

NO más **violencia** contra las mujeres

28 de junio de 2006

RESUMEN

España: Más derechos, los mismos obstáculos

“Yo me arrepiento de denunciar, porque mi familia no se hubiera enterado y yo estaría en la misma situación que estoy: sin ayuda, sola, trabajando como una mula para salir adelante mis hijos y yo”.

Testimonio de Laura (nombre ficticio), entrevistada por AI en abril de 2006

Desde el año 2002 Amnistía Internacional ha querido contribuir, a través de sucesivos informes, a que el Estado español aborde la violencia de género desde un enfoque de derechos humanos y adecue su legislación y políticas a las recomendaciones de Naciones Unidas. La organización ha seguido con especial atención la elaboración y desarrollo de la *Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*¹ (en adelante *Ley Integral*). Durante su tramitación parlamentaria realizó recomendaciones al respecto.

Una vez aprobada la *Ley Integral*, Amnistía Internacional señaló las lagunas con las que esta legislación vio la luz, como la limitación de la protección de la Ley a los abusos de género sufridos en las relaciones afectivas; la falta de previsión del derecho de las víctimas a obtener reparación; la falta de revisión de los juicios rápidos como modalidad procesal que podía propiciar situaciones de impunidad efectiva; o la ausencia de previsión expresa del derecho de las víctimas a no coincidir con su agresor en las dependencias policiales o judiciales. A pesar de ellas, la organización acogió con satisfacción el paso dado por el Estado español hacia la adopción de una ley orientada a la protección de los derechos de las mujeres frente a la violencia de género.

Cuando se cumple el primer aniversario de plena entrada en vigor de la *Ley Integral* (que entró en vigor el 29 de enero de 2005, salvo los títulos relativos a Tutela penal y judicial, que entraron en vigor el 29 de junio de 2005), Amnistía Internacional se ha preguntado por la implantación efectiva de las medidas previstas por la esta ley. En este plazo se han adoptado algunas de las medidas previstas en la *Ley Integral*, como la creación de la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer, la creación de los juzgados sobre Violencia contra la Mujer y del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer, el nombramiento de la Fiscalía contra la Violencia sobre la Mujer, entre otras.

Un año después de la plena entrada en vigor de la *Ley Integral*, Amnistía Internacional ha encontrado al menos 24 obstáculos con los que se encuentran las mujeres víctimas de violencia de género para defender sus derechos. Todavía existen importantes materias carentes de desarrollo normativo y se sigue

¹ Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre (BOE núm. 313 de 29 de diciembre de 2004).

NO más **violencia** contra las mujeres

acusando una falta de homogeneidad territorial en la respuesta institucional a la violencia de género. Las dificultades para una detección precoz de la violencia y las carencias en la asistencia a las mujeres en el ámbito sanitario, la falta de accesibilidad y de control de la calidad de los recursos de apoyo a las víctimas o la puesta en marcha incompleta de las unidades de valoración integral al servicio de la Administración de Justicia, son algunos ejemplos en este sentido.

La *Ley Integral* fue entendida por Amnistía Internacional como un primer paso en la dirección correcta. Sin embargo, la organización quiere recordar al Gobierno español que la responsabilidad de los Estados de actuar con la “debida diligencia” en la defensa de los derechos de las mujeres no termina en la fase legislativa, sino que continúa en el hecho de hacer los derechos realidad.

En un nuevo informe titulado, *España: Más derechos, los mismos obstáculos*, Amnistía Internacional, a través del testimonio de mujeres víctimas de violencia de género, de profesionales y de representantes de organizaciones que trabajan con estas mujeres de ocho Comunidades Autónomas, analiza los cambios en la respuesta del Estado a la violencia de género desde la entrada en vigor de la ley, en un año en el que se recogen las peores cifras de mujeres asesinadas desde 1999: a 31 de mayo de 2006, 32 mujeres han muerto a manos de sus parejas o ex parejas.

Persisten las carencias

Amnistía Internacional sigue reclamando un **enfoque de derechos humanos** para afrontar la violencia de género. La organización pide al Gobierno español que asegure la **equidad territorial** en lo relativo a la respuesta institucional ante la violencia de género, para acordar estándares mínimos de asistencia, protección y justicia para las víctimas.

La **falta de medios materiales y humanos** sigue siendo una constante en todos los eslabones de la cadena de instancias encargadas de la asistencia, protección y justicia ante la violencia de género. Amnistía Internacional reclama una asignación presupuestaria suficiente y adecuada para el desarrollo de todas las medidas contempladas en la *Ley Integral*.

Una importante carencia detectada en todos los ámbitos analizados en este informe es la de una **formación** obligatoria y suficiente, sensible a las cuestiones de género y que profundice en las raíces de la violencia, dirigida al conjunto de profesionales que intervienen en el itinerario de las víctimas de violencia de género. Por ejemplo, la formación prevista para los y las profesionales del **ámbito sanitario** alcanza a menos del 10% de los mismos.

Un ámbito esencial para atender las consecuencias físicas y psicológicas en las víctimas de la violencia de género, y para la detección precoz de esta violencia. A pesar de los compromisos adquiridos con la *Ley Integral*, la violencia contra las mujeres no parece ser un problema prioritario en el ámbito sanitario: no está incluida en los indicadores de salud de la población ni en el actual borrador de Estrategia de Salud Mental.

NO más **violencia** contra las mujeres

Los recursos para una **asistencia integral** a las víctimas de violencia de género siguen siendo insuficientes y desigualmente repartidos. Amnistía Internacional constata que las medidas y recursos de asistencia a las víctimas continúan siendo insuficientes, y desigualmente repartidos. Todavía no existe un centro de apoyo integral en todas las Comunidades Autónomas, tal como preveía a corto plazo la memoria económica de la Ley Integral y se siguen utilizando pensiones y hostales para albergar a las mujeres en situación de emergencia. Las mujeres inmigrantes en situación irregular están excluidas de las ayudas previstas en la Ley Integral –seis mensualidades de 383,28 euros, para las mujeres víctimas con “orden de protección”, siempre y cuando sean demandantes de empleo y tengan una renta inferior al 75% del Salario Mínimo Interprofesional–, una situación que también ha denunciado el Consejo Económico y Social, pidiendo que sea subsanada.

Cada año son más las mujeres que denuncian: en 2005 fueron 73.109, de las que 47.616 obtuvieron “orden de protección”. Sin embargo, en el 22,7 % de los casos esta orden fue denegada, en ocasiones sin fundamentar la razón. A Amnistía Internacional le preocupa que con la Ley Integral y su desarrollo, la “orden de protección” se haya convertido en requisito para acceder a recursos básicos como las ayudas económicas, las ayudas a la vivienda, o incluso, dependiendo de los territorios, la ayuda psicológica, contraviniendo las recomendaciones del Consejo de Europa.

En el **ámbito policial**, Amnistía Internacional acoge con satisfacción el incremento de la dotación de las unidades especializadas de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, pero recuerda que la dotación de este tipo de unidades sigue siendo insuficiente. Amnistía Internacional insiste en la necesidad de poner en marcha medidas de formación que abarquen no sólo a quienes componen las unidades especializadas, sino al conjunto de agentes policiales.

Pese a que la Ley Integral establece el acceso a la justicia gratuita “desde que la mujer lo requiera”, en Colegios de abogados como los de Madrid, Vitoria y toda Andalucía no existe un servicio de atención a víctimas en comisaría, por lo que las mujeres no cuentan con asistencia letrada al interponer la denuncia. Por otro lado este trámite, en el caso de las mujeres extranjeras en situación administrativa irregular y a causa de la Instrucción 14/2005 de la Secretaría de Estado de Seguridad *sobre actuación de dependencias policiales en relación con mujeres extranjeras víctimas de violencia doméstica o de género en situación administrativa irregular*, supone para ellas el **riesgo** de que se abra un expediente **de expulsión** si no consiguen una orden de protección y una sentencia que condene al agresor. Además se produce un efecto disuasorio para estas mujeres a la hora de denunciar los abusos.

Amnistía Internacional considera fundamental la especialización de la **respuesta judicial** ante la violencia de género. Pero la obtención de justicia, sigue siendo un camino lleno de obstáculos. Estos juzgados acusan falta de medios para garantizar la intimidad y la seguridad de las víctimas, sobrecarga de trabajo y retrasos en las tramitaciones de los asuntos civiles que también tienen encomendados y, sobre todo, ausencia de formación del personal que los integra.

NO más **violencia** contra las mujeres

A Amnistía Internacional le preocupa que los Juzgados especializados sólo aborden la punta del iceberg de la violencia (las lesiones puntuales, como ocurre en el 77,4% de los casos), sin abordar el historial previo de violencia. Y que siga habiendo provincias, como Álava, Valencia, Ciudad Real o Madrid, que no cuentan con una unidad de valoración forense para valorar las lesiones en las víctimas.

