

las situaciones de emergencia. La concepción actual de la seguridad proviene de la edad moderna, cuando la policía se convirtió en el instrumento político más importante de control de la ciudadanía; la ciudad capitalista se despoja de la idea de cuidar de sí misma y se asocia a la idea de inseguridad y criminalidad. Cuando el miedo se instaló en el interior de las ciudades, se perdieron los vínculos afectivos y de comunicación entre la ciudadanía (Ibáñez, 2002).

Así el concepto de seguridad se alejó de su sentido etimológico y se fue construyendo sobre la noción de orden público, concebido como una situación de normalidad frente a los conflictos o las perturbaciones y, más recientemente, desde una perspectiva del Estado de derecho, como protección del libre ejercicio de los derechos y libertades.

En las últimas décadas el concepto de seguridad pública se ha ido ampliando y se ha pasado de la seguridad de las armas a la seguridad a través del desarrollo humano. La expresión «seguridad humana» ha completado el concepto clásico de seguridad pública, en especial desde que el término fue incorporado en las visiones de gran parte de las organizaciones internacionales, encabezadas por las vinculadas a las Naciones Unidas.

El informe del PNUD sobre Desarrollo Humano del año 1994 introdujo la nueva dimensión del concepto de seguridad y creó un paradigma diferente al de la seguridad pública: la seguridad ya no tiene como referente al Estado sino al ser humano. Es la doctrina conocida como *freedom for want* —libertad frente a necesidad— que relaciona la seguridad con las preocupaciones de las personas y con la forma en que éstas viven en la sociedad y pueden ejercer diversas opciones; vincula la seguridad con la paz y con las oportunidades sociales:

«En definitiva, la seguridad humana se expresa en un niño que no muere, en una enfermedad que no se extiende, en una ocupación laboral que no se elimina, en una tensión étnica que no explota en violencia, en un disidente que no es silenciado. La seguridad humana no es una preocupación por las armas: es una preocupación por la vida y por la dignidad humana» (Informe sobre Desarrollo Humano, 1994).

Sin embargo, es necesario decir que el concepto de seguridad humana se ha utilizado habitualmente de forma complementaria a las concepciones tradicionales sobre la seguridad pública, pero no de forma sustantiva, de tal forma que el Estado sigue jugando un papel central en la seguridad. De hecho, coexisten la visión limitada de la seguridad frente a la concepción amplia. La noción de seguridad limitada, *freedom por fear* (libertad frente al terror), entiende que el concepto de seguridad humana es poco consistente porque trata de explicar demasiadas cosas y se diluye en exceso.

Las agencias de las Naciones Unidas han vinculado seguridad con desarrollo. El informe de las Naciones Unidas sobre Seguridad Humana (2003) establece que los problemas de seguridad se vuelven cada vez más complejos y que el conflicto y la privación están interrelacionados. El informe vincula la seguridad humana con las libertades, con las diferentes libertades: libertad frente a las privaciones, libertad frente a los miedos y libertad para actuar en nombre propio. En resumen, el

informe nos dice que mientras existan desigualdades sociales tenemos que aprender a convivir con un cierto nivel de inseguridad.

Nuestro enfoque parte del concepto amplio de seguridad, de la concepción que vincula seguridad con ciudadanía. Cuando hablamos de seguridad hablamos del uso de la libertad; de la situación en la que las personas tienen garantizado el disfrute pleno de sus derechos personales, sociales y políticos; hablamos de un derecho inherente a la calidad de la persona, que no se puede reconocer ni retirar porque forma parte de la ciudadanía democrática. Sin seguridad no se tienen ni las posibilidades ni la confianza existencial necesaria para ejercer la libertad.

2. EL DERECHO A VIVIR CON SEGURIDAD

El derecho a vivir con seguridad está directamente relacionado con el derecho a la vida, en sus dos vertientes: derecho a la existencia y derecho a la pervivencia. El derecho a la vida se ejecuta en una sola oportunidad y condiciona el resto de derechos: sin el derecho a la vida no podemos disfrutar de ningún otro derecho.

El derecho a la vida implica respetar la vida ajena, es decir, supone no verse privado injustamente de la vida a manos de nadie, pero la vida también es un concepto más amplio que tiene en cuenta todas las dimensiones de la persona como individuo biológico, físico, ético, etc. Si ponemos a las personas, sus aspiraciones y capacidades en el centro de la vida, debemos tener en cuenta elementos como la dignidad humana y la calidad de la vida. Desarrollar el derecho a la vida supone dotarla de condiciones de subsistencia físicas, psicológicas y sociales para mantener un equilibrio biológico que permita asumir con plenitud el ejercicio del resto de derechos.

