

## LA VIOLENCIA INSTITUCIONAL DE GÉNERO. EDITORIAL

Juana María GIL RUIZ

Recientemente se falló la famosa sentencia del Tribunal de Estrasburgo de 21 de octubre de 2013, aplicada a España, en torno a la doctrina Parot, que trae de cabeza a juristas, tertuliano/as, personajes políticos, y a la ciudadanía en general. Ciertamente cuando se firma un Convenio Internacional, cuando se ratifica, ese Derecho y ese compromiso firmado por el Estado, pasa a ser vinculante, como no puede ser de otro modo, pues hubiera bastado —de no estar de acuerdo— con no firmarlo en el momento de su presentación “oficial” en el marco internacional. Ya sabemos las consecuencias que ha supuesto la aplicación automática de ese derecho positivo. Pero este no ha sido el único compromiso internacional adquirido por el Estado español en estos últimos años, ni será el único que plantee serias consecuencias por su inaplicación.

No es mi intención cansar a quienes leen estas líneas con engorrosos listados de Convenios y Tratados, pero necesito mencionar apenas algunos, que enmarcan lo que actualmente se denomina el Moderno Derecho Antidiscriminatorio con importantes consecuencias a nivel jurídico-político, hasta el punto de que el legislativo español, impulsado por estas demandas internacionales (Beijing, 1995) y europeas (Tratado de Ámsterdam y Tratado de Lisboa), ha tenido (y tiene) que incorporar la perspectiva de género, de manera transversal y principal, en la totalidad de los procesos normativos —elaboración, interpretación y aplicación de las normas— y en la totalidad de las políticas públicas —se manifiesten a través de normas o de actos normativos. Este complejo y obligado proceso incorporado en nuestra renovada ciencia de la Legislación proviene de la traducción del neologismo inglés *gender mainstreaming* y es, por si aún hubiera alguna duda al respecto, de obligado cumplimiento. Probablemente el último instrumento jurídico-político

europeo firmado por España, con importantes efectos al respecto, sea el *Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica (Convenio de Estambul)*, abierto a la firma en Estambul el 11 de mayo de 2011, y ratificado por España el 18 de marzo de 2014.

Sin embargo, la actual crisis económica (social, política, jurídica...) vuelve a colocar en la diana de lo secundario, determinados compromisos adquiridos con la ciudadanía. Podemos decir que corren malos tiempos para las mujeres como ciudadanas. Se habla de crisis y vuelven a posponerse determinados compromisos por la igualdad efectiva de la ciudadanía, seguramente porque se piensa que esto no deja de ser una reivindicación secundaria, residual, no urgente, que debe y puede esperar, como tanto tiempo lleva esperando. Sin embargo, buscar la puerta de salida a la crisis requiere conocer el lugar desde donde se parte. En esta misma línea, y en lo que a los derechos de las mujeres como ciudadanas se refiere, urge conocer bien donde nos encontramos jurídicamente, valorar en su justa medida el camino recorrido y comprender que no pueden darse pasos atrás, ni detenerse apenas a descansar tras la inminencia de reformas jurídicas anunciadas que supondrían la disolución del nuevo y único marco de trabajo desde el que arribar a la igualdad efectiva: el moderno derecho antidiscriminatorio. Es el momento de abordarlo y acercarnos a él, y si se me permite, recomendar su blindaje para evitar el desmantelamiento de la infraestructura de género<sup>1</sup> conseguida tras tantos años de batalla.

