo: Editorial de Estudios Victimales, 2012.



29 de septiembre, de Medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social que llevó la violencia habitual al artículo 173 del Código Penal e introdujo por primera vez el “delito de maltrato ocasional” en su artículo 153. Asimismo la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, de Reforma del Código Penal, que estableció, con carácter imperativo, la pena de prohibición de aproximación en todos los delitos de violencia sobre la mujer y doméstica.

Igualmente, es de indudable importancia la Ley 27/2003, de 31 de Julio, reguladora de la Orden de Protección de las víctimas de la violencia doméstica, que unifica los distintos instrumentos de protección dirigidos a las víctimas de delitos y faltas de violencia doméstica y de género, otorgando la protección mediante un procedimiento judicial rápido y sencillo y coordinando una acción cautelar de naturaleza civil y penal que garantiza a la víctima la permanencia en su domicilio y facilita que una misma resolución judicial disponga conjuntamente tanto las medidas restrictivas de la libertad del agresor para impedir su nueva aproximación a la víctima, como las orientadas a proporcionar seguridad, estabilidad y protección jurídica a la persona agredida y a su familia.

Sin embargo, ha sido la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, la norma que ha marcado la política criminal en este ámbito de la criminalidad en España en el último decenio⁸. Fue aprobada con el fin de ofrecer una respuesta integral y multidisciplinar contra la violencia de género, crear los juzgados de violencia sobre la mujer y adoptar toda una serie de medidas que implican desde el ámbito penal al educativo, sanitario, social, policial, judicial y de medios de comunicación⁹.

Por la relevancia que tiene en el ámbito de la protección de mujeres es necesario mencionar el Real Decreto Ley 3/2013, de 22 de febrero, por el que se modifica el régimen de las tasas en el ámbito de la Administración de Justicia y el sistema de asistencia jurídica gratuita, en el que se reconoce el beneficio a la asistencia jurídica gratuita, universalmente y con independencia de sus recursos económicos, a todas las víctimas de violencia de género y trata de seres humanos.

Conviene destacar para finalizar este recorrido legislativo, la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la Víctima del Delito, que tiene una muy significativa dimensión de género. Y ello, no solo porque en su articulado se aluda a los delitos de violencia de género –arts. 8.3 y 10– o a la violencia doméstica –art. 10–, sino también, porque los derechos en ella recogidos y la protección que se otorga a las víctimas, tienen especial importancia respecto de las mujeres, ya que los daños sobre las mismas derivados del acto delictivo es superior a la sufrida por los hombres, tanto si estamos ante victimización

⁸ VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina. Pacto de estado en materia de violencia de género: ¿más de lo mismo? **Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología**, Granada, núm. 20-04, p. 1-38, ene. 2018. p. 2.

⁹ OTTENHOF, Reynald, ¿De qué protección disponen actualmente las víctimas? **Eguzkilore: Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología**. País Vasco, núm. 25, 127-133, dic. 2011.



derivada de las manifestaciones primarias de violencia de género como si estamos ante victimización derivada de las manifestaciones secundarias de dicha violencia¹⁰.

Junto a ello, dado el sistema de distribución de competencias previsto en la Constitución, las Comunidades Autónomas han aprobado también normativa propia para combatir este problema. En los últimos años, casi todas ellas han dictado legislación para la prevención y protección integral de las mujeres contra la violencia que pueden sufrir por su condición de tales. Todas poseen leyes de igualdad entre hombres y mujeres, planes de actuación y programas ad hoc. Esta generalizada e intensa actividad legislativa desarrollada por las Comunidades Autónomas así como la adopción de medidas organizativas e instrumentales articuladas, ponen de manifiesto el trabajo compartido que desde todas las Administraciones se ha desplegado para hacer frente a la violencia que sufren las mujeres. Una actividad que también han desarrollado, en el ámbito de sus competencias, las Entidades Locales, a través de numerosos planes, programas y actuaciones que vienen a reforzar el sistema de sensibilización, protección y atención en España.