La seguridad tiene diferentes significados para personas diferentes. Numerosas personas especialistas coinciden en que la seguridad tiene una doble dimensión; una dimensión objetiva que contempla los actos violentos conocidos y otra subjetiva que expresa las vivencias y los sentimientos personales (Del Olmo, 2000) y que tiene un peso fundamental en el sentimiento de inseguridad y en su representación social. La percepción de inseguridad tiene escasa relación con la amenaza objetiva y más bien está vinculada a la construcción social y personal del miedo; asociada a diversas variables como la edad, el sexo o el estatus social, y condicionada por el contenido y la forma de los mensajes de los medios de comunicación.

Las imágenes de la criminalidad facilitadas por los medios de comunicación son las más anecdóticas: son las imágenes de violencia entre personas desconocidas (Naredo, 2000, 137-155), situaciones extremas de violencia que vinculan inseguridad con criminalidad y que identifican la violencia como hechos que transcurren en el espacio público, a pesar de la evidencia clara de que la violencia interpersonal en el espacio privado es la forma más frecuente de violencia. Los medios crean una criminalidad difusa, desconectada de sus causas, que esconde la comprensión de la violencia estructural: la violencia de la discriminación, de la subordinación, de la desigualdad de derechos. El miedo también

se convierte a veces en un arma política; debemos estar alerta contra las manipulaciones del miedo.

Existe un vínculo estrecho entre el ascenso del neoliberalismo y las políticas públicas de seguridad ultra represivas basadas en la llamada seguridad civil, que dismantlan el Estado del bienestar y esconden la inseguridad de la pobreza, de las carencias alimenticias, sanitarias y sociales. Los atentados del 11 de septiembre de 2001 han contribuido a distorsionar los contenidos de las políticas de seguridad humana. En los países desarrollados el gasto en armamento ha adquirido un peso enorme y ha desviado fondos de la lucha para el desarrollo, lo que indica la resistencia a dejar de lado el paradigma de la seguridad basada en el conflicto bélico. Otro efecto colateral de los atentados es que las imágenes mostradas en Occidente sobre el mundo islámico y viceversa, se han orientado a mostrar a la otra parte del mundo como fuente de inseguridad.

En la agenda de la seguridad humana son fundamentales la protección y el respeto de los derechos humanos. Si la seguridad es *la situación política y social en la que las personas tienen legal y efectivamente garantizado el disfrute pleno de sus derechos, a defender y a ser protegidos en su vida, su libertad, su integridad y bienestar personal, su honor, su propiedad, su igualdad de oportunidades y su participación efectiva en la organización política, económica y social, así como su igualdad ante la ley y su independencia ante los poderes del Estado y a obtener la salvaguarda plena de la totalidad de los derechos y garantías emanados del Estado de Derecho* (Saim, 2000) tendremos objetivamente cubiertas las condiciones de seguridad si se realizan los derechos humanos de forma indivisible. Siguiendo a Saim, *la inseguridad se debe entender como aquellas situaciones en las que ciertos factores políticos y sociales vulneran y recortan de alguna manera ese principio —el principio de autonomía—, es decir, impiden que las personas puedan determinar sus condiciones de vida* (Saim, 2000).

3. EL DERECHO DE LAS MUJERES A VIVIR SIN VIOLENCIAS

La seguridad de las mujeres es un derecho de ciudadanía, es la libertad para vivir sin miedos, sin violencias, es un concepto centrado en las capacidades de las mujeres, en su percepción y sus vivencias y en sus posibilidades de acceder y desarrollar un espacio de vida propia y digna. Las mujeres debemos luchar para que se reconozca nuestro espacio, para ocupar un lugar social y para tomar posesión colectiva e individualmente del espacio público.

Vivir con seguridad es vivir sin violencias. Las mujeres estamos expuestas a sufrir más violencias, en especial en las relaciones familiares. La violencia familiar o de pareja es la forma más visible, pero aunque la familia sigue siendo el principal foco de violencia, la violencia contra las mujeres afecta a todos los ámbitos, públicos y privados, y sus causas no se deben buscar en las relaciones familiares, sino en la estructura patriarcal, en unas pautas culturales muy asentadas y en una desigual distribución de poder entre hombres y mujeres. Las violencias contra las mujeres agrupan todos los actos que las controlan, coaccionan, discriminan, someten,

subordinan o ignoran en todos los aspectos de su existencia. El rasgo específico de la violencia contra las mujeres es que es una violencia sexualizada, que se inflinge a la mujer por el único hecho de ser mujer.

