

## ESTUDIOS

### Cooperación jurídica internacional en Iberoamérica en la lucha contra la violencia doméstica y de género <sup>1</sup>

ANA MARÍA OVEJERO PUENTE

*Profesora de Derecho Constitucional  
Universidad Carlos III de Madrid*

*ÍNDICE: I. Introducción.–II. Elementos subjetivos y objetivos de la definición del tipo de violencia.–III. Obligaciones de los poderes públicos en la elaboración y ejecución de los compromisos de Naciones Unidas.–IV. Cooperación internacional y regional para definir estrategias en materia de justicia de lucha contra la violencia sobre la mujer: 1. Actuaciones de carácter normativo. 2. Actuaciones de carácter institucional. 3. Actuaciones de sensibilización social.–V. Conclusión.*

---

#### I. INTRODUCCIÓN

---

El problema de la violencia de género es uno de los ámbitos considerados en la actualidad por Naciones Unidas de «acción prioritaria». La lucha contra este tipo de vulneración de los derechos humanos de la mujer tiene, sin embargo, una larga trayectoria y ha sido fruto de una intensa evolución en la esfera internacional en los últimos 15 años. Inicialmente, este cometido se asociaba con otros en el ámbito de erradicación de toda forma de discriminación de género. Pero, poco a poco, la lucha contra la violencia sobre la mujer se ha ido perfilando como un ámbito de acción propio, con sus propias herramientas de detección, prevención, y sobre todo intervención.

En diciembre de 1993, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobó la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, en la conocida Reso-

---

<sup>1</sup> Este texto fue adoptado por el Ministerio de Justicia español y asumido como ponencia española para la XV Conferencia de Ministros de Justicia de Países Iberoamericanos, celebrada en Canarias en Septiembre de 2006. Algunas de las medidas propuestas fueron asumidas por los Estados Miembros de la Conferencia, tal y como se recoge en el acta final firmada el 29 de septiembre de 2006.

lución 48/104. En esta Declaración se definió, por primera vez en el marco de Naciones Unidas, lo que constituye un acto de violencia contra la mujer y se instó a los gobiernos y a la comunidad internacional a que adoptaran medidas concretas para impedir esos actos.

La Resolución trae causa de dos acuerdos previos del Consejo Económico y Social: la conclusión en el párrafo 23 del anexo a la Resolución 1990/15 del Consejo Económico y Social, de 24 de mayo de 1990, en la que se reconoce «*que la violencia contra la mujer en la familia y en la sociedad se ha generalizado y trasciende las diferencias de ingresos, clases sociales y culturas, y debe contrarrestarse con medidas urgentes y eficaces para eliminar su incidencia*» y la Resolución 1991/18, también del Consejo Económico y Social, de 30 de mayo de 1991, en la que se recomendó la «*preparación de un marco general*» para un instrumento internacional que abordara «*explícitamente*» la cuestión de la violencia contra la mujer.

En consecuencia, la Resolución 48/104 define en el artículo 1 qué es violencia sobre la mujer. En su artículo 2, se relata un listado mínimo de actos que deben ser comprendidos en este concepto, abarcando los tres grandes ámbitos de desarrollo de la persona: *violencia en la familia; la violencia en el trabajo, en instituciones educativas y en la Comunidad, incluyendo, la trata de mujeres y la prostitución forzada; Y «cualquier tipo de violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra»*. En el artículo 5 de la citada Resolución se establece destacablemente la obligación, para los órganos y organismos especializados del Sistema de las Naciones Unidas, de contribuir, en sus respectivas esferas de competencia, al reconocimiento y ejercicio de los derechos y a la aplicación de los principios establecidos en la Declaración, para lo que se establecen, entre otras estrategias, *el fomento de la cooperación internacional y regional con miras a definir estrategias regionales para combatir la violencia, intercambiar experiencias y financiar programas relacionados con la eliminación de la violencia contra la mujer*.

En 1995, la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing, amplió el ámbito de actuación de la lucha contra la violencia sobre la mujer. La Declaración y su Plataforma de Acción fueron aprobadas por los representantes de 189 países y supusieron la consolidación de los compromisos adquiridos durante la conocida como Década de la Mujer de Naciones Unidas (1976–1985)<sup>2</sup>.

La IV conferencia culminaba un trabajo perseverante y meticuloso para introducir en el ámbito internacional la consideración de este tipo de violencia como un obstáculo para lograr los objetivos generales de Naciones Unidas de igualdad, desarrollo y paz. No obstante, lo más destacable fue la definición de objetivos estratégicos y de medidas que deberían adoptar los gobiernos, la comunidad internacional, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado en el ámbito de lucha contra la violencia sobre la mujer. Específicamente, se introdujo el marco de la cooperación jurídica internacional como instrumento idóneo y se acordó instar a los gobiernos a *la adopción de medidas jurídicas* que impidieran la violencia contra la mujer basada en la falta de igualdad entre sexos; y a *la creación de mecanismos nacionales* que se ocuparan de la cuestión.

---

<sup>2</sup> Todos ellos son compromisos que ya fueron parte de la Conferencia de Nairobi y del ciclo de conferencias mundiales de Naciones Unidas celebradas en los años 90.

Ese mismo año 1995, en el ámbito regional de la OEA, se ratificó la convención de Belén do Para (Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer), en la que se alcanzaban compromisos regionales de lucha contra la violencia sobre la mujer y se preveía la articulación de medidas específicas para el continente americano. En los mismos términos que la resolución de Naciones Unidas, se destaca en el preámbulo de la Convención el convencimiento de los países firmantes de que *«la eliminación de la violencia contra la mujer es condición indispensable para el desarrollo individual y social y su plena e igualitaria participación en todas las esferas de la vida»*.

A partir de estos importantes acuerdos, la violencia de género adquiere unos comunes elementos definitorios, aplicables en el ámbito internacional. Primero, se define «violencia sobre la mujer», no «violencia doméstica», como una *«manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres»*. Segundo, se define técnicamente lo que se conoce en el ámbito psico-sanitario como «síndrome de la mujer maltratada», que consiste en *«las agresiones sufridas por la mujer como consecuencia de los condicionantes socioculturales que actúan sobre el género masculino y femenino, situándola en una posición de subordinación al hombre y manifestadas en los tres ámbitos básicos de relación de la persona: maltrato en el seno de las relaciones de pareja, agresión sexual en la vida social y acoso en el medio laboral»*.

En diciembre de 1997, la Asamblea General de Naciones Unidas a través de la Resolución 52/86 se detuvo en el problema del acceso de las mujeres al sistema de Justicia como ámbito de actuación esencial para la protección de sus derechos frente a la violencia machista y se instó a los países a revisar sus leyes y prácticas en las esferas criminal y laboral para atender mejor las necesidades de las mujeres y asegurarles un tratamiento equitativo en el sistema de Justicia.

De este modo, a finales de los 90, primeros del nuevo Siglo, el tratamiento legal y judicial del problema de la violencia sobre la mujer pasa a ser una de las áreas estratégicas determinantes y parámetro de actuación a partir del cual construir políticas de igualdad en el marco de la cooperación jurídica internacional.

---

## II. ELEMENTOS SUBJETIVOS Y OBJETIVOS DE LA DEFINICION DEL TIPO DE VIOLENCIA

---

Resulta, en todo caso, imprescindible determinar qué tipo de violencia es ésta de la que tratamos y despejar dudas sobre algunos otros elementos confluyentes, que no son objetivo primario de la estrategia de cooperación en materia de Justicia, sino secundarios y de carácter instrumental.

Como se decía en párrafos anteriores, gracias a esta ingente labor en el ámbito internacional podemos decir que se ha llegado a un consenso mundial sobre qué es y qué entendemos por violencia contra la mujer. La definición se recoge en la histórica resolución de Naciones Unidas «Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer». Así, violencia contra la mujer es *«todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales*

*actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada».*

Entre los tipos de actos comprendidos en la categoría de «actos de violencia contra la mujer», están la violencia física, sexual y psicológica que se produzca contra la mujer en la familia, incluidos los malos tratos, el abuso sexual de las niñas; la violencia relacionada con la dote; la violación por el marido; la violencia perpetrada por otros miembros de la familia, la mutilación genital femenina y otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer; la violencia relacionada con la explotación; el acoso y la intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educacionales; la trata de mujeres; la prostitución forzada, o la violencia perpetrada o tolerada por el Estado.

En el ámbito americano, la Convención de Belém do Pará, en sus artículos 1 y 2, recoge igualmente estos mismos elementos, entendiéndolo como violencia contra la mujer en el ámbito de la Convención «*cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado*». Todo ello, sin olvidar, que cada uno de estos elementos definitorios debe ser ajustado a las especialidades y características diferenciales que presentan determinados colectivos de mujeres víctimas, en los que confluye una doble discriminación. Este es el caso de la mujer indígena, de la mujer afroamericana y de la mujer rural.

En el ámbito internacional, no podemos confundir, por tanto, la parte por el todo y asumir, como único tipo de violencia contra la mujer, la violencia sufrida en el ámbito familiar, ni denominar a aquella como «violencia doméstica». La «violencia doméstica» afecta también a otros miembros de la unidad familiar y convivientes, y puede ser perpetrada por el hombre o por la mujer, dependiendo de quien ejerza el rol de autoridad. En todo caso, son dos tipos de violencia diferentes que responden a parámetros de conducta diferentes y que, por tanto, requieren de estrategias diferentes de detección, prevención, y sobre todo intervención. Máxime si para su erradicación se proponen instrumentos de acción positiva, como recomienda Naciones Unidas.

La lucha contra la violencia de género comprende, por tanto, como elemento objetivo todo tipo de violencia sufrida por las mujeres a causa de su género, sin distinción de edad, ni raza, ni condición social, y abarca diferentes tipos de acciones y de políticas públicas. Y como elemento subjetivo el hombre agresor, aquejado por las diferencias estructurales y culturales que afectan a las relaciones entre hombres y mujeres y que han permitido el uso de diferentes formas de violencia del hombre sobre la mujer, basadas en la superioridad de un sexo sobre otro y la diferenciación tradicional en los roles a asumir por los sexos.

---

### **III. OBLIGACIONES DE LOS PODERES PÚBLICOS EN LA ELABORACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS COMPROMISOS DE NACIONES UNIDAS**

---

La violencia sobre las mujeres constituye como hemos dicho, una manifestación de un paradigma socio-cultural de relaciones entre hombre y mujer, pero también una manifestación, quizá la más evidente, de la violación sistemática de otros derechos

humanos esenciales sobre los que se asienta el modelo de convivencia democrático: la libertad, la igualdad, la vida, la seguridad y la no discriminación.

Todos ellos son, igualmente, derechos reconocidos y protegidos en nuestras Constituciones nacionales<sup>3</sup> y en los instrumentos internacionales (universales o regionales) de defensa de los derechos humanos<sup>4</sup>, pues, como dice el artículo 10.1 de la Constitución Española, estos derechos son el fundamento de la dignidad de la persona, son inviolables e inherentes al desarrollo de la personalidad, y constituyen el fundamento del orden político y de la paz social.

Por lo tanto, deviene de la naturaleza constitucional de los derechos afectados, las obligaciones que nuestros Ordenamientos jurídicos imponen a los poderes públicos para su protección, defensa y garantía. Obligaciones derivadas de la sujeción general al principio esencial de Estado de Derecho y a los valores superiores de libertad, justicia e igualdad que proclamamos.

A pesar de ello, hemos estado coexistiendo y conviviendo con la violencia sobre la mujer, sin que en ningún caso nos hayamos planteado, ni como sociedad civil ni como poderes públicos, las implicaciones constitucionales de la inacción de los poderes públicos en la defensa de estos derechos vulnerados a una parte de la sociedad por el ejercicio sistemático de un tipo específico de violencia, que ha pasado todo este tiempo como «delito invisible», producido y amparado en el ámbito mal entendido de la intimidación familiar y sustentado por la tradición patriarcal de nuestras sociedades.

En España, y coincidiendo con el movimiento internacional promovido por Naciones Unidas desde mediados de los 90, y gracias en buena medida al esfuerzo realizado por las organizaciones sociales de mujeres, se ha generado una mayor conciencia colectiva que en épocas anteriores contra este fenómeno. De manera que, lo que antes se entendía como privado y oculto, se ha convertido en un delito contra la sociedad, que produce el rechazo y la evidente alarma social.

No obstante, la respuesta de los poderes públicos españoles ha tardado en llegar. Se ha concretado, parcialmente, a través de la ley 27/2003 que trataba la violencia contra la mujer en el ámbito doméstico; y de manera específica a través de Ley integral contra la violencia de género (LO 1/2004). Esta última constituye el instrumento legal más completo y avanzado en la materia en el ámbito europeo. Con ella se pretende dar una respuesta que abarque el fenómeno de la violencia de género en toda su integridad, y se ha cumplido ya un objetivo primordial, pedagógico y educativo, al haber servido como motor del cambio y ser considerada como un instrumento privilegiado para dar cobertura y garantía a este cambio social, por la obligatoriedad que impone para determinadas actuaciones de los poderes públicos. Pero no con ello se ha culminado el trabajo pendiente.