2. EL I PACTO DE ESTADO PARA ERRADICAR LA VIOLENCIA DE GÉNERO

La propia configuración competencial del Estado autonómico español, en el que, como hemos visto, concurren competencias de las Administraciones Públicas sobre diversas materias, entre las que se encuentra la igualdad entre hombres y mujeres, hizo que se planteara la necesidad de adoptar un gran Pacto de Estado que fijase el marco de actuación en el ámbito de la lucha contra la violencia machista.

El Congreso de los Diputados español aprobó por unanimidad de todos los grupos políticos, en su sesión del día 15 de noviembre de 2016, una Proposición no de Ley por la que se instaba al Gobierno a promover la suscripción de un Pacto de Estado en materia de Violencia de Género junto a, las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía y la Federación Española de Municipios y Provincias, que siguiese impulsando políticas para la erradicación de la violencia sobre la mujer como una verdadera política de Estado¹¹.

La Proposición no de Ley establecía la creación, en el seno de la Comisión de Igualdad del Congreso, de una Subcomisión que tuviese como objetivo elaborar un informe con el fin de identificar y analizar los problemas que impiden avanzar en la erradicación

¹⁰ LOUSADA AROCHENA, José. Aproximación al estatuto de la víctima del delito desde la perspectiva de género. **Aequalitas**. Aragón, núm 40, p. 12-26, ene. 2017. p. 13-14.

¹¹ GOBIERNO DE ESPAÑA. **Documento refundido de medidas del Pacto de Estado en materia de Violencia de Género. Congreso y Senado**, Ministerio de Sanidad, Asuntos Sociales e Igualdad. Madrid, 2017. Disponible en: http://www.violenciagenero.igualdad.mpr.gob.es/pactoEstado/docs/Documento_refundido_PEVG_.pdf



de las diferentes formas de violencia de género, incluyendo un conjunto de propuestas de actuación.

Por su parte, la Comisión de Igualdad del Senado decidió, el 21 de diciembre de 2016, la creación de una Ponencia que estudiase y evaluase, en materia de Violencia de Género, los aspectos de prevención, protección y reparación de las víctimas, analizase la estrategia para alcanzar e implementar un Pacto de Estado contra la Violencia de Género y examinase la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

Tras varios meses de trabajos, el 13 de septiembre de 2017, el Pleno del Senado acordó, por unanimidad, el Informe de la Ponencia de Estudio para la elaboración de estrategias contra la violencia de género. Por su parte, el Congreso, en su sesión plenaria del 28 de septiembre de 2017, aprobó sin ningún voto en contra el Informe de la Subcomisión para un Pacto de Estado en materia de Violencia de Género.

Las medidas incluidas en los mencionados informes parlamentarios se centran en diez ejes, a los que, sucintamente, nos vamos a referir:

Eje 1: La ruptura del silencio mediante el fomento de las acciones de sensibilización de la sociedad y de la prevención de la violencia de género desarrollando acciones dirigidas a sensibilizar a toda la sociedad sobre el daño que producen la desigualdad y las conductas violentas y a ayudar a la toma de conciencia sobre la magnitud del problema de la violencia contra las mujeres y las consecuencias que tiene para la vida de las mujeres y de sus hijos e hijas.

Eje 2: La mejora de la respuesta institucional a las víctimas de violencia de género a través de la coordinación y el trabajo en red. entre las autoridades y organismos responsables en la lucha contra la violencia machista.

Eje 3: El perfeccionamiento de la asistencia, ayuda y protección que se ofrece a las mujeres víctimas de la violencia de género y a sus hijos e hijas.

Eje 4: La intensificación de la asistencia y protección de menores.

Eje 5: El impulso de la formación de los distintos agentes para garantizar la mejor respuesta asistencial.

Eje 6: La mejora del conocimiento como complemento indispensable para contribuir de forma eficaz a la lucha contra todos los tipos de violencia contra las mujeres incluidos en el ámbito de aplicación del Convenio de Estambul aportando datos más fiables, completos y detallados sobre sus formas, incidencia, causas y consecuencias.

Eje 7: Recomendaciones a Comunidades Autónomas, Entidades Locales y otras instituciones, como agentes colaboradores necesarios para conseguir erradicar la violencia sobre las mujeres por razón de género. Teniendo en cuenta sus competencias se recogen medidas directamente relacionadas con ellas.