El espacio público ha sido el espacio a proteger en los discursos tradicionales sobre la seguridad. La división social entre el espacio público y el espacio privado ha dejado a este último al margen de la protección del Estado, y eso ha tenido graves consecuencias sobre la seguridad de las mujeres. El espacio privado ha sido un espacio intocable, en el que no cabía el concepto de derechos humanos.

Una de las principales aportaciones del feminismo a la noción de seguridad ha sido la de cuestionar el espacio doméstico como un espacio de seguridad en sí mismo. Para las mujeres, con frecuencia, la medida de la intimidad ha sido la medida de la opresión.

El derecho a la intimidad habilita a la persona titular a rechazar cualquier intromisión en su vida privada, excepto que exista su consentimiento expreso, y se centra en el ámbito doméstico, en el dormitorio inaccesible en el que el Estado no puede entrar. Esta concepción liberal del derecho a la intimidad deja fuera del control público un ámbito de relaciones humanas esencial para la dignidad y la identidad de las personas.

Los análisis feministas de la seguridad se han inscrito en el discurso de la seguridad humana, con una concepción amplia que desplaza al Estado como centro de referencia e incorpora la seguridad individual, regional y global. La seguridad humana se contempla desde una perspectiva multidisciplinar, más allá de las instancias de control formal y se afirma la necesidad de incorporar la perspectiva de género en los centros de las preocupaciones tradicionales sobre seguridad, dejando de lado la pretendida naturaleza universal de la seguridad humana, porque cuestiones centrales para la seguridad como son la democracia y los derechos humanos tienen impactos diferentes en las mujeres y en los hombres. El derecho a la seguridad implica hacer visibles las injusticias ocultas.

La seguridad humana centrada en las personas no ha supuesto una correlativa implantación de políticas de seguridad con perspectiva de género. El modelo de seguridad sigue siendo profundamente masculino, convenientemente disfrazado de objetividad y neutralidad. Las mujeres no tenemos ninguna oportunidad de definir lo que es seguro y lo que es inseguro según nuestras necesidades, por lo cual muchas de las políticas de seguridad están sesgadas y se han vuelto ineficaces para las mujeres. Las demandas de las mujeres son más amplias que las de los hombres; mientras que en líneas generales los hombres vinculan la seguridad a la ausencia de criminalidad, las mujeres plantean unas demandas de seguridad vinculadas a la mejora del entorno, las redes de control informal o las reglas de convivencia.

Las mujeres nos sentimos más inseguras que los hombres. Como afirma Naredo (Naredo, 2000, 137-155) las mujeres hemos interiorizado el riesgo y hemos aprendido que nuestro comportamiento es determinante para librarse del peligro. Las mujeres estamos permanentemente en guardia y ponemos en práctica numerosas estrategias de autoprotección que limitan seriamente nuestra libertad y autonomía personal.

Desde pequeñas —continúa Naredo— se nos educa a temer a los desconocidos y a evitar los lugares oscuros porque simbolizan el peligro. Los hombres de nuestro entorno —padre, hermanos, más tarde compañero— son nuestros referentes de seguridad, nuestros protectores. A pesar de que la mayor parte de los delitos violentos contra las mujeres, delitos contra la libertad sexual, contra la vida y la integridad física, son cometidos por hombres cercanos a la víctima y, en su mayoría, en el propio domicilio de ésta. Es decir, que mientras los hombres encuentran el peligro fuera de casa, las mujeres con frecuencia conviven con él.

La participación política de las mujeres en las mismas condiciones que los hombres y la igualdad en el acceso y el control de los recursos son esenciales para la seguridad humana. Las actuaciones públicas destinadas a potenciar un nuevo modelo de relaciones interpersonales desde el respeto y el reconocimiento de las diferencias, y las destinadas a la solidaridad, a potenciar la construcción de una cultura de la paz, son políticas preventivas que aumentan la seguridad de las mujeres, y aumentar la sensación de seguridad de las mujeres beneficia a toda la población y contribuye a mejorar los espacios públicos.

No podremos alcanzar los objetivos de seguridad humana si no tenemos en cuenta las necesidades y las subjetividades de las mujeres y de los hombres, en la línea de un pacto de convivencia, de un nuevo pacto de ciudadanía.

4. LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

El artículo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que *toda persona tiene derecho a la vida, a la libertad y a su seguridad*. En los últimos treinta años, las Naciones Unidas han sido una plataforma fundamental para integrar los derechos de las mujeres en los derechos humanos universales, reafirmando que los derechos humanos de las mujeres y de las niñas son una parte inalienable, integral e indivisible de los derechos humanos universales.

El año internacional de la mujer en 1975 y la década de la mujer (1976-1985), junto con las cuatro conferencias internacionales convocadas por las NU entre 1975 y 1995 han contribuido a situar la igualdad de mujeres y hombres en la agenda política internacional y han permitido a los movimientos de mujeres exigir que las conclusiones de las conferencias fuesen aplicadas en todas las esferas de la vida pública y privada.

La I Conferencia de México en 1975 identificó tres objetivos para conseguir el progreso de las mujeres:

- a) la igualdad de género;
- b) la integración y plena participación de las mujeres en el desarrollo;
- c) la contribución de las mujeres a la paz mundial.

La II Conferencia tuvo lugar en Copenhague en 1980 y lo más importante de su desarrollo y conclusiones es la interpretación de la igualdad más allá de la igualdad

formal; la igualdad adquiere otra dimensión, surgen conceptos como la igualdad de derechos, responsabilidades y oportunidades, y se empiezan a percibir las primeras señales de discrepancia entre los derechos formales y las posibilidades de las mujeres para ejercerlos. Para abordar estas divergencias se establecieron tres esferas de actuación:

- a) la igualdad en el acceso a la educación;
- b) las oportunidades de ocupación;
- c) la atención a la salud.

La III Conferencia en Nairobi (1985) tuvo como objetivo evaluar si se habían cumplido los objetivos del primer decenio de las NU para la mujer. Los datos indicaban que no se habían conseguido los objetivos de igualdad, desarrollo y paz y la Conferencia buscó nuevas pautas para superar los obstáculos en el camino hacia la igualdad. Se reconoció que la igualdad de las mujeres abarcaba todas las esferas de la actividad humana y se impulsaron una serie de medidas dirigidas a conseguir la igualdad real. En Nairobi vencieron las políticas transversales o de *mainstreaming*.

Por primera vez un documento internacional declaró que las violencias contra las mujeres son una forma de discriminación. Este giro conceptual fue fundamental para transformar las violencias contra las mujeres en un problema político, en una cuestión de derechos humanos, que posteriormente fue completada en el 2º Congreso de los Derechos Humanos, en Viena, en el año 1993, con el reconocimiento de que la violencia contra las mujeres es una violación de los derechos humanos y que los derechos humanos de las mujeres son una parte inseparable, integral e inalienable de los derechos humanos universales.

La Plataforma de Acción de Pequín (1995) fue un hito en la lucha por los derechos de las mujeres. Incorporó una gran parte de las experiencias, propuestas y análisis feministas y apostó por la incorporación de la perspectiva de género en todas las estructuras, instituciones, políticas y programas. Reconoció que los esfuerzos de las dos décadas anteriores habían tenido resultados positivos pero insuficientes porque no habían podido alterar las estructuras de discriminación y subordinación de las mujeres.

En lo que respecta a la violencia contra las mujeres, la Plataforma de Acción determinó que constituye un obstáculo para alcanzar los objetivos de igualdad, desarrollo y paz, y que viola y menoscaba el disfrute de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

El documento surgido en Pequín se centró en fortalecer el papel social y político de las mujeres para hacer visibles sus necesidades, prioridades y valores. El párrafo 79 señala específicamente que *los gobiernos y los demás agentes sociales tendrían que promover una política activa y visible de integración de una perspectiva de género en todas las políticas y programas, a fin de que se analice, antes de tomar decisiones, sus posibles efectos en las mujeres y en los hombres.*

Otras conferencias o cumbres internacionales han reconocido la necesidad de incorporar la perspectiva de género en el ámbito de la seguridad. En Nueva York,

en noviembre de 2007, tuvo lugar la primera cumbre internacional de mujeres líderes para la seguridad mundial. La conferencia apostó por quitarle peso al aspecto militar del concepto de seguridad y estableció una relación entre áreas como la pobreza, la inseguridad económica, el terrorismo y el cambio climático como parte de la idea de seguridad.

A pesar de los esfuerzos políticos de la comunidad internacional y de los avances de las mujeres, los cambios jurídicos y sociales son lentos y están mediatizados por la globalización y la exclusión económica de la mayor parte de la población y, por extensión, de las mujeres. Simultáneamente el mundo es cada vez más inseguro, debido a las intervenciones militares y a la violencia comunitaria y étnica. La escalada militarista y fundamentalista —tanto laica como religiosa— ha generado una situación asfixiante para un cambio de paradigma.

Las políticas neoconservadoras y ultra represivas surgidas a raíz de los atentados del 11 de septiembre han perjudicado la causa de la libertad de las mujeres. Las imágenes mostradas en Occidente se han regido por patrones sexistas: las mujeres del mundo islámico aparecen como víctimas indefensas y pasivas que se constituyen en objeto de protección para las democracias liberales occidentales. Por otro lado, las mujeres occidentales aparecen ante el mundo islámico como el símbolo de la depravación moral a la que podría llegar el mundo islámico si triunfasen los procesos de occidentalización.

5. NORMATIVA ESTATAL

Desde que las NU confluyó con el análisis feminista e identificó las violencias contra las mujeres como una forma de discriminación y subordinación de las mujeres, la normativa estatal ha abordado la seguridad de las mujeres en un itinerario, que de entrada se inscribía en la ausencia de Derecho hasta llegar a lo que podríamos llamar un exceso de Derecho.

La Constitución española (artículo 17.1 CE) reconoce el derecho a la seguridad de todas las personas. La seguridad se convierte, así, en un derecho fundamental como la vida o la libertad y el Estado debe garantizar el pleno ejercicio de estos derechos.

Sin embargo, la violencia contra las mujeres ejercida en el ámbito privado había sido una realidad invisible vinculada a la legitimación social otorgada al *pater familias* para mantener cierto orden familiar, que implica facultades correctoras y educadoras sobre la mujer y los hijos y las hijas.

Las leyes penales no contemplaban la violencia contra las mujeres hasta el año 1989, cuando se promulgó la Ley orgánica 3/1989, que introduce por primera vez el delito de malos tratos en el seno de la familia, la llamada violencia doméstica. Lo que se penalizaba eran las lesiones en el seno de la familia, con independencia de quién fuese el sujeto activo o pasivo. Curiosamente, la alarma social que motivó la reforma estuvo provocada por el aumento de las muertes de mujeres a manos de sus compañeros o ex compañeros sentimentales, pero aún así la reforma diluyó el fenómeno de las violencias contra las mujeres en una genérica violencia familiar.

Después de sucesivas ampliaciones de conductas delictivas y de incremento de las penas se promulgó la Ley orgánica 1/2004 de medidas de protección integral contra la violencia de género, que también ha modificado el Código penal y ha creado tipos penales específicos y agravados.

La ley integral ha supuesto un cambio de mirada social y jurídica sobre las violencias contra las mujeres y ha realizado aportaciones decisivas para un cambio de paradigma jurídico. Ha tenido la gran virtud de contemplar la violencia contra las mujeres como una categoría diferente del resto de violencias. La definición de la violencia de género como una *manifestación de la discriminación, la desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres* (artículo 1) incorpora al derecho positivo términos desconocidos como: discriminación, subordinación, dominio y, por primera vez en el Estado español y en Europa, una ley introduce el concepto «género», aunque este criterio ha generado bastantes resistencias doctrinales en los sectores jurídicos más conservadores que se mueven en la línea del igualitarismo formal.

Se ha pasado de la simple protección jurídica de las mujeres a considerar que las violencias machistas son un problema estructural y político que es necesario erradicar, pero a pesar de los avances fundamentales de la norma, pensamos que la nueva ley no restaura el estatus de ciudadanía a las mujeres y no podrá eliminar la violencia patriarcal. La redacción definitiva de la ley se limita a regular la violencia en las relaciones de pareja y despolitiza el significado de las violencias contra las mujeres.

Debemos preguntarnos si la ley ha establecido las condiciones necesarias para que las mujeres tengan garantizado el disfrute de la totalidad de derechos y garantías inherentes a la ciudadanía democrática.

A nuestro entender, las medidas reguladas no son suficientes porque no se garantiza el derecho de las mujeres a vivir sin violencias; no se reconoce el derecho a la seguridad, ni a la libertad, ni a la vida, sino únicamente a su protección penal. Paradójicamente la información es un derecho, pero la seguridad sólo está tutelada.

La seguridad es un derecho fundamental previo a la denuncia, no es el tratamiento del derecho lo que origina el derecho. La tutela es necesaria pero insuficiente.

Una de las dificultades más importantes para el disfrute de los derechos es la falta de reconocimiento social de las mujeres. No podemos perder de vista la enorme importancia de las instituciones socializadoras, *el sistema público de regla que define cargos y posiciones con sus derechos y deberes, poderes e inmunidades* (Rawls, 1995), en función del sexo de la persona, ni el plus valorativo que tienen las actividades consideradas masculinas. Mientras el paradigma social no sea el reconocimiento del otro, lo que Valcárcel define como *una relación concedida o pactada con el fundamento de que los otros son como uno mismo y que nada que uno se conceda a uno mismo tiene derecho moral a no concederlo a otra persona, sino que al contrario tiene el deber de pensar en el otro como en uno mismo* (Valcárcel, 1993). Si la otra persona no me considera igual, las medidas que se adopten no serán eficaces porque irán más en la línea de la concesión que en la dirección de restaurar los derechos de ciudadanía de las mujeres.

Esto se está demostrando en la interpretación y en la aplicación de la Ley orgánica. La función interpretativa de la ley implica tanto a las personas que aplican la ley como a las personas a las cuales van dirigidas las normas. La interpretación de las leyes no se limita al sentido de sus palabras, sino que se integra con la escala de valores vigente en una sociedad en la que rigen las normas patriarcales. Las leyes se dictan para ser cumplidas, pero cuando existen discrepancias entre las leyes y la realidad social, las normas pueden convertirse en ineficaces y la inaplicabilidad se puede convertir en una respuesta normativa que es necesario combatir actuando en el imaginario, en el sistema de creencias y de comportamientos sociales (Rubio, 2004).

La aplicación dogmática de la ley y el cumplimiento estricto del principio de igualdad formal ha llevado, paradójicamente, a una falta de protección de las mujeres. El derecho es en esencia un instrumento individual que no entiende de grupos, ni clases.

No se puede establecer el significado de una ley independientemente de las condiciones de su aplicación. La ley integral establece penas elevadas pero en nuestra opinión las sanciones no están funcionando, porque existe un conflicto de inaplicabilidad y de desobediencia a la ley; de inaplicabilidad, para las personas que deben aplicar la ley y de desobediencia, por parte de las personas a las que va dirigida (Rubio, 2004). El rasgo diferencial que podría cambiar la respuesta penal a la violencia familiar, por encima de modificaciones legislativas, sería un verdadero cambio de actitud de los operadores jurídicos, de manera que se pudiesen separar de la idea de que se encuentran ante un problema privado y pasasen a considerarlo un problema público de consecuencias devastadoras (Gil, 2007).

La ley estatal no ha sido generosa con la formación, y a pesar de que ha abierto una gama de medidas de naturaleza extra penal, no ha conseguido imponer la imagen de la prevención ni de la formación. Es una norma de marcado carácter penal o punitivo y este rasgo ha marcado públicamente su desarrollo y su aplicación. Se han impuesto dos grandes pautas que definen el modelo de intervención: la decisión de crear una tutela penal reforzada y el incremento generalizado de la severidad de la respuesta penal (Lourenzo, 2005, 1-23)

La falta de formación especializada del funcionariado al servicio de la Administración de justicia, no sólo del personal de la oficina judicial, sino también de todas las personas que intervienen en el proceso judicial: jueces, juezas, fiscales, psicólogos, psicólogas y forenses, es una carencia importante. Esta especialización no existe y hay numerosas resistencias por parte de la judicatura para aceptar una formación en género: una formación en la igualdad real de mujeres y hombres y en el conocimiento del ciclo de la violencia. La formación y la capacitación de todas las personas profesionales en contacto con la violencia es una condición imprescindible para combatir las violencias machistas; significa poder pensar sin prejuicios y aplicar el Derecho de una manera diferenciada, de acuerdo con los valores establecidos en la Constitución: *corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integre sean reales y efectivas, eliminar los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida*

económica, política, social y cultural (artículo 9.2). Adoptar una perspectiva amplia en la aplicación del Derecho puede restaurar la ciudadanía a las mujeres y contribuir a una igualdad verdadera. Es el gran reto pendiente para ver a la otra persona, para reconocerla como diferente pero como igual en derechos.

Un ejemplo de las dificultades de aplicación de la ley integral lo encontramos en las estadísticas del Observatorio de la Violencia Doméstica y de Género, del Consejo General del Poder Judicial. Hasta el tercer trimestre de 2007, el Observatorio publicaba el dato de los sobreseimientos, es decir de los procedimientos que acaban, suspenden su curso o se archivan, bien porque no queda acreditada la comisión del delito, bien porque los hechos no tienen relevancia penal. El último dato que tenemos, del tercer trimestre de 2007, nos habla de un 49% de sobreseimientos.

Se trata de un dato espantoso que nos obliga a preguntarnos sobre qué mecanismos están fallando para que casi la mitad de las denuncias por violencia de género interpuestas por mujeres acaben archivadas. Los operadores jurídicos no han hecho suyo el espíritu de la ley integral porque el derecho no es objetivo ni neutro y, a pesar de los principios inspiradores de la ley, explicitados en el preámbulo, la práctica jurídica va por otro camino, arrastrada por el sistema de valores dominante, por el no reconocimiento de las mujeres a causa de la diferente socialización de hombres y mujeres.