Y ello es así, porque si en 1997 el asesinato de Ana Orantes despertó la conciencia de la sociedad española que, postrada ante la televisión escuchaba días antes, y de sus propios labios, un calvario de 40 años de violencia; hoy en día, la última encuesta del CIS de 2014 sitúa la violencia de género en los últimos puestos de la lista de preocupaciones de la población española, por debajo de la “crisis de los valores”. Seguramente, el “espejismo de la igualdad” generado por los recientes esfuerzos legislativos en pro de la igualdad efectiva y de la erradicación de las distintas formas de violencia de género haya supuesto, especialmente para la juventud, un falso oasis de emancipación de los seres humanos. Sin embargo, seguimos sumando asesinadas diariamente. Si ETA consiguió erigirse en 42 años (entre 1968 y 2010) en un notable puesto del escalafón de asesinatos ciudadanos en lo que al Terrorismo Político se refiere, con un total de 829 víctimas, el Terrorismo de Género no se queda atrás con 757 mujeres asesinadas, entre 2003 y el 25 de noviembre de 2014. Hablamos, pues, de más 700 asesinatos en 10 años de “celebración” de la entrada en vigor de la Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género de 2004; lo que resume una media anual en España de 70 asesinatos a mujeres por su pareja o expareja.

Por supuesto, la respuesta crítica ante tanto asesinato sólo parece realizarse desde la mirada al Derecho, o mejor dicho, a la ley; antes que pensar en otras

---

1. Algunos supuestos se repiten a nivel europeo. Este es el caso del Ministerio de Igualdad, que al igual que en Francia, fue degradado a Secretaría de Estado. Actualmente las competencias de dicha cartera han sido conferidas al Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

razones (además de las jurídicas), de peso, que imposibilitan la implementación de las medidas arbitradas desde el Derecho. Lo cierto es que el fenómeno jurídico no hace milagros, ni tampoco es perfecto; pero está claro que antes, no había nada, y la respuesta jurídica se ceñía a coadyuvar al modelo patriarcal defendido desde las propias instancias jurídicas y políticas.

A finales de 2004, concretamente el 8 de octubre de ese año, 320 diputadas y diputados, otorgaron un sí unánime a la necesidad de combatir esta lacra social, convertida desde ese momento, en un problema de Estado (que no conflicto familiar). La L.O. 1/2004, de 28 de diciembre, compuesta de 5 Títulos especialmente sugerentes, aborda de manera integral la Prevención, Protección, Apoyo, Recuperación Integral y Sanción de la Violencia de Género. La colaboración y coordinación entre Ministerios —Trabajo y Asuntos Sociales, Ministerio de la Presidencia, Justicia, Interior, Educación, Sanidad, Administraciones Públicas, Economía— la erigió en una Ley Orgánica potente, dotada de recursos humanos y presupuestarios anejos a la misma, aunque siempre insuficientes. Pero... llegó la crisis, y con ello, un recorte estatal que reduce un 30% los fondos para prevenir la Violencia de Género, en apenas 3 años. Si bien es cierto que los presupuestos para el 2015, han corregido esta cifra incrementando un 8,6% estas partidas (aumentado la partida de Igualdad Efectiva a 20,82 millones y 23,7 millones la de Violencia de Género), lo cierto es que supone, en conjunto, el 0,01% del presupuesto total y que dicha cantidad es insuficiente para suplir el recorte de los Ayuntamientos, que se han visto obligados a cerrar casas de acogida y Centros de la Mujer.

Sin embargo, corren voces de cambio legislativo. En España, y en nuestras Comunidades Autónomas, ya se están elaborando documentos que pretenden, tras el cumplimiento de una década de aprobación de la conocida Ley Integral —L.O.1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género—, someterla a revisión. Pero algunas de sus propuestas, parecen más peligrosas que la violencia misma *stricto sensu*. Algunos de sus peligros giran en derredor a la vuelta al saco genérico de la discriminación como colectivo —por sexo, raza, clases, edad, orientación sexual...—, lo que supone no haber redefinido correctamente el principio de igualdad ciudadana y de no discriminación. Redefinir el modelo de ciudadanía en concordancia con la igualdad de género es algo más que la equiparación de lo femenino con lo masculino, bajo el patrón de la semejanza o diferencia que define nuestra humanidad (lo masculino, como plantilla de lo humano). Es ser conscientes, releyendo a Alda Facio, que las mujeres tienen necesidades e intereses que pueden o no coincidir con las de los varones, pero que en cualquier caso, son necesidades e intereses tan específicos a su sexo y humanidad, como los intereses y necesidades del sexo masculino son específicos a su sexo y humanidad. No en vano,

“(1) la historia de las luchas de liberación de muchos grupos oprimidos por su etnia, su ubicación geográfica (...) nos demuestra que partir de la eliminación de la discriminación contra esos grupos, es partir de la eliminación de la discriminación que sufren los hombres de esos grupos. Es decir, debido a que los hombres se

perciben y son percibidos como el modelo de lo humano, también los hombres de los grupos marginados se perciben y son percibidos como el modelo de ser humano oprimido. Así, el negro que considera y es considerado el modelo de ser humano oprimido por su raza y, por ende, percibe la eliminación del racismo como la eliminación del racismo que vive *él* que no *ella*. Es así que si luchamos por la eliminación del racismo, o contra la opresión de clase o la discriminación de las personas con discapacidad o la homofobia, la experiencia nos ha demostrado que nuestra participación en esas luchas no nos garantiza que estaríamos eliminando a su vez el sexismo que sufren también las mujeres pertenecientes a etnias discriminadas, clases pobres, lesbianas, etc.”<sup>2</sup>.

Y es que esta interseccionalidad de factores no puede hacernos perder de vista la importancia del sistema sexo-género en las políticas. O dicho de otro modo, “la interseccionalidad no debe servir para dismantelar el reconocimiento del sistema sexo-género como “corriente principal” en las mismas. Es más, la virtualidad del *mainstreaming de género* se apoya en buena medida en esto último, y no en la mera transversalidad. Sin duda, esta circunstancia ha llevado a que desde los organismos internacionales se desplegara una normativa antidiscriminatoria específica, así como conferencias internacionales igualmente específicas —valga la redundancia—, que dotaron a las políticas públicas de igualdad de género de un papel principal a través del *mainstreaming de género*. La prevalencia del *mainstreaming de género* se constata además en que mediante el reconocimiento del principio de transversalidad de género, la totalidad del ordenamiento jurídico aparece impregnado del objetivo de conseguir la igualdad entre hombres y mujeres, de modo que, cada norma jurídica, ostentará la finalidad adicional de conseguir ese objetivo. En otras palabras, todas y cada una de las normas jurídicas ha de convertirse en mecanismo de consecución de la igualdad entre hombres y mujeres. Hablamos pues, de otra forma de ver y entender el Derecho, puesto que las condiciones de partida y la distancia en la carrera ciudadana, no son las mismas, para ellas y para ellos, además de estar reatrasadas por cruces de carreteras (factores, sistemas, estructuras: etnia, clase, orientación sexual, religión, enfermedad...) que dificultan aún más la llegada a la meta con garantía de libertad, de igualdad y de seguridad.

No podemos perder esto de vista, y más aún en la actualidad, ante la presentación en España de propuestas legislativas, como fue el caso del *Anteproyecto de Ley Integral para la Igualdad de Trato y la no discriminación*, cuya entrada en vigor estaba prevista para 2013 y cuyo debate permanece abierto, y que pretenden volver a meter en el mismo saco, sin distinción, las distintas formas de discriminación, con el peligro, además, de erigirse en código único pues “tiene la vocación de convertirse en el mínimo común denominador normativo que contenga las definiciones fundamentales del derechos antidiscriminatorio español y, al mismo

---

2. Vid. FACIO, A., “El Derecho como producto del patriarcado”, en FACIO, A. y CAMACHO, R. (eds.), *Sobre patriarcas, jerarcas, patronos y otros varones (Una mirada de género sensitiva al Derecho)*, ILANUD, San José de Costa Rica, 1993, p. 17.

tiempo, albergue sus garantías básicas (...). Baste la lectura del artículo 2 del citado Anteproyecto, para preocuparse ante previsibles pasos atrás; a saber: “Se reconoce el derecho a la igualdad de trato y no discriminación. Nadie podrá ser discriminado por razón de nacimiento, origen racial o étnico, sexo, religión, convicción u opinión, edad, discapacidad, orientación o identidad sexual, enfermedad, lengua o cualquier otra condición o circunstancia personal o social”.