Eje 8: La visualización y atención de otras formas de violencia contra las mujeres, prestando especial atención a la violencia sexual, a la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual, a la mutilación genital femenina y a los matrimonios forzados.

Eje 9: El compromiso económico con las políticas para la erradicación de la violencia sobre las mujeres, a través del respaldo presupuestario correspondiente, a cuyo fin los Presupuestos Generales del Estado destinarán a cada una de las administraciones, en el ámbito de sus competencias, la cuantía económica necesaria para el desarrollo o ampliación de las medidas contempladas en el Pacto.

Eje 10: El seguimiento del Pacto de Estado, facilitando la información necesaria a la Comisión de Seguimiento del Pacto, que permita desempeñar las funciones de evaluación y control de este.

Sin lugar a dudas, el Pacto de Estado en materia de Violencia de Género ha supuesto un paso decisivo para articular las diversas medidas que en un Estado políticamente descentralizado, como lo es España, han de llevar a cabo los diversos actores implicados en la lucha contra la violencia de género. Ahora bien, su implementación requiere, además de la decisión política, articular políticas públicas coordinadas entre las distintas administraciones públicas implicadas: nacional, regional y municipal.

3. POLÍTICAS PÚBLICAS EN MATERIA DE VIOLENCIA DE GÉNERO

- l) La planificación estratégica como instrumento de actuación coherente de los poderes públicos

En España, ya desde los años ochenta se abordó el problema de la violencia que sufren las mujeres. Esta preocupación fue reflejada en diversos planes y normas de rango legal y reglamentario.

El modelo de reparto competencial contemplado en la Constitución Española, que requiere la cooperación de las diferentes entidades territoriales –Estado central, Comunidades Autónomas y Entidades Locales- unido a la pluralidad de actuaciones a desarrollar para erradicar la violencia de género, introduce grandes dosis de complejidad a la realización de las acciones contempladas legislativamente en esta materia. Por ello, se han ido diseñando diversos instrumentos de planificación que dieran coherencia y unidad a la actividad de los diferentes poderes públicos en materia de prevención, protección y reparación de las víctimas.

De este modo, se elaboraron sucesivos Planes específicos, como el Plan de Acción contra la Violencia Doméstica 1998-2000, el II Plan Integral contra la Violencia Doméstica 2001-2004, el Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género 2007-2008, el Plan de Atención y Prevención de la Violencia de Género en Población Extranjera Inmigrante 2009-2012 o el Plan Integral contra la Trata de Seres Humanos



con fines de explotación sexual 2009-2012, además de incluirse provisiones en multitud de planes sectoriales.

La eliminación de la violencia contra la mujer es un reto de toda la sociedad, una tarea conjunta, que requiere una actuación unitaria y la máxima coordinación, colaboración y cooperación, siempre desde el respeto al régimen de distribución competencial, en las acciones que se desarrollan, dado que el trabajo que se realiza para conseguir su desaparición implica a multitud de agentes, tanto públicos como privados. Por todo ello, es recomendable la adopción de un plan de acción único, con el objeto de obtener una visión de conjunto y coordinada.

De hecho, el propio Pacto de Estado en materia de Violencia de Género de 2017, recomienda que las medidas contenidas en el mismo sean incluidas en la planificación estratégica que en materia de violencia de género se realice, para su implementación y desarrollo.

Aunque, como arriba hemos significado, desde 1998 se han formulado planes de actuación en materia de lucha contra la violencia machista, centrados fundamentalmente en la prevención y sensibilización, no fue hasta 2013 cuando se formuló un documento estratégico de alcance nacional comprensivo de las actuaciones a llevar a cabo por las distintas administraciones públicas españolas para abordar el problema desde una perspectiva global. Nos estamos refiriendo a la Estrategia Nacional para la Erradicación de la Violencia contra la Mujer 2013-2016.

II) La Estrategia Nacional para la Erradicación de la Violencia contra la Mujer 2013-2016

Como un instrumento vertebrador de la actuación de los poderes públicos para acabar con la violencia que sufren las mujeres por el mero hecho de serlo, en virtud del Acuerdo del Consejo de Ministros de 26 de julio de 2013, se aprobó la "Estrategia Nacional para la erradicación de la violencia contra la mujer"¹². Se trató de un plan de acción impulsado por el Gobierno de la Nación estable y duradero hasta 2016, que vino a definir las políticas públicas a desarrollar por las diferentes administraciones territoriales en materia de lucha contra la violencia machista. Como toda estrategia, consiste esencialmente en la puesta en marcha, de forma coordinada, de medios materiales y humanos para la consecución de un fin; en este caso, la eliminación de la violencia que sufren las mujeres.