La práctica judicial en los juzgados de violencia vulnera los principios de la ley integral. No se han creado las unidades de valoración forense integral previstas en la disposición segunda de la ley. Las unidades de valoración integral deben estar integradas por personal especializado y tienen el objetivo de analizar, identificar y evaluar el riesgo de la mujer y de los hijos e hijas expuestos a la situación de violencia y a las consecuencias psicológicas y médicas de esta violencia. En contra de la letra y del espíritu de la ley, los informes forenses de los juzgados de violencia contra la mujer se centran en *comprobar* la fiabilidad o credibilidad de las mujeres que denuncian.

Otra de las prácticas *contra legem* es que en los juzgados de violencia se están instruyendo las llamadas denuncias cruzadas, es decir, las denuncias que el agresor pone contra la mujer a la que ha agredido. El resultado de esta práctica es perverso, de tal forma que unos juzgados creados para instruir delitos de violencia contra las mujeres, se han acabado convirtiendo en juzgados que instruyen todo tipo de denuncias por violencia familiar, con la paradoja que muchas mujeres salen de los juzgados de violencia con una acusación fiscal por delito.

Tampoco se cumplen las disposiciones legales de la ley orgánica que establecen que cualquier suspensión de la condena a un maltratador pasa necesariamente por el deber de participar en programas formativos, laborales, culturales, de educación sexual o de otro tipo.

El sistema penal presenta muchas dificultades para actuar con eficacia ante las violencias contra las mujeres. Una de las dificultades es el conjunto de filtros informales, que se manifiestan en la construcción de estereotipos sobre la víctima; el centro del debate no es siempre la aplicación de la ley sino la credibilidad de la mujer, se trata de que la mujer sea una buena víctima, que suscite comprensión y

compasión. Cuando la mujer no cumple estos parámetros aumenta la culpabilización y la puesta en cuestión de su testimonio. La dogmática penal aplica categorías rígidas, supuestamente neutras y universales, que condenan a las mujeres a una nueva forma de violencia: la victimización secundaria.

Los poderes públicos intervienen cuando el proceso de violencia es socialmente visible, es decir, cuando la violencia es muy aguda e intensa. La insistencia en acudir a un derecho penal más severo es una opción poco meditada y dudosa desde el punto de vista de su eficacia. De hecho y a pesar del notable incremento punitivo, las mujeres siguen sufriendo violencias cotidianas y de forma particularmente brutal, violencia familiar, la realidad nos sacude con un *continuum* de mujeres muertas o agredidas por sus compañeros o ex compañeros sentimentales.

También sería necesario analizar hasta qué punto el propio carácter del aparato judicial juega un papel disuasorio en el momento de presentar las denuncias. Los procesos judiciales se fundamentan en hechos objetivos y demostrables, no tienen en cuenta las subjetividades y no respetan ningún tipo de intimidad con tal de llegar a la verdad de los hechos. La mujer que asiste al juicio contra su agresor, debe hacer públicas cuestiones privadas y revivir el dolor de la agresión (inflingida por un compañero o ex compañero, conocido y posiblemente amado), sin tener ninguna certeza de obtener una resolución favorable. Y hasta que se dicta sentencia la agredida y el agresor —por el principio de presunción de inocencia— deben ser tratados por la Justicia con la misma consideración. Esta hipótesis habría que tenerla en cuenta en el momento de descubrir los motivos por los cuales muchas mujeres no presentan denuncia. También hay que tener presente las dificultades y las trabas legales de las mujeres inmigrantes sin permiso de residencia, que en la práctica impiden que puedan denunciar conductas de violencia de género, puesto que la denuncia puede comportar la abertura de un expediente administrativo de expulsión.

6. CATALUÑA. POLÍTICAS DE SEGURIDAD

El Estatuto de autonomía de Cataluña reconoce el derecho específico de las mujeres a vivir con seguridad:

Artículo 19.1. Todas las mujeres tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad y capacidad personal, y a vivir con dignidad, seguridad y autonomía, libres de explotación, malos tratos y de todo tipo de discriminación.

Art. 41.3. Las políticas públicas deben garantizar que se afronten de manera integral todas las formas de violencia contra las mujeres y los actos de carácter sexista y discriminatorio; deben fomentar el reconocimiento del papel de las mujeres en los ámbitos cultural, histórico, social y económico, y deben promover la participación de los grupos y de las asociaciones de mujeres en la elaboración y la evaluación de estas políticas.