Como en el caso español, los poderes públicos de los distintos países no son ajenos al problema de la violencia de género y están constitucionalmente capacitados

---

<sup>3</sup> Por ejemplo: el artículo 5.1 en relación con el artículo 3. IV de la Constitución Brasileña, o el artículo 13.2 de la Constitución Portuguesa; el 33 de la Constitución Costarricense, el artículo 1 de la Constitución Mexicana, el artículo 13 de la Constitución Colombiana, el artículo 16 de la Constitución Argentina o el 23.3 de la Ecuatoriana. Todos ellos y otros ejemplos en LÓPEZ GUERRA y AGUIAR DE LUQUE, *Las Constituciones de Iberoamérica*, Edit. Unión Iberoamericana de Colegios de Abogados y CAM, Madrid (2001).

<sup>4</sup> En los artículos 2, 3, 4, 5, 6, 8, 12, y 14 etc., de la Convención Europea de Derechos Humanos ó en los artículos 3, 4, 5, 6, 7, 11, 13, 17, 18, 23, 24 etc, de la Convención Interamericana de Derechos Humanos.

para adoptar medidas de acción positiva que hagan reales y efectivos los derechos fundamentales de las mujeres, cuando ello suponga la remoción de los obstáculos que impiden o dificultan su ejercicio en plenitud.

Desde la perspectiva estrictamente constitucional, los poderes públicos de los distintos Estados que forman parte de la Conferencia de Ministros de Justicia están obligados a garantizar la igualdad como valor superior o principio esencial o principio fundacional de las distintas formas en las que se determina el Poder y sobre la que se asientan los distintos sistemas políticos. Igualdad que se explica unas veces desde el tratamiento filosófico político del concepto formal de «igualdad ante la ley» o «en la aplicación de la ley», o desde el plano técnico-jurídico de las garantías constitucionales o los derechos fundamentales. Pero que también abarca aquella otra entendida por la ciudadanía, especialmente por los colectivos que por distintas razones se sienten discriminados, como igualdad en sentido material, en relación con el disfrute concreto de ser considerado, y por tanto tratado, como igual a otro u otra ciudadano o ciudadana en iguales circunstancias.

Los poderes públicos son, en definitiva, los responsables de dar efectividad a los principios jurídicos que proclaman como fundamento y objetivo de su actuación, y por ello están obligados a poner en marcha mecanismos jurídicos idóneos para reestablecer la igualdad rota o eliminar obstáculos que impidan el pleno disfrute del derecho o la plena vigencia del principio; es decir, tienen que actuar para que la igualdad sea real y efectiva. Esto puede llegar a suponer la intervención para la eliminación de las condiciones preexistentes que sitúan a un colectivo concreto en una situación preestablecida de discriminación. O la intervención correctora para generar un proceso transformador de estructuras sociales ya asentadas, cuando estas son origen de las condiciones de las que traen causa las desigualdades actuales. A estos tipos de actuación se consideran genéricamente «acciones positivas»<sup>5</sup> y con ellas se pretende dar respuesta a los problemas de desigualdad real y material que residen en el fundamento de la violencia contra la mujer. A veces son respuesta a una problemática de naturaleza tan solo instrumental: La normativa civil, penal, publicitaria, social y administrativa, con la que se cuenta presenta muchas deficiencias, debidas fundamentalmente a que hasta el momento no se ha dado a esta cuestión una respuesta integral y multidisciplinar. Otras son respuesta a problemas de falta de sensibilización social o de falta de desarrollo de políticas concretas que permitan visualizar la actuación pública en materia de igualdad entre hombres y mujeres, como factor de dinamización social y de desarrollo.

Para Naciones Unidas las estrategias de lucha contra la violencia sobre la mujer pueden incorporar este tipo de medidas. Sin embargo, es muy difícil llegar a una definición unánime y universalmente válida en los distintos ordenamientos y tradiciones jurídicas de qué se entiende por acción positiva. Pero, la doctrina ha convenido en catalogar una serie de elementos comunes que pueden ayudar a definir esta herramienta para utilizarla mejor<sup>6</sup>. Podemos decir que son medidas (en el plano ejecutivo o en el legislativo) que diferencia el tratamiento a favor de un colectivo desfavorecido,

---

<sup>5</sup> Ver la clásica obra de TUSSMAN, J. y TENBROEK, J., «The equal protection of the laws», *California Law Review*, 1949, vol. 3.

<sup>6</sup> Ver REY MARTÍNEZ, «La discriminación por razón de sexo tras 25 años de la Constitución Española», en *Cuadernos de Derecho Judicial*, III–2004 y «La discriminación positiva de las mujeres» en *REDC* núm. 47 (1996). GIMÉNEZ GLUCK, *Una manifestación polémica del principio de Igualdad. Acciones positivas moderadas y medidas de discriminación inversa*. Edit. Tirant lo Blanch, Valencia (1999)

protegido constitucionalmente por una cláusula específica de no discriminación y que persigue como objetivo conseguir su igualdad material como grupo. En el caso que nos ocupa, son acciones positivas a favor del colectivo «mujer», que utilizan el rasgo diferenciador de género para introducir diferencias en el trato. El *tertium comparationis* es el colectivo, no la situación personal concreta, y por tanto, las medidas de acción positiva tienen como única finalidad la compensación de la desigualdad que sufren desde un punto de vista colectivo. El rasgo diferenciador del grupo destinatario de las medidas es además la característica que lo cohesionan como colectivo y la razón por la cual se les identifica y discrimina socialmente. Ahora bien, todas ellas son medidas limitadas porque, en realidad, generan un trato «desigual» por parte de la ley entre ciudadanos, en beneficio de determinados colectivos –en nuestro caso, de las mujeres–. En términos técnicamente ajustados, generan un trato diferente. Pues bien, la diferencia de trato de la Ley debe cubrir los requisitos de racionalidad y necesidad en orden a la protección de fines y valores constitucionalmente protegidos o considerados dignos según los distintos ordenamientos. Las actuaciones normativas, en este sentido, están limitadas porque la garantía del propio principio de igualdad ante la Ley asegura que en supuestos de hecho iguales las consecuencias jurídicas que se extraigan de los mismos sean iguales. Se consideran iguales los supuestos de hecho que aunque introduzcan elementos o factores que permitan diferenciarlos de otros, tales factores diferenciales no tengan una fundamentación racional, ni sean estos factores el diferencial necesario para la protección de otros bienes o derechos consagrados o protegidos por el Ordenamiento. Por lo tanto, dos supuestos de hecho aun siendo diferentes, deben ser considerados iguales si el elemento diferenciador carece de suficiente relevancia y fundamento racional<sup>7</sup>.

Pues bien, muchas de las medidas que se proponen en este trabajo cumplen los elementos esenciales que acabamos de describir, y por tanto pueden ser definidas como acciones positivas. Unas de carácter normativo. Otras ejecutivas. Todas ellas, comparten una misma naturaleza y una misma finalidad. Por un lado, son intervenciones de con vocación de cambio, que pretenden generar una dinámica transformadora. Por ello no producen efectos inmediatos, sino a medio plazo, haciéndose necesaria la introducción de otros instrumentos de seguimiento y control de aplicación para una muy probable prolongación en el tiempo de la aplicación de las medidas. Por otro lado, son medidas con vocación de cambio, que pretenden introducir el cambio, de lo que deviene que una vez alcanzado el objetivo, decaigan en su fundamento. Son por tanto, medidas caracterizadas por la transitoriedad y precariedad en el sistema, por más que pueda ser necesaria su aplicación por tiempos prolongados.

En todo caso, para la adopción de estas o cualesquiera otras medidas posibles, que pueden alcanzar todo tipo de acciones –educativas, sociales, asistenciales, sanitarias, laborales, también judiciales–, incluidas las de carácter transnacional, se hace imprescindible impulsar la acción de los poderes públicos de los distintos países para su adopción concreta. Con ella se estará constituyendo, además, un marco mínimo de intervención pública para conseguir la plena igualdad. Desde otra perspectiva, se estará construyendo un espacio común de acción positiva a favor de la igualdad material en el ámbito iberoamericano, con perspectiva mucho más amplia y ambiciosa en la construcción de los elementos básicos para la paz y el desarrollo. El responsable de desarrollar estos mecanismos de lucha contra la violencia de género es, como

---

<sup>7</sup> Ver las Sentencias 76/1983 y 103/1983, 241/1988, 183/2000 del TC español

hemos visto, el Estado y por tanto los poderes públicos, pues es también el Estado quien tiene la responsabilidad de fortalecer los recursos de la sociedad civil para luchar contra toda forma de discriminación.

---

#### **IV. COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y REGIONAL PARA DEFINIR ESTRATEGIAS EN MATERIA DE JUSTICIA DE LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA SOBRE LA MUJER**

---

La erradicación de la violencia machista trasciende nuestras fronteras, porque este tipo de agresión se genera a partir de un tipo de patrón conductual subyacente en una base cultural que compartimos.

Por otro lado, la comunicación entre sociedades producida por el fenómeno de la inmigración y la convivencia en un mismo espacio jurídico-político de distintas tradiciones culturales, convierten a la cooperación jurídica en un instrumento esencial para conseguir su total erradicación, y alcanzar un objetivo aún más ambicioso: fomentar la participación de la mujer en el proceso de desarrollo, especialmente en las esferas de la planificación de la familia, la protección del medio ambiente y la educación; y fomentar el fortalecimiento democrático de nuestros sistemas políticos de convivencia.

Ante la violencia, la mujer ve coartadas sus posibilidades de participar plenamente en aspectos del desarrollo de ésta u otra índole, y queda mermada en su capacidad como sujeto activo de derechos por el miedo. Aún más, relega el ejercicio de determinados derechos básicos de la ciudadanía, con incidencia directa en la calidad democrática de los sistemas políticos de nuestros Estados. En muchos países los maridos o las parejas se oponen a que las mujeres trabajen fuera del hogar por temor a que esta situación les proporcione mayor independencia. A menudo, los hombres utilizan la fuerza o las amenazas para desviar o usurpar los ingresos de las mujeres. En otros, la mujer no accede a puestos de representación social, ni participa políticamente y cuando lo hace se pone en duda su capacidad y su pericia.

Las medidas internacionales previstas en la Convención de Belén do Para y las disposiciones internas elaboradas en desarrollo de tal Convención no han sido suficientes para alcanzar los objetivos establecidos en el ámbito regional Iberoamericano. Diez años después de la ratificación de este pacto internacional los niveles de violencia contra la mujer en los países de la OEA firmantes del Convenio están lejos de descender. Distintos informes del Banco Interamericano de Desarrollo constatan como en la Región de la América Latina, el nivel de violencia en general, y el de violencia doméstica y contra los jóvenes en particular es notablemente alta en relación con la media mundial. De hecho se resalta, con cifras estimativas, que entre el 30 y el 75 por 100 de las mujeres de la región están sujetas a violencia psicológica y entre el 10 y el 30–36 por 100 a violencia física<sup>8</sup>.

Por esa razón, cobra de nuevo sentido, apostar por nuevas formas de cooperación que impulsen a las actuaciones políticas de lucha contra la violencia machista, esta

---

<sup>8</sup> Fuente: MARÍA LORETO Biehl, *Domestic Violence against Women*, published by Inter-American Development Bank (Sustainable Development Department, Social Development Division). Bwini, Mayra; Morrisen, Andrew; Shifter, Michael: *La violencia en América Latina y el Caribe. Un marco de referencia para la acción*. BID, Washington DC.



vez, haciendo hincapié en los instrumentos de intervención que podemos poner en marcha desde la Justicia.

En España, se entiende, además, que dichos mecanismos sólo pueden ser de carácter completo, ya que como aparece reflejado en el preámbulo de la ya mencionada LO 1/2004, la violencia de género sólo puede ser combatida desde una perspectiva integral que abarque de manera multidisciplinar todos los factores a través de los cuales se manifiesta. Empezando por el proceso de socialización de la víctima; estableciendo medidas de sensibilización e intervención en el ámbito educativo; el reforzamiento, con referencia concreta al ámbito de la publicidad, de la imagen que respeta la igualdad y la dignidad de las mujeres; el impulso de medidas de sensibilización e intervención en el ámbito sanitario para optimizar la detección precoz y la atención física y psicológica de las víctimas; hasta el apoyo directo a las víctimas a través del reconocimiento de derechos sociales, o la formación especializada de quienes trabajan por la víctima (ya sea personal sanitario, policial, asistencia social etc...), e incluso el soporte económico, etc.

Esta característica en el ámbito propio de la Justicia se traduce en una regulación, o una respuesta legal integral, que abarque normas procesales y normas sustantivas penales y civiles; que garantice la debida formación de los operadores jurídicos que atienden a la víctima, especialmente de aquellos responsables de la obtención de pruebas y de la aplicación de la ley; y que garantice también la protección de los menores que se encuentran dentro de su entorno familiar, víctimas directas o indirectas de la misma violencia.

En todo caso, si de lo que se trata es de acometer un proceso transformador de las estructuras sociales, el instrumento para llevarlo a cabo puede ser –entre otros– la acción positiva, que de la mano de la Ley, trabaje el aspecto preventivo, el educacional, y los elementos básicos de intervención de emergencia en el ámbito asistencial, cuando la violencia ya se ha producido.

Para ello, resulta imprescindible la creación de una plataforma de acción en la que se presenten a debate las distintas medidas que los gobiernos y las comunidades están adoptando –o pueden adoptar– con el fin de convertir en realidad las Estrategias de Nairobi orientadas a las circunstancias de este ámbito territorial y cultural que compartimos. Al convertir este problema en prioridad política y objetivo de las agendas legislativas de los países de Iberoamérica, se está utilizando la fuerza dinamizadora de la intervención de los poderes públicos en pro de la igualdad, y dando respuesta a las demandas de la sociedad civil (asociaciones civiles, partidos políticos, etc.), de los medios de comunicación y de la actuación comparativa del resto de Estados vecinos.

El trabajo supone, como hemos dicho, el establecimiento de medidas concretas, y también, la fijación de objetivos a corto, medio y largo plazo, para lo cual se necesita un adecuado diagnóstico del estado de situación, que habrá de ser elaborado por las personas que, desde las entidades responsables del desarrollo y ejecución de esta y otras políticas de igualdad, trabajan en la lucha contra la erradicación de las formas de violencia contra las mujeres. Y por un seguimiento y evaluación de los niveles de consecución de los objetivos. Al focalizar este proyecto en la adopción de medidas relacionadas con el ámbito propio de Justicia, estamos, además, uniendo a este objetivo aquellos otros establecidos por las recomendaciones de Naciones Unidas para erradicar toda forma de discriminación, porque la intervención en el ámbito de la violencia de género a partir de medidas relacionadas con la Justicia constituye un

enfoque novedoso y efectivo que permite al ciudadano, tanto víctima como agresor, visualizar el compromiso del Estado en la lucha contra la violencia de género, en la fase de intervención, cuando la violencia ya se ha producido.

Por último, la cooperación en materia de justicia es adecuada para la consecución de los anteriormente mencionados compromisos, porque nos permite afrontar la tarea de luchar contra la violencia de género desde unas bases comunes de acción el ámbito internacional y regional, a partir de las cuales se puede alcanzar, como objetivo secundario, la garantía del efectivo ejercicio del derecho de la mujer a la Justicia, en sus dos dimensiones: en relación con la garantía jurisdiccional de los derechos, es decir como derecho de acceso a la Justicia en relación con la defensa de sus derechos fundamentales ante violaciones por razón de su sexo, y como derecho al juicio justo, propiciando desde todos los ámbitos la eliminación de las barreras que impiden la igualdad procesal y de armas en los procesos contra sus maridos o ex maridos o personas ligadas a ellas por relaciones de afectividad análogas.

Los ámbitos de actuación posibles pueden ser integrados en tres tipos de actuaciones: Actuaciones de carácter normativo; actuaciones de carácter institucional y actuaciones de Sensibilización Social.

---

## 1. ACTUACIONES DE CARÁCTER NORMATIVO

---

En este sentido, son muchos los avances conseguidos. Primero en el ámbito internacional. Contamos con un importante acervo de instrumentos legales en los que se reconocen derechos, se introducen garantías, se establecen mecanismos, todos ellos válidos en la lucha contra esta forma de violencia.

Ahora bien, los resultados obtenidos por la implementación de los objetivos perseguidos por estos Pactos internacionales, aún hacen necesario plantear nuevas actuaciones en garantía de su cumplimiento.

Es necesario fortalecer los instrumentos de garantía de los acuerdos internacionales asumidos por los Estados, ya existentes. Especialmente, aquellos contenidos en la Convención de Belén do Pará, como son los descritos en los artículos 10 y 12 y que abarcan el deber de los Estados parte de informar sobre las medidas que hayan adoptado en materia preventiva o de asistencia a la mujer afectada por la violencia, así como sobre las dificultades que observen en la aplicación de las mismas y los factores que contribuyen en cada territorio concreto a generar la violencia contra la mujer, en los informes nacionales que anualmente se elevan a la Comisión Interamericana de Mujeres. O la posibilidad de presentar a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos peticiones particulares que contengan denuncias o quejas de violación de la presente Convención por un Estado Parte, que pueden ser consideradas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Pero se hace igualmente necesario incorporar otros nuevos instrumentos convencionales de monitorización, que sean realmente eficaces, que permitan verificar el grado de cumplimiento de los compromisos adquiridos por los Estados miembros. Podríamos plantearnos, por ejemplo, una fase previa de identificación de incumplimientos, ya sean estos de carácter material o de carácter temporal, a través de instituciones de control ajenas al Pacto, de naturaleza independiente, o asentadas en la red de asistencia social de las organizaciones no gubernamentales; o introducir nuevas

cauciones que permitan comprometer, en los propios instrumentos internacionales, la responsabilidad de los órganos nacionales con responsabilidad específica para el seguimiento, en tiempo, del cumplimiento de los compromisos asumidos. Más exigente aún sería la posibilidad de incorporar en los propios tratados algunas sanciones, como suspensión de vigencia de la normativa nacional vulneradora de compromisos internacionales, etc.

Igualmente, resulta imprescindible, la comunicación y la puesta en común de las experiencias de cada uno de los países, especialmente en materia legislativa. Una comunicación que vaya más allá de la notificación de lo implementado y que permita la exposición de las dificultades encontradas. Incluso, que permita la propuesta de alternativas. Que permita, por ejemplo, la asistencia y ayuda mutua, o la consultoría por parte de expertos externos, ajenos a los Gobiernos nacionales. Es importante que el establecimiento de cauces de comunicación, coordinación y cooperación recíproca no sólo abarque a los Estados, de manera bilateral o multilateral, sino también se gestione dentro de las propias organizaciones que los acuerdos internacionales han creado, y parta de los órganos de control ya existentes, evitando duplicidades y unificando esfuerzos. Sólo si fuera necesario, o si las deficiencias para gestionar estos objetivos por parte de las instituciones ya existentes fuera insalvable, deberían crearse otros organismos que cumplieran estos objetivos.

En este mismo sentido, cabría plantearse la promoción de nuevos instrumentos convencionales de cooperación, ya sean estos bilaterales o multilaterales, que sean específicos en materia de Justicia, y que abarquen todos aquellos aspectos relacionados con el derecho fundamental de la mujer a la Justicia.

En cuanto a los ordenamientos nacionales, todos los Estados miembros de la Conferencia de Ministros de Justicia de países Iberoamericanos han desarrollado importantes instrumentos jurídicos de lucha contra la violencia sobre la mujer, ya sean estos específicos en materia de género o bien enmarcados en la lucha contra la violencia doméstica<sup>9</sup>.

Por ello, es prioritario y previo que sean convocados para asegurar, que tanto en la aplicación de la Ley nacional por parte de jueces y Tribunales, como en las instancias administrativas de asistencia a la víctima, se produce la imprescindible consonancia interpretativa con la jurisprudencia emanada de los Tribunales Internacionales competentes, en especial de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, promoviendo una mayor homogeneización en los niveles nacionales de cumplimiento efectivo de los Tratados y focalizando el problema en la violencia que sufre la mujer por razón de su sexo y no sólo en relación con otros tipos de violencia intrafamiliar.

En relación con la modificación de las legislaciones internas, las propuestas pueden ser igualmente muy amplias. Podemos plantearnos, por ejemplo, la promoción de la acción legislativa para que la normativa interna no sea contradictoria con las

---

<sup>9</sup> Por citar algunos ejemplos, ver la Ley de protección contra la violencia familiar núm. 24.417 (de 7/12/1994) de Argentina; o la Ley contra la violencia en la familia núm. 1674 (de 15/12/1995) de Bolivia; o la Ley para prevenir y sancionar la violencia familiar núm. 575 (de 16/7/1996 reformada en el 2000 y en el 2005) de Colombia; o la Ley contra la violencia a la mujer y la familia núm. 103 (de 1995) de Ecuador; o el Decreto contra la violencia intrafamiliar núm. 902 (de 9/1996 y reformado por el D. 892 en 2002) de El Salvador; o la Ley para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer núm. 132-97 (de 2/1997) de Honduras; o la Ley para la prevención de la violencia familiar de México (de 26/4/1996) o la Ley sobre la violencia contra la mujer y la familia 9/1998 de Venezuela, etc.

previsiones recogidas en los tratados internacionales en materia de lucha contra la violencia de género o la aplicación de la distinción jurídica entre violencia doméstica y violencia de género para un mejor tratamiento e intervención. Igualmente, podrían implementarse otras medidas más específicas en el tema de la mujer, como la aplicación de la perspectiva de género para establecer las prioridades en la asignación de los recursos en materia de Justicia en el momento de elaborar sus políticas públicas.

Algunas otras ya han conseguido importantes avances. Se está legislando para disminuir la impunidad de los delitos contra las mujeres, aunque sería necesario reforzar las legislaciones criminales específicas ya existentes, mediante una aplicación eficaz en la que se asegure la dotación de medios humanos y materiales necesaria para hacer efectivas las sanciones penales o administrativas previstas<sup>10</sup>. Pero también deberían incluirse medidas destinadas a la reinserción del agresor; es decir, medidas complementarias al cumplimiento de las penas, que permitan su reeducación y su rehabilitación, en aplicación de criterios básicos de política criminal, como la prevención general de la conducta agresiva contra la mujer basada en el rol de superioridad<sup>11</sup>.

En aquellos ordenamientos donde aún no se hayan dispuesto este tipo de medidas, deberían establecerse procedimientos penales y civiles expeditos e impulsar la integración o complementariedad de ambos procedimientos, cuando sea posible, para dar una respuesta judicial global y en tiempo, evitando la doble victimización de la mujer. Igualmente, sería conveniente el desarrollo en el ámbito normativo de un sistema de protección adecuado, que preserve a la mujer que se decide a denunciar de los eventuales atentados contra su vida, y que incluya medidas que permitan la labor de seguimiento para evitar que caigan de nuevo en la misma u otras situaciones de violencia<sup>12</sup>. Lo que sin embargo, no está tan desarrollado por parte de los ordenamientos nacionales, son las previsiones normativas en el ámbito laboral y civil destinadas a garantizar la independencia económica de la mujer víctima de violencia. Este tipo de previsiones resulta especialmente indicadas para cumplir el objetivo de ruptura del círculo de la violencia e impedir que la dependencia económica coloque de nuevo a la mujer en la órbita de influencia del agresor.

Por último, en relación con las medidas de naturaleza legislativa, conviene recordar que en muchos sistemas se están potenciando procedimientos alternativos de mediación y conciliación familiar<sup>13</sup>. Dichos procedimientos, en muchos casos de conflictos de menor entidad en el ámbito familiar, son de gran utilidad, porque per-

---

<sup>10</sup> Véase que las legislaciones existentes sólo contienen sanciones penales las regulaciones de Chile, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Uruguay, Puerto Rico, Republica Dominicana y España. El resto prevé sanciones que suelen ser multa o arrestos (Colombia), sanciones administrativas (México) o medias alternativas a la pena, como trabajos en beneficio de la comunidad (Bolivia).

<sup>11</sup> Así lo establecen, por ejemplo, las normas específicas de Venezuela, Republica Dominicana (como pena accesoria obligatoria) o Argentina.

<sup>12</sup> Es muy destacable por los buenos resultados obtenidos, la creación en el ordenamiento español de la «orden de protección» (Ley 27/2003) que puede contener medidas penales (como el decreto de prisión provisional u otras medidas cautelares como la prohibición de aproximación, residencia o comunicación) y civiles (como la suspensión del régimen de visitas, la retirada de la custodia o la atribución de uso y disfrute del domicilio), y con la que el Juez puede activar las medidas de protección social que el Estado pone a disposición de la mujer maltratada, y que ofrece a la mujer víctima una atención de la Justicia directa y rápida a través de un procedimiento sencillo y ágil que se resuelve durante el servicio de Guardia Judicial. En este sentido, son también destacables los ejemplos anteriores de la legislación Hondureña (Ley 132-97) que modificó el Código Penal para incorporar este capítulo de medidas preventivas; o la Colombiana (Ley 575/2000).

<sup>13</sup> Por ejemplo, es obligatorio, como procedimiento previo al proceso penal o administrativo sancionador en Argentina, Colombia, Chile, Ecuador, México y Perú.

miten llegar a soluciones no jurisdiccionales que benefician a las partes y que consiguen la celeridad y la intermediación imprescindible en casos en los que los acuerdos son la mejor garantía de cumplimiento de las obligaciones paternofiliales, ya que evitan la escalada del conflicto y su conversión en «violencia». Sin embargo, este tipo de procedimientos no deben ser utilizados como alternativa en los casos en los que ya se ha llegado a situaciones de violencia con agresión física o psíquica, y con disparidad de armas entre las partes, porque entonces los procedimientos alternativos son utilizados para dejar impunes los delitos de violencia contra la mujer. En estos casos, los Estados deberían garantizar que estos procesos no van a ser instrumentalizados en detrimento de la intervención penal contra la violencia de género.

---

## 2 ACTUACIONES DE CARÁCTER INSTITUCIONAL

---

Todas las propuestas legislativas que planteadas deberían estar apoyadas por algunas otras iniciativas de carácter institucional.

La más importante de todas ellas sería la creación de un Observatorio Internacional de Justicia y Género que, en coordinación con las instituciones y organismos ya existentes que trabajan en el ámbito de la mujer, se encargue del diagnóstico y evaluación del problema en el ámbito regional iberoamericano, mediante la elaboración de un sistema integrado de indicadores homogéneos, fiables, independientes y permanentemente actualizados, a través de los cuales sea posible establecer estrategias políticas adecuadas y ajustadas a las realidades de nuestros distintos sistemas.