Formalmente, la elaboración de la Estrategia Nacional parte de dos premisas que conviene tener en cuenta. Por un lado, considera la conveniencia de unificar, en un mismo documento, de forma coherente y concertada, las distintas medidas que permitan

¹² GOBIERNO DE ESPAÑA, Estrategia Nacional para la erradicación de la violencia contra la mujer 2013-2016, Ministerio de Sanidad, Asuntos Sociales e Igualdad, 2013. Disponible desde Internet en: <http://www.msssi.gob.es/ssi/violenciaGenero/EstrategiaNacional/pdf/EstrategiaNacional.pdf>.



avanzar en la eliminación de la violencia contra la mujer en general y de la de género en particular, en los términos del artículo 1 de la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género 1/2004, de 28 de diciembre. Con este plan se pretende alinear las actuaciones que desde los distintos agentes se ponen en marcha para tratar de ganar coherencia y sistematicidad y hacerlas parte de un conjunto armónico. Por otro lado, parte del cumplimiento de lo dispuesto en el ordenamiento jurídico español, conforme al cual – artículo 3 de la Ley orgánica 1/2004 – debe elaborarse por el Gobierno un Plan Nacional de Sensibilización y Prevención.

Los valores que inspiran la Estrategia, según se desprende del propio Acuerdo del Consejo de Ministros, son tres:

- Respeto a la dignidad humana: El reconocimiento constitucional de la dignidad de la persona y de los derechos fundamentales que le son inherentes exige que los poderes públicos actúen para salvaguardarlos, especialmente en aquellos casos en los que estos derechos son perdidos o amenazados como sucede con las víctimas de violencia de género.
- Igualdad y no discriminación: La actuación de los poderes públicos debe orientarse a la promoción de una sociedad en la que desaparezca cualquier tipo de discriminación. La violencia contra la mujer, como máxima expresión de discriminación por razón de sexo, es incompatible con valores superiores de nuestro ordenamiento jurídico como la igualdad. La promoción de una sociedad en igualdad entre hombres y mujeres es garantía para la eliminación de la violencia contra la mujer.
- Buen trato: Es la manifestación, a través de la conducta, del respeto por la dignidad de las demás personas, a las reglas de convivencia en democracia, y del rechazo absoluto desde la infancia a la cualquier forma de violencia contra la mujer.

En el marco de estos valores, la Estrategia Nacional para la Erradicación de la Violencia contra la Mujer, pretendía la consecución de tres objetivos fundamentales, a través de la cooperación de las diferentes Administraciones Públicas en el ejercicio de sus respectivas competencias: lograr la ruptura del silencio, mejorar la respuesta institucional de las distintas administraciones evitando dobles y triples revictimizaciones y visibilizar y atender a otras formas de violencia sobre la mujer.

III) Balance de la I Estrategia Nacional para la Erradicación de la Violencia sobre la Mujer y perspectivas futuras tras el Pacto de Estado

La Estrategia Nacional para la erradicación de la Violencia contra la Mujer 2013-2016, ha supuesto, sin lugar a dudas, un nuevo paso muy importante en este ámbito. No solo por el elevado número de medidas que en ejecución de los mandatos legales contempla para abordar el problema de forma integral, sino también por fijar objetivos comunes y coordinar las actuaciones que las diferentes administraciones públicas han de acometer en ejecución de las competencias que le son propias. Algo esencial en un



estado profundamente descentralizado como lo es el español para alcanzar la eficacia y la eficiencia en la aplicación de las políticas públicas, que han de tener como objetivo final contrarrestar socialmente la normalización de la violencia y el acoso contra la mujer.