En lo que se refiere a la **reparación** de las víctimas, una de las lagunas que quedaron pendientes en la Ley Integral, sigue sin encontrar cauces ágiles y accesibles. Es necesario asegurar una reparación justa, especialmente en los casos en los que el Estado no ha actuado con la debida diligencia.

Indicadores para el cumplimiento de la Ley Integral

En este informe, Amnistía Internacional dirige al Ejecutivo español, a los Gobiernos autonómicos, a la Fiscalía contra la Violencia sobre la Mujer y al Consejo del Poder Judicial un conjunto de 40 recomendaciones, y propone los siguientes 18 **indicadores** mínimos para valorar en 2008, al final de la presente legislatura, la adecuación de la respuesta institucional a la violencia de género:

- Se ha elaborado un programa sanitario estatal integral que establece estándares mínimos para una formación de calidad al conjunto de los y las profesionales sanitarios orientados a garantizar una respuesta homogénea y de calidad en todas las Comunidades Autónomas.
- La Estrategia Nacional de Salud mental incluye medidas para abordar el impacto de la violencia de género en la salud mental de las mujeres.
- Los estudios de salud pública del Sistema Nacional de Salud incluyen indicadores sobre la violencia de género.
- Se han cumplido las previsiones a corto plazo establecidas en la Memoria Económica de la Ley Integral, por lo que existe al menos un centro de apoyo integral en cada Comunidad Autónoma y ninguna víctima de violencia de género que requiera un alojamiento de emergencia es alojada en hostales o albergues.
- En todas las Comunidades Autónomas, las mujeres drogodependientes, con problemas de alcoholismo, con enfermedades mentales, en el ejercicio de la prostitución, con discapacidad o con hijos mayores de 12 años acceden a recursos especializados en violencia de género.
- En ninguna casa de acogida se niega la permanencia a mujeres que huyen de la violencia desde otra Comunidad Autónoma por no haber sido antes derivadas institucionalmente.
- Las mujeres inmigrantes indocumentadas acceden a ayudas económicas dispuestas para apoyar a las víctimas de violencia de género en su ruptura con el agresor, en pie de igualdad con el resto de mujeres.

NO más **violencia** contra las mujeres

- Existe un programa de formación obligatoria sobre violencia de género para todos los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado.
- En todas las provincias los colegios de abogados disponen de un turno de guardia, con recursos suficientes, para asistir a las mujeres en el momento de la interposición de la denuncia y continuar con su defensa durante todo el proceso.
- La Instrucción 14/2005 de la Secretaría de Estado de Seguridad ha sido retirada y se ha sustituido por indicaciones claras para evitar cualquier trato discriminatorio a las mujeres inmigrantes indocumentadas cuando interponen denuncias por violencia de género.
- Todos los y las profesionales de los juzgados de violencia sobre la mujer reciben formación obligatoria y de calidad.
- Todos los juzgados que tramitan órdenes de protección reciben formación obligatoria sobre violencia de género.
- Todos los Institutos de Medicina Legal cuentan con una Unidad de Valoración Forense con medios suficientes para realizar su trabajo.
- Todos los juzgados especializados en violencia de género disponen de condiciones adecuadas para facilitar la separación de víctimas y agresores y las condiciones de intimidad de las víctimas.
- Se ha realizado una evaluación del cumplimiento de los objetivos de los juzgados de violencia sobre la mujer en la que han participado víctimas, personal adscrito a estos juzgados y profesionales de la abogacía con experiencia en los mismos.
- La estadística judicial sobre violencia de género prevé datos sobre la tasa de absoluciones y condenas según tipo de procedimiento, destacando lo relativo a los "juicios rápidos", así como datos sobre la tasa de condenas/absoluciones en los procedimientos por incumplimiento de medidas judiciales para la protección de las víctimas.
- La legislación estatal prevé cauces ágiles y efectivos para garantizar que las mujeres víctimas de violencia de género obtienen una reparación justa y adecuada, incluida la indemnización adecuada y la completa rehabilitación. La reparación es garantizada especialmente en los casos en los que el Estado ha actuado sin la debida diligencia.
- Las asociaciones y colectivos de víctimas de violencia de género son consideradas interlocutoras y participan en los procesos de verificación de la idoneidad de la respuesta institucional a esta violencia.