

Prevención de la violencia contra las mujeres: políticas y actuaciones en materia de violencia de género

Prevention of violence against women: policies and actions on gender violence

Fecha de recepción: 08/04/2016

Fecha de aceptación: 03/07/2016

*Raquel Sánchez Recio^{1,2}, Ester Grau-Alberola²,
Clara Isabel Fumaz Guarné³ y Víctor J. Villanueva Blasco²*

¹Unidad de Violencia sobre la mujer. Subdelegación del Gobierno de Teruel

²Universidad Internacional de Valencia (VIU). Grupo de Investigación (GI-VIU)
para el estudio de la violencia en el área de violencia de género.

³Jefa de la Unidad de Violencia sobre la mujer. Subdelegación del Gobierno. Huesca.

resumen/abstract:

La violencia de género es un problema de salud pública que debe abordarse desde un ámbito preventivo, multidisciplinar e integral. Pese al gran número de medidas desarrolladas y de recursos existentes, aún hoy en día, son pocos los estudios que analizan la efectividad y el impacto de este tipo de recursos sobre las víctimas y la sociedad en general. El presente trabajo tiene tres objetivos: (1) realizar un análisis detallado de los recursos disponibles tras la aprobación de la Ley en función del nivel de prevención al que van dirigidos, (2) determinar el grado de utilización de dichos recursos y, (3) valorar el impacto de las medidas legislativas y las actuaciones preventivas a partir de la Ley Orgánica 1/2004 de medidas de Protección Integral contra la Violencia de género. Se utiliza como fuente de información la base de datos del Portal Estadístico del Ministerio de Sanidad Servicios Sociales e Igualdad y, se analizan las diferencias existentes en denuncias por violencia de género y llamadas al 016 entre 2004 y 2015. Finalmente, se concluye sobre el impacto social de las medidas desarrolladas a partir de la aprobación de la Ley Orgánica 1/2004 y las posibles necesidades de intervención.

Violence against women is a public health problem that must be addressed from a preventive, multidisciplinary and comprehensive scope. Despite the large number of measures implemented and existing resources, there are, even today, few studies examining the effectiveness and impact of such resources on victims and society in general. The objective of this paper is threefold: (1) to perform a detailed analysis of the resources available after the adoption of the Law, taking into account the level of prevention to which these resources are targeted, (2) to determine the degree of utilization of these resources and (3) to assess the impact of legislative measures and preventive actions from the Organic Law 1/2004 on Comprehensive Protection Measures against Gender Violence. The statistical site of the Ministry of Health, Social Services and Equality is used as information source. The differences between complaints of gender violence and 016 calls between 2004 and 2015 are analysed. Finally, the study concludes on the social impact of the measures developed from the approval of the Organic Law 1/2004 and potential needs for intervention.

palabras clave/keywords:

Violencia de género, prevención, medidas legislativas, recursos, efectividad.

Violence against women, prevention, legislative measures, resources and effectiveness.

Introducción

A raíz de los avances legislativos de los últimos años y el apoyo desde el ámbito académico, se ha producido un cambio social y político en el abordaje de la violencia de género. De esta forma, se constata una evolución hacia una concepción pública y multidisciplinar, que supone el rechazo a una visión dominante tradicionalmente circunscrita al ámbito privado y familiar. El cambio de paradigma y el abordaje global y público, requiere de un respaldo legislativo que arroje las diferentes actuaciones.

Con esta finalidad se desarrolla en el marco internacional medidas de protección y de actuación como la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación sobre la mujer”, la “Resolución de la Cumbre Internacional sobre la Mujer” (Pekín, 1995), la “Resolución WHA49.25 de la Asamblea Mundial de la Salud, el Informe del Parlamento Europeo” (1997), la “Resolución de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas” (1997) o la “Decisión nº 803/2004/CE del Parlamento Europeo”. Cabe destacar que en la resolución WHA49.25 de la Asamblea Mundial de la Salud se declara la violencia de género como un problema prioritario de salud pública, hecho que queda ratificado en 1996 por la Organización mundial de la Salud (en adelante OMS). Posteriormente, en 2004, el Parlamento Europeo en la Decisión nº 803/2004/CE, aprueba el programa Daphne II, un programa de acción comunitaria (2004-2008) para prevenir y combatir la violencia ejercida sobre la infancia, los jóvenes y las mujeres y proteger a las víctimas y grupos de riesgo.

En España, son varias las reformas legislativas que se han realizado al respecto, tanto a nivel estatal como autonómico, pero no es hasta 2003 cuando se aprueba la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de Medidas Concretas en Materia de Seguridad Ciudadana, Violencia Doméstica e Integración Social de los Extranjeros, así como la Ley 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, de Código Penal, y la Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica.

Todas las anteriores normas legislativas se centraban en garantizar una correcta atención jurídica a las víctimas de violencia de género, agravando las medidas penales y condenando no sólo la violencia física sobre las mujeres sino también la violencia psicológica considerada como delito incluso cuando era ejercida por exparejas o parejas que no vivieran con la víctima. En 1999, se introdujo uno de los grandes avances al respecto al aprobarse la aplicación de medidas de alejamiento (Art. 544 bis de la LECrim, según redacción del artículo 3.8 de la LO14/1999).