Buen y reciente ejemplo de este retroceso, ya lo encontramos en la reforma incorporada en el BOE-A-2014-9467, de 17 de septiembre, donde el Instituto de la Mujer pasa a denominarse además para la Igualdad de oportunidades. Tras 31 años teniendo en España un organismo especializado en la igualdad de género, sus fines se amplían —diluyéndose, en el mismo saco— a toda clase de discriminación de las personas. En este sentido, se trasladan todas las competencias de la antigua Secretaría General de Igualdad al Instituto, cambiándole el nombre. Curiosamente no ha habido ningún eco de esta medida —nada inofensiva— en los medios de comunicación.

Idéntica preocupación se repite ante las anunciadas modificaciones legislativas que plantean diluir la Violencia de Género en el Proyecto de Reforma del Código Penal, y volver a englobarlo en la mal llamada violencia doméstica o familiar, desactivando el componente desestructurador del moderno Derecho antidiscriminatorio, lo que supondría un paso atrás de gigante en la lucha por la erradicación de la discriminación estructural ciudadana, y desde luego un incumplimiento del Derecho Internacional ratificado por España.

Apostar en serio por erradicar la Violencia de Género, vincula, releendo el artículo 2 de la *Convención para la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer*, de 1979 (CEDAW), a los 187 Estados partes, entre ellos España (en 1984), sin olvidar, que en caso de no hacerlo o hacer dejación de ello, la Resolución 45/1994 de la Comisión de los Derechos Humanos asigna —por primera vez— a los Estados, responsabilidades —ya fuere por acción u omisión— por actos de violencia contra las mujeres. La ratificación de esta Convención compromete a nuestro país a crear y desarrollar políticas encaminadas a eliminar cualquier tipo de discriminación contra las mujeres tomando las medidas necesarias a todos los niveles del Estado. Y España tiene que responder por este compromiso, y no olvidarlo en la planificación de medidas que adopte en un futuro más o menos inmediato. Entre las obligaciones del Estado figuran la de informar sobre la aplicación de los artículos de la Convención mediante un informe cuatrienal que ha de ser presentado ante el Comité de la CEDAW, el mismo organismo, recordemos, que emitió el pasado julio de 2014, la histórica condena a España por no haber protegido a una víctima de violencia de género ni a su hija, en un caso que terminó con el asesinato de la menor.

A nivel europeo, debe conocerse que el *Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica* (Convenio de Estambul), abierto a la firma en Estambul el 11 de mayo de 2011, ya está vigor de forma general, y a lo que a España se refiere, el pasado

1 de agosto de 2014, al haber sido ratificado por más de diez Estados<sup>3</sup> miembros de la organización, tal y como estipula el art. 75 del Convenio y por España, el pasado 11 de abril de 2014<sup>4</sup>. La importancia del Convenio estriba en que supone el primer instrumento de carácter vinculante en el ámbito europeo en materia de violencia contra la mujer y la violencia doméstica, y es el Tratado Internacional de mayor alcance para hacer frente a esta grave violación de los derechos humanos, estableciendo una tolerancia cero con respecto a la violencia hacia la mujer. Ésta es reconocida en el Convenio como una violación de los derechos humanos y como una forma de discriminación, considerando responsables a los Estados si no responden de manera adecuada y efectiva, bien fuere por incumplimiento o dejación de sus obligaciones institucionales.

Dicho lo cual, y retomando los todavía recientes (y vigentes) esfuerzos legislativos en pro de la igualdad efectiva de mujeres y hombres y de erradicación de la violencia de género —aun aceptando la debilidad de la implementación<sup>5</sup> de algunas de las medidas arbitradas, aspectos que serán tratados en este número 48 de la Revista— permítaseme reparar en los tres caballos de batalla que deben ser abordados con urgencia y que han sido señalados —insistentemente— por Amnistía Internacional en sus Informes de derechos humanos, así como por la Unión Europea. Estos son: Sensibilización y concienciación en torno a la igualdad de género; dotación humana y presupuestaria para abordar la necesaria erradicación de las violencias de género; y apuesta seria institucional por la formación en género.

Para terminar, un último apunte; o mejor dicho, un talón de Aquiles en la aplicación de las Leyes y que tiene mucho que ver con la Filosofía del Derecho, su enseñanza y su ámbito de conocimiento: la formación en género no se intuye. De nada me sirve un esfuerzo legislativo al respecto —mejorable, pero válido—, si los operadores últimos, las personas que han de actuar, carecen del conocimiento y del compromiso que implica el nuevo Derecho antidiscriminatorio. Tampoco la perspectiva de género, una perspectiva metodológica compleja que incorpora categorías técnicas que han de estudiarse, va vinculada a la mera sensibilidad; ni es tan sencillo como agregar o sumar la palabra “mujeres” a los discursos o a los análisis de la realidad, supuestamente “con perfil de género”. Ésta hay que aprenderla y aprehenderla —yo diría que de la mano de la *Filosofía del Derecho*— y más aún

---

3. Los países que han ratificado el Convenio hasta la fecha son: Albania, Andorra, Austria, Bosnia y Herzegovina, Dinamarca, Italia, Montenegro, Portugal, Serbia, España y Turquía.

4. Publicado en el BOE del 6 de junio de 2014. Puede encontrarse en el siguiente enlace: <http://www.boe.es/boe/sias/2014/06/06/pdfs/BOE-A-2014-5947.pdf>

5. Entre las debilidades normativas y de implementación destacan, entre otras: la inclusión de los y las menores como víctimas directas de la Violencia de género; la mejora de la valoración policial del riesgo; el conocimiento por parte de los juzgados de los quebrantamientos de las medidas cautelares y condenas; el asesoramiento jurídico gratuito —y con formación— con carácter previo a la interposición de la denuncia; la mejora de la difusión de la gravedad de la violencia como lacra social, y sensibilización de la ciudadanía, con colaboración de los medios de comunicación formados en género; la revisión del ciberacoso; la inclusión del acoso sexual y por razón de sexo, la trata, etc.

en el marco de los estudios jurídicos<sup>6</sup>; y no se adquiere, tan solo, con la realización de un curso, de un máster o un experto en Igualdad de Oportunidades y Género. No es una cuestión de cantidad —que también—, sino de calidad. Incorporar esta categoría técnica reivindicativa obliga a tener que cortar las entrañas “machistas”, y en algunos casos, sexistas, generadas por nuestra socialización diferencial patriarcal y ponerse las gafas de género para analizar la realidad, diagnosticarla y buscar alternativas inclusivas de todos los seres humanos; que reatrase también a la ciencia jurídica, falsándola, y ayude a los operadores jurídicos<sup>7</sup> en su difícil misión de aplicar e interpretar el Derecho lo más cercano a justicia.

\* \* \*

Las razones expuestas en la nota editorial justifican sobremanera que la Revista *Anales de la Cátedra Francisco Suárez* dedicara este número 48, cumplidos 10 años de la aprobación de la popularmente conocida como Ley Integral de 2004, a valorar su incidencia, sus aportaciones y sobre todo, sus deficiencias. Probablemente sea la primera revista jurídica de impacto, y desde luego de Filosofía jurídica, que aborde esta problemática y queríamos hacerlo desde el compromiso serio con los derechos de la ciudadanía y con el ánimo de apuntar, desde la reflexión más rigurosa de la experticia jurídica en sus distintos ámbitos, las claves para colaborar institucionalmente en la erradicación de la Violencia de Género.

En este sentido, desde la Revista creemos que las aportaciones internacionales y nacionales que componen el Monográfico titulado VIOLENCIA INSTITUCIONAL DE GÉNERO no van a dejar indiferente a nadie, o al menos eso es lo que pretendemos desde el propio título. Desde la reflexión de Tamar Pitch alertando sobre *los usos políticos de la violencia de género*; pasando por la defensa del *derecho fundamental a vivir sin violencia de género*, del Magistrado José Fernando Lousada Arochena, hasta el aterrizaje teórico-penal de Lorena Antón García, en torno a las distintas *Teorías criminológicas contra la mujer en la pareja*.