El Estatuto ha incorporado la voz de las mujeres en una norma constitutiva. Fue un proceso abierto y participativo, al que presentaron aportaciones más de

treinta grupos de mujeres de toda Cataluña, con el fin de redactar un documento que sirvió de base para el articulado. Las mujeres de Cataluña han querido que el Estatuto nombre a las mujeres, las visibilice, *eso hará que sea imposible no pensar en ello, comportará inexcusablemente legislar también para todas ellas, ponerlas en el centro* (Lledó, 2006).

La Ley 5/2008, de 28 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista se inscribe en el concepto amplio de seguridad y ha supuesto un avance importante en la lucha contra las violencias contra las mujeres. A pesar de su reciente aprobación, la ley debe suponer una transformación de las políticas públicas en la forma de entender los derechos de las mujeres a una vida libre de violencias.

La norma parte de la base que la violencia machista es una grave vulneración de los derechos humanos y un impedimento para alcanzar la plena ciudadanía de las mujeres, su autonomía y libertad.

El texto legislativo aborda de forma integral todas las formas de ejercer la violencia y establece como uno de los principios orientadores en las intervenciones de los poderes públicos, la necesidad de evitar la victimización secundaria y el establecimiento de medidas que impidan la reproducción o la perpetuación de los estereotipos sobre las mujeres y la violencia machista (artículo 7.j).

La ley catalana de violencia ha impuesto la imagen de la transversalidad, de la integralidad, de la prevención, de la formación, de la necesidad de trabajar en red.

Como decíamos antes, las leyes por sí solas no modifican la realidad y el gran desafío es su aplicación, pero desde los poderes públicos se deben establecer las condiciones necesarias para que las mujeres tengan garantizado el disfrute de la totalidad de derechos y garantías que establece el Estado social y democrático, y entre ellos de manera imprescindible se encuentra el derecho de las mujeres a vivir con seguridad.

BIBLIOGRAFÍA

Libros y otras monografías

- GIL, J. M. *Los diferentes rostros de la violencia de género*. Madrid: Dykinson, sl, 2007.
- LARRAURI, E. *Criminología Crítica y violencia de género*. Madrid: Trotta, 2007.
- RUBIO, A. «Inaplicabilidad e ineficacia del Derecho en la violencia contra las mujeres». En: *Análisis jurídico de la violencia contra las mujeres. Guía de Argumentación para operadores jurídicos*. 2ª edición. Sevilla: Instituto Andaluz de la Mujer, 2004.
- SAIM, M. «Seguridad pública y derechos humanos». En: SORIANO, R.; ALARCÓN, C.; MORA, J. (ed. i coord.) *Diccionario crítico de los derechos humanos I*. La Rábida: Universidad Internacional de Andalucía, 2000.
- MACKINNON, C. A. *Hacia una teoría feminista del Estado*. Col. «Feminismos». Ed. Cátedra, 1989.
- AÑON, M. J.; MESTRE, R. «Violencia sobre las mujeres: discriminación, subordinación y Derecho». En: BOIX REIG, J.; MARTÍNEZ GARCÍA, E. (coord.) *La nueva ley contra la Violencia de Género*. Lustel, 2005.

MESTRE, R. *La caixa de Pandora. Introducció a la teoria feminista del dret*. Universidad de Valencia, 2006.

PITCH, T. *Un derecho para dos. La construcción jurídica de género, sexo y sexualidad*. Madrid: Trotta, 2003.

LLEDÓ, E. *Día Internacional de les Dones: Palau de Pedralbes*. Barcelona: Instituto Catalán de la Mujer, 2005.

Publicaciones periódicas

DEL OLMO, R. «Ciudades duras y violencia urbana». *Revista Nueva Sociedad*, número 167. Caracas: mayo-junio de 2000.

MONTERO, A. «La seguridad como derecho». *El Correo*. Bilbao, 4 de agosto de 2008.

NAREDO, M. «Seguridad urbana y miedo al crimen». *Ciudades Habitables y Sostenibles. Revista de Estudios Sociales y de Sociología*. Madrid: núm. 119, abril-junio de 2000, p. 137-155. Documentación Social. Cáritas España Editores.

MORILLAS, P. «Génesis y evolución de la expresión de la seguridad humana: un repaso histórico». *Seguridad Humana: conceptos, experiencias y propuestas. Revista CIDOB d'afers internacionals*, núm. 76, año 2006. p. 47-58.

RUBIO, A. «La capacidad transformadora del Derecho en la violencia de género». *Circunstancia. Revista de Ciencias Sociales del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset*, núm. 12, 2007.

Ponencias

IBÁÑEZ, M.; DE LUNA, P. «Seguretat ciutadana o seguretat pública». *Jueces para la Democracia*. Vigo: Congreso de junio de 2002.