Ahora bien, la Estrategia Nacional, como cualquier instrumento de planificación, requiere una permanente valoración del impacto de sus medidas, introduciendo lo elementos correctores precisos para alcanzar su efectividad. Sin embargo, a pesar de que la propia Estrategia contra la violencia machista establecía que la Delegación del Gobierno procedería a hacer una revisión anual, tanto para analizar la ejecución de las medidas como para proponer nuevas, no fue hasta transcurridos dos años desde su aprobación cuando se analizó el estado de ejecución de las distintas medidas y su resultado. El I Informe de ejecución de la Estrategia Nacional para la erradicación de la violencia contra la mujer 2013-2016, del que el Consejo de tomó conocimiento en noviembre de 2015, concluyó que un 80 por 100 de las medidas contempladas en la Estrategia estaban ejecutadas o en fase de ejecución. -más de 250 medidas con una dotación económica de más de 1.500 millones de euros- indicando las actuaciones realizadas por cada uno de los organismos implicados en la ejecución de las medidas previstas en la desde el punto de vista de la ruptura del silencio, la mejora de la respuesta institucional de los poderes públicos a través de planes personalizados, la atención a los mejores y mujeres en situación de especial vulnerabilidad o la visibilización de otras formas de violencia contra la mujer. También estableció que el porcentaje de mujeres que salen de la violencia de género ha pasado del 72,48 por 100 en 2011 a un 77,6 por 100 en 2015.

Transcurridos más de dos años desde la finalización del período temporal contemplado en la misma, no se ha realizado la valoración final de las medidas y actuaciones en ella contempladas.

Tampoco se ha aprobado, hasta este momento, una nueva Estrategia Nacional para la Erradicación de la Violencia sobre la Mujer que dé continuidad a la anterior. Y ello a pesar de que el Pacto de Estado en materia de Violencia de Género, aprobado por el Parlamento español en 2017, contemplase la aprobación de la II Estrategia Nacional para la Erradicación de la Violencia sobre la Mujer 2018-2022, permitiendo expresamente que las medidas y recomendaciones contenidas en el Informe de la Subcomisión para un Pacto de Estado en materia de Violencia de Género, aprobado por el Congreso de los Diputados en su sesión de 28 de septiembre de 2017, y en el Informe de la Ponencia de Estudio para la elaboración de estrategias contra la violencia de género, aprobado por el Pleno del Senado en su sesión de 13 de septiembre de 2017, que integran el Pacto, fuesen incluidas en la misma.



4. A MODO DE CONCLUSIÓN: HAY QUE PASAR DE LAS MUSAS AL TEATRO

No cabe duda de que España, sobre la base de la Constitución de 1978, ha construido un sistema normativo que prevé, desde un punto de vista integral, la persecución y eliminación de cualquier forma de violencia ejercida sobre la mujer en general y de la violencia de género en particular.

La creciente concienciación social y las acciones legislativas y administrativas por parte de los poderes públicos, que se han ido incrementando a lo largo del tiempo, son manifestación del compromiso de los mismos en el proceso de su erradicación. Esto ha conducido a que el sistema de prevención, protección y asistencia creado a su amparo en España constituya un verdadero referente de Derecho comparado. También es cierto que el acuerdo político alcanzado con el Pacto de Estado en materia de Violencia de Género, aprobado por el Parlamento español en 2017, con sus casi 300 medidas, supone un hito importante al hacer de la lucha contra la violencia de género una cuestión de Estado. Sin embargo, todo esto, siendo conveniente y necesario, no es suficiente. En un Estado tan profundamente descentralizado como el español, se hace imprescindible, además, un instrumento de planificación estratégica que articule la cooperación intergubernamental, entre el Estado central y las Comunidades Autónomas y la colaboración interadministrativa entre las administraciones centrales, autonómicas y municipales. En este campo, hemos de recordar siempre que no estamos ante una cuestión menor de un grupo marginal, sino que se trata de una lacra que afecta -o puede afectar- a la mitad de la población, lo que requiere redoblar los esfuerzos, a todos los niveles, para conseguir su eliminación.

Nadie pone en duda que la erradicación de la violencia de género es uno de los objetivos prioritarios de la sociedad española del siglo XXI. Tampoco es discutible que España dispone de un sistema normativo que permite actuar contra ella y que, contar desde 2017 con un acuerdo parlamentario concretado en el Pacto de Estado en materia de Violencia de Género, supone una valiosa hoja de ruta para derrotar esta lacra.