Normalmente los Observatorios surgen de la apreciación de la necesidad de crear un sistema integrado de información, porque la información está dispersa, o sencillamente no existe y es preciso elaborarla. En otras ocasiones, el análisis de la información es defectuoso. Normalmente, es preciso facilitar el acceso a la información a los ciudadanos y/o las instituciones, etc, todo ello, desde la convicción de que un mejor acceso a la información y al conocimiento sobre este tema, facilitará la gestión de los problemas a él asociados, y permitirá encontrar soluciones más eficientes y más ajustadas a las necesidades reales.

Así pues, con la creación de un observatorio se plantea compilar toda la información en un sólo lugar a fin de contar con un método que permita determinar las características de la situación y su evolución, valorar los recursos y servicios de atención y su incidencia en el fenómeno (...) y conocer la percepción de las (personas) atendidas en estos servicios <sup>14</sup>.

Este organismo, o bien cualquiera otro que nazca con esta finalidad, debería poder asumir las siguientes funciones para cubrir los objetivos de apoyo institucional que nos hemos marcado. En primer lugar, la emisión de informes periódicos, transparentes e independientes, sobre el desarrollo y/o implementación de las políticas públicas nacionales en materia de violencia de género y del cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por los países miembros. Dichos informes deberían estar destinados a aportar datos para la corrección y mejora de las distintas acciones

---

<sup>14</sup> Ver GÓMEZ FERNÁNDEZ. *Informe de consultoría hacia la creación de un observatorio sobre la violencia de género en panamá*. Proyecto de actuación integral de Víctimas de violencia de género. Fondo Mixto Hispano Panameño (diciembre 2006).

llevadas a cabo por los países, dando cobertura, no sólo a los logros conseguidos, sino sobretudo a las deficiencias detectadas. De otro modo, podrían acumularse a los ya emitidos por la Comisión Interamericana de Mujeres y por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y perderían su utilidad como instrumentos de tasación.

En segundo lugar, el observatorio, debería ser igualmente útil para gestionar la coordinación entre los distintos Observatorios nacionales, Veedurías u organismos análogos y entre las distintas instituciones de monitoreo de Convenios ya existentes. Con ello, se conseguirá mejores condiciones para el diseño y desarrollo de nuevas políticas que sirva de ayuda en la elaboración de las legislaciones nacionales.

En todo caso, se trata de que este Organismo coadyuve a fortalecer los sistemas de información entre los distintos países a través de la creación de estadísticas e indicadores homogéneos de género y a través del intercambio de expertos y de consultores, de manera que se cree a su alrededor un cauce de comunicación fluida entre las respectivas instituciones competentes en materia de género y Justicia de los distintos países Iberoamericanos.

Dicho esto, hay que recordar que en el plano nacional quien lleva el control y el seguimiento de las políticas de género o de lucha contra la violencia sobre la mujer son los organismos nacionales. En casi todos los países se han creado organismos de con estas mismas características, dependientes del ejecutivo (distintos Ministerios), del Legislativo o de las Defensorías del Pueblo (Institutos de la mujer, Direcciones Generales de Mujer y Familia...etc). Para conseguir una homogeneización institucional en este sector, que permita el adecuado funcionamiento del Observatorio internacional, debería promoverse la creación de observatorios nacionales de lucha contra la violencia de género en aquellos países donde aún no existan, y proveer o mejorar los medios humanos y materiales para fomentar la labor realizada por estos Observatorios o instituciones análogas en los países miembros donde ya existen instituciones de este tipo<sup>15</sup>.

Del mismo modo, es imprescindible fortalecer los órganos de coordinación de las políticas públicas en materia de mujer o institucionalizarlos allí donde no existan, para aunar esfuerzos y trabajar con arreglo a una misma orientación y en respuesta a unos mismos objetivos. La labor de estos órganos de coordinación se puede articular a través de la elaboración de «planes integrales» de lucha contra la violencia machista o de atención a la víctima, en los que se contemplen los objetivos concretos a alcanzar en un período de tiempo determinado por parte de las administraciones públicas, incluida la administración de justicia, con descripción de medidas concretas destinadas a alcanzar dichos objetivos. Lo importante no es tanto la medida a desarrollar, sino la estabilización de organismos nacionales capaces de generar los foros y las circunstancias necesarias para la gestación de ideas y el diseño de nuevas políticas públicas.

Sin duda, la medida institucional más importante a adoptar, en relación con la cooperación en materia de Justicia, tiene que ver con la mejora del funcionamiento de la administración de Justicia en el tratamiento de las víctimas de violencia de género; entendiendo por Administración de Justicia la de provisión de medios materiales y personales al servicio de la misma (SSTC 56 y 62/1990).

---

<sup>15</sup> Así está ocurriendo en el caso de Panamá, donde se está trabajando para la creación de un Observatorio Gubernamental a través de un programa de cooperación que se enmarca dentro de una actividad más amplia denominada, dentro del POA, «Actuación Integral con Víctimas de Violencia de Género», como «Actividad A.1.2: Elaboración de un Manual de Buenas Prácticas para operadores del sistema de justicia que atiende a Víctimas de Violencia de Género», financiado por la FIAP

Se trata, sencillamente de acercar la Justicia a las Víctimas, levantando los obstáculos procesales y organizativos que impiden a la mujer maltratada obtener la respuesta rápida y eficaz a su problema. Se trata de implementar las medidas necesarias para que las mujeres víctimas puedan ejercer su derecho a la Tutela Judicial efectiva, su derecho de acceso a la Justicia.

El tratamiento adecuado por parte de la Administración de Justicia de este tipo de violencia requiere el conocimiento y la sensibilización de los operadores y del resto de personal de las oficinas judiciales. La opción más garantista es la fórmula de la especialización y la capacitación específica de quienes van a atender a las mujeres en este tipo de juzgados: desde los jueces, al personal auxiliar de la oficina judicial. Desde los abogados que atienden en el turno de oficio, a los fiscales que persiguen los delitos. Incluso sería aconsejable formar equipos multidisciplinarios (con otros profesionales de apoyo como médicos forenses, psicólogos, trabajadores sociales, etc) que ayuden al juez en la valoración y tratamiento jurídico de los casos.

La fórmula española, más compleja, ha asumido la creación de un juez especializado en violencia de género, con formación específica, que pueda conocer el caso penal y también el asunto civil conexo a la situación de violencia (ya sea esta una separación o divorcio, medidas cautelares que afectan a la guardia y custodia de los hijos o el régimen de visitas, etc). De este modo la relación entre la Justicia y la mujer víctima se establece a través de un único juez interlocutor; uno en cada partido judicial, cerca del domicilio de la víctima, que tenga una visión integral del problema y que por tanto puedan dar una solución global al mismo. Ahora bien, son jueces especializados no una jurisdicción especial por razón de sexo. Es decir, su competencia está atribuida por criterios objetivos para los que el sexo no es factor determinante sino la conducta y la naturaleza específica del fenómeno delictivo de la «violencia de género».

La incidencia en la sensibilización y capacitación de todos los operadores encargados de la atención directa a las víctimas de violencia de género, debe hacerse extensible a otros operadores encargados de la atención a la mujer: policía; servicios sanitarios; médico-forenses y cualquier otro profesional que se relacione con estas víctimas. La formación debe ir acompañada por instrumentos homogéneos y herramientas equivalentes para el tratamiento, que aporten certeza en el conocimiento de los casos y seguridad para la víctima en el método de trabajo. Para ello, puede resultar muy útil la realización de protocolos interinstitucionales que permitan a los operadores ser más efectivos en el abordaje concreto de los casos de violencia.

Los protocolos de actuación son instrumentos ideados para permitir la cooperación y coordinación de actuaciones de diferentes administraciones que intervienen en los casos de violencia de género, en cualquiera de sus planos (preventivo, asistencial). Con esta nueva herramienta se busca dar un paso más en efectividad respecto de la política de elaboración de planes y decálogos de medidas abstractas, diseñando un nuevo instrumento que permita el compromiso directo de los diferentes Ministerios o las diferentes administraciones en su ejecución; que garantice la coordinación entre todos los organismos obligados por la firma del Protocolo, y que permita medidas y acciones concretas y evaluables, así como el compromiso de su realización<sup>16</sup>.

---

<sup>16</sup> Ver, VVAA, *La Administración de Justicia en la Ley Integral contra la violencia de género* Edit. Ministerio de Justicia (Madrid 2005)

Las ventajas de estos instrumentos en materia de cooperación son muchas: Primero, permiten acuerdos entre organismos y administraciones concretas, sin necesidad de pasar por las «supraestructuras» estatales. Segundo, su versatilidad, permite la intervención en todas las áreas que contempla el tratamiento de la violencia de género. Y tercero, son fácilmente medibles y controlables, y permiten establecer sistemas adecuados de seguimiento y evaluación.

Los Protocolos se pueden aplicar a todo tipo de campos de trabajo. Pueden ser protocolos que determinen la actuación de las policías judiciales u órganos análogos. Desde la elaboración de «denuncias tipo», hasta los procedimientos a seguir con las víctimas en el momento de la denuncia en sede policial. Pueden ser protocolos de intervención del médico o de los peritos forenses encargados de la obtención de muestras probatorias y de la realización de informes periciales; Pueden ser protocolos dirigidos al personal al servicio de la Administración de Justicia responsable de la atención y acompañamiento de la víctima durante el proceso, incluso en los edificios judiciales, para garantizar su tratamiento cercano y respetuoso. Incluso pueden ser protocolos de actuación de los ministerios fiscales, ministerios públicos o defensorías públicas.

Por último, la garantía a las mujeres en el acceso a la Justicia pasa por la creación de *oficinas especializadas de atención a la víctima*, en las que las mujeres puedan acceder a un asesoramiento personalizado sobre recursos públicos de asistencia puestos a su disposición, y se ofrezca un servicio de atención, de explicación y seguimiento de las medidas judiciales adoptadas en relación con su caso.

---

### 3. ACTUACIONES DE SENSIBILIZACIÓN SOCIAL

---

El paso previo a la adopción de éstas o de otras posibles actuaciones o compromisos, a través de una política adecuada de cooperación internacional, es el posicionamiento de este problema en las agendas políticas de los Gobiernos, y la asunción de la lucha contra la violencia de género como un problema prioritario contra el que se quiera actuar.

El impulso de la acción de los poderes públicos nace de una demanda social que se articula a través de la sociedad civil organizada y a la que dan voz los medios de comunicación. Por ello, es muy importante que se apoye e impulse el trabajo de las asociaciones de mujeres, o de cualquiera otra organización no gubernamental de defensa de derechos humanos que se encargue de este problema, en su aspecto crítico y de denuncia y en su aspecto constructivo y de aportación de soluciones. Son estas asociaciones las que trabajan en la calle con las mujeres maltratadas y por tanto, las que mejor conocen el problema real, las que más pueden aportar para diagnosticar sus causas y las que más cerca están de la realidad a la hora de establecer medidas de corrección y mejora y distribución de recursos.

Debemos apoyar su participación en los observatorios y demás instituciones públicas que trabajan por la igualdad, promoviendo fórmulas de cooperación a uno y otro lado del Atlántico, para potenciar un provechoso intercambio de experiencias y para propiciar la creación de redes de comunicación que permitan el apoyo mutuo y favorezcan la visibilidad del problema y la visibilidad de las medidas que se adopten para atajar el problema en su trabajo directo con la sociedad. Incluso, en este ámbito



podría fomentarse el intercambio de experiencias entre sociedad civil y Administración de Justicia a través de foros institucionalizados (por ejemplo los observatorios) o a través de encuentros puntuales.

Igualmente debemos promover el compromiso de los medios de comunicación y del mundo de la publicidad para conseguir una visualización del problema de la violencia de género como un problema de la sociedad e impulsar legislaciones específicas que garanticen el respeto a la dignidad de las mujeres en el tratamiento periodístico y publicitario.

---

## V. CONCLUSIÓN

---

La cooperación internacional en materia de Justicia para la lucha contra la violencia de género es sólo una de las vías que debemos recorrer para acabar con la violencia machista. Sin embargo, hay otros espacios, igualmente importantes, que los Poderes Públicos deben trabajar y para los que la cooperación internacional resulta una vía idónea de intervención. Se debería invitar a los responsables políticos de otras áreas a que se unan a esta iniciativa y adopten, en sus respectivos ámbitos de competencia, otras acciones de cooperación en el ámbito internacional semejantes a esta, para conseguir una actuación integral en la lucha contra la violencia de género en todos los ámbitos, especialmente el educativo y en el de la prevención.

No basta con la introducción, a través de estas u otras medidas de sensibilización de la orientación de género en la Administración de Justicia. En el compromiso político básico con la Mujer y con las víctimas de violencia de género la responsabilidad más grande e importante la tiene la propia sociedad, desde la modificación de los propios usos sociales a través de los cuales manifestamos verdaderamente hasta donde estamos o no involucrados con esta batalla esencial por la igualdad. Y esa responsabilidad última no dependerá sólo de los instrumentos de defensa (legales y judiciales) que los poderes públicos pongamos a disposición, sino de un cambio de mentalidad que producirá a su vez un cambio de estructuras, mucho más lento y laborioso de construir. Es este último, justamente, el objetivo definitivo de toda cooperación en la lucha contra la violencia de género, porque creemos y deseamos que la sociedad del futuro sea una sociedad en igualdad y conseguirlo es fundamental para lograr un futuro en paz y en libertad para todas las mujeres, sea cual sea su nacionalidad, lugar de residencia, raza, cultura y condición social.