Ante este panorama, la mirada hacia la *victimización secundaria*, o la violencia institucional añadida sobre las mujeres que finalmente deciden interponer

---

6. GIL RUIZ, J. M., “Introducción de la perspectiva de género en las Titulaciones Jurídicas: hacia una formación reglada”, en *Revista de Educación y Derecho. Education and Law Review*, nº 10, 2014.

7. El Informe de Amnistía internacional *¿Qué justicia especializada? A siete años de la Ley Integral contra la Violencia de Género: obstáculos al acceso y obtención de justicia y protección*, Sección Española de Amnistía Internacional, Madrid, 2012, pone el acento en la falta de cumplimiento del deber de formación en género de la judicatura, abogacía —en especial, de la asistencia letrada gratuita— y la fiscalía, añadiendo la propia predisposición de los operadores del Derecho que con prejuicios morales, infunden sospechas relacionadas con la falsedad de la denuncia e incluso, en los casos de mujeres extranjeras en situación irregular, la probable instrumentalización de la denuncia para obtener la autorización de residencia.

denuncia, nos parecía paso obligado. María Jesús Cala y María Jiménez desde la Psicología experimental, trasladan la voz de las mujeres a través de sus experiencias y nos cuentan qué esperan y qué encuentran en su tránsito por el sistema judicial. Finalmente, Daniela Heim y Encarna Bodelón repararán específicamente en el *acceso a la Justicia* y en la *Violencia Institucional* añadida a la ya nada desdeñable violencia de género sufrida por la pareja o expareja.

El resultado es el que ahora se presenta en este n.º 48, confiando se convierta en un instrumento útil, de lectura obligada, previo a las modificaciones legislativas que pretenden arbitrarse.

Junto a la sección Monográfica, este número 48 incorpora su tradicional Sección abierta con siete trabajos internacionales y nacionales, que repasan desde la historia del pensamiento jurídico político como es la contribución de Jean Pierre Cléro sobre Bentham, la de Sebastián Pierpauli sobre Francisco Suárez, o la de Ana Ylenia Guerra sobre Luigi Ferrajoli, centrada en la Universalidad de los derechos fundamentales y el multiculturalismo. Esta perspectiva histórica y reflexiva es completada con el tratamiento de cuestiones de indudable actualidad, trasladando las preocupaciones al plano más práctico, como es el trabajo de Encarnación La Spina en torno al nexo poligamia-desintegración social como apéndice del orden público en la jurisprudencia contencioso-administrativa del Tribunal Supremo; la aportación crítica de José Antonio Santos sobre el derecho de resistencia en las Constituciones contemporáneas; el trabajo de Juan Pablo Jaimes centrado en el desplazamiento forzado en Colombia; y por último, la contribución de María Luisa Soriano que aborda los factores mediáticos en la revolución zapatista de Chiapas.

No podemos dejar de destacar también nuestra habitual Sección Crítica que, como bien se conoce, no recoge meras reseñas de obras especialmente relevantes ya publicadas, sino que destaca por el diálogo intelectual de sus revisores con las obras elegidas a tal efecto.

Sólo nos queda, desde la Revista, mostrar nuestro más sincero agradecimiento a todas las personas que han contribuido para que este número 48 vea la luz, con la solidez y la excelencia que le acompaña desde su creación en 1961 y que reatraviesa a las autorías, traducciones, *referees* externos e internos, entre otras aportaciones impagables. Permítanme dar gracias especiales a Pedro Mercado, mi antecesor como editor de la revista, por su buen trabajo en los anteriores números y su ayuda denodada para que la transición en el cargo fuera lo menos traumática posible.

Ahora les toca juzgar a ustedes. Confiemos en que la lectura de este número coadyuve desde el conocimiento, a la erradicación de las distintas violencias de género, incluida, como no, la institucional.