Los logros que revela la primera y única evaluación de la Estrategia Nacional para la Erradicación de la Violencia contra la Mujer 2013-2016, realizada en 2015, ponen de manifiesto la necesidad de seguir avanzando por la senda de la cooperación entre los distintos entes públicos españoles, por ello resulta inaplazable acometer con inmediatez la aprobación por el Gobierno de la Nación de una nueva Estrategia Nacional para la Erradicación de la Violencia sobre la Mujer, que, como instrumento coordinador, dé continuidad a la anterior, asigne cometidos a los distintos agentes institucionales e incorpore, temporalice y dote presupuestariamente las medidas y recomendaciones contenidas en el Pacto de Estado en materia de Violencia de Género de 2017. Resulta urgente, por tanto, concretar los valores constitucionales en políticas públicas



coherentes, coordinadas y efectivas, es decir, usando las palabras de Lope de Vega, pasar de las musas al teatro.

5. REFERENCIAS

BEDREGAL, Ximena. **Mujer, violencia y derechos humanos (Reflexiones, desafíos y utopías)** Ciudad de México: Centro de Investigación y Capacitación de la Mujer A.C., 1993.

COBACHO LÓPEZ, Ángel. **Cuestiones constitucionales de las víctimas en España: Los derechos de las víctimas en España.** Toledo: Editorial de Estudios Victimales, 2012.

DECLARACIÓN DE BEIJING. Disponible desde Internet: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/55/pr/pr29.pdf>

COMISIÓN EUROPEA. **Estrategia para la igualdad entre mujeres y hombres 2010-2015.** Bruselas. 2010.

GARCÍA RODRÍGUEZ, Manuel José. Una aproximación a las políticas de protección y asistencia a las víctimas de delitos en el contexto europeo. In: TAMARIT SUMALLA, Josep Maria (Coord.) **Estudios de Victimología. Actas del Primer Congreso Español de Victimología.** Primera Edición. Valencia: Tirant lo Blanch. 2005.

GOBIERNO DE ESPAÑA, Estrategia Nacional para la erradicación de la violencia contra la mujer 2013-2016. Ministerio de Sanidad, Asuntos Sociales e Igualdad. 2013. Disponible en: <http://www.mssi.gov.es/ssi/violenciaGenero/EstrategiaNacional/pdf/EstrategiaNacional.pdf>.

GOBIERNO DE ESPAÑA. **Documento refundido de medidas del Pacto de Estado en materia de Violencia de Género. Congreso y Senado.** Ministerio de Sanidad, Asuntos Sociales e Igualdad. Madrid. 2017. Disponible desde Internet:

http://www.violenciagenero.igualdad.mpr.gob.es/pactoEstado/docs/Documento_refundido_PEVG_.pdf.

KJAERUM, M. La violencia de género es un abuso de derechos humanos. **El País.** Madrid. 2014.

LOUSADA AROCHENA, José. Aproximación al estatuto de la víctima del delito desde la perspectiva de género. **Aequalitas.** Aragón, núm 40, p. 12-26, ene. 2017.

OTTENHOF, Reynald, ¿De qué protección disponen actualmente las víctimas? **Eguzkilore: Cuaderno del Instituto Vasco de Criminología.** País Vasco, núm. 25, 127-133, dic. 2011.

RICO, Nieves. Violencia de género: Un problema de derechos humanos. Serie Mujer y Desarrollo. Comisión Económica para América Latina, 1996. Disponible desde Internet: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/5/4345/lcl957e.pdf>.

ROJAS JUAREZ, José Rafael. La igualdad efectiva entre mujeres y hombres. **Seguridad y Ciudadanía, Revista del Ministerio del Interior.** Bilbao, núm. 7/8, p. 127-179, ene/dic. 2012.



RUIZ GONZÁLEZ, José Gabriel. La protección de las víctimas del terrorismo en España: hacia un modelo de atención integral. **Nova et Vétera**, Bogotá, vol. 22, núm. 66, p. 39-50. 2013.

VILLACAMPA ESTIARTE, Carolina. Pacto de estado en materia de violencia de género: ¿más de lo mismo? **Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología**, Granada, núm. 20-04, p. 1-38, ene. 2018.