Pese a todas estas reformas legislativas, se seguía evidenciando cierto reduccionismo al ámbito penal, dejando al descubierto la escasez de medidas que impulsaran una atención integral a las víctimas de violencia de género. Se pone de manifiesto la necesidad de acciones encaminadas tanto a la intervención como a la prevención, en todos los ámbitos donde se circunscribe la violencia de género (social, sanitaria, y educativa), con el objeto de intentar sensibilizar a la población.

Así, en este contexto de protección, se aprobó la Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de género. Una de las principales

características de la citada Ley, es que hace una clara separación de la violencia de género de la violencia doméstica, definiendo la violencia de género como “la violencia, que, manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre éstas por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges, o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares a afectividad, aun sin convivencia” (art. 1.1).

Por otro lado, esta Ley trata de abordar el problema de la violencia de género desde diferentes ámbitos de actuación, cobrando especial relevancia la prevención: detección de nuevos casos de violencia de género (prevención primaria), detección precoz (prevención secundaria) y, tratamiento y erradicación de los casos existentes y reinserción en una sociedad libre de violencia de género (prevención terciaria) (Echeburúa y De Corral, 2006; Krug, Mercy, Dahlberg, y Zwi, 2002).

Los recursos disponibles y las ayudas existentes en materia de violencia de género son diversos abarcando el ámbito nacional y autonómico. En el presente artículo se analiza de forma detallada los recursos de carácter preventivo existentes a nivel nacional.

A partir de la Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de género se comienza a dar especial relevancia a las acciones de prevención primaria con el objeto de incidir directamente sobre los colectivos sociales a través de políticas y campañas de sensibilización mostrando a la sociedad las diferentes formas en las que se ejerce la violencia familiar y de género. Con estas campañas, se pretende influir sobre la población, y concienciar que la violencia de género es un problema de la sociedad en su conjunto y no una cuestión exclusiva del ámbito privado.

Algunos estudios (González, 2015; Mollá y Campos, 2015; Tourné, 2016) señalan el gran impacto que han tenido las estrategias de prevención primaria recogidas en la citada Ley, cuyo principal objetivo es sensibilizar acerca de los valores de igualdad y de democracia e impulsar estrategias de formación en el sistema educativo a través del respeto a la igualdad entre hombres y mujeres (Méndez, 1999). Sin embargo, a pesar de la importancia de este tipo de medidas, aún siguen teniendo un alcance limitado puesto que dejan algunas lagunas de intervención, como la erradicación de la violencia de género familiar.

Pese a todo, a partir de esta Ley, se diseñan campañas de sensibilización entre los años 2006 y 2011 (Echeverry y Bernal, 2015), todas ellas enfocadas a hacer público el problema de la violencia de género. Con anterioridad a la Ley ya se habían promovido cuatro campañas (1998, 1999, 2000 y 2001), desde el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, de Igualdad y el Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, con el objeto de visibilizar a las mujeres maltratadas físicamente. Estas imágenes se centraban en mostrar los signos de agresión física en las mujeres y los intentos por ocultarlos.

La primera campaña que se realizó en 1998, por el Instituto de la mujer titulada “Siempre se puede volver a empezar” se encuadraba dentro del I Plan de acción contra la violencia de género con el objeto de dar cumplimiento a la Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas de 1997. Desde entonces hasta la actualidad se han desarrollado 18 campañas de sensibilización contra la violencia de género, estando actualmente en vigor la campaña “Cuéntalo, hay salida a la violencia de género”.

Las campañas posteriores a la Ley de Protección Integral han ido modificando el mensaje a mostrar, ya no se centran tanto en la mujer maltratada, y el foco se traslada hacia la prevención de las diferentes manifestaciones de la violencia de género en edades más tempranas. En la actualidad, se hace hincapié en mostrar la condena de toda la sociedad ante la violencia de género, así como los diferentes recursos que cualquier víctima tiene a su alcance para poder afrontarlo.

Los recursos destinados en materia de violencia de género se han diseñado para intentar abarcar diferentes campos de actuación y se pueden encuadrar en función del nivel de prevención al que pretenden llegar. Dentro de la prevención primaria y secundaria de la violencia de género se encuentra el teléfono gratuito 016, la WRAP (Web de recursos de apoyo y prevención ante casos de violencia de género) y la aplicación LIBRES (Tabla 1). Como recursos para la prevención terciaria se han creado ATENPRO (Sistema de geolocalización de víctimas), COMETA (Pulsera de geolocalización de agresores), VIOGEN (Sistema de seguimiento integral a las víctimas de violencia de género) y Renta Activa de Inserción (RAI) (Tabla 2).

El presente trabajo tiene un triple objetivo. En primer lugar, realizar un análisis detallado de los recursos disponibles tras la aprobación de la Ley en función del nivel de prevención al que van dirigidos, en segundo lugar, determinar el grado de utilización de dichos recursos por parte de las víctimas, familias y personas de su entorno y, finalmente valorar el impacto que han tenido las medidas legislativas y las actuaciones preventivas desarrolladas a partir de la aprobación de la Ley Orgánica 1/2004 de medidas de protección Integral contra la violencia de género.

Método

A partir de la información proporcionada por el Portal Estadístico del Ministerio de Sanidad Servicios Sociales e Igualdad, se realiza un análisis descriptivo de los datos extraídos con el fin de poder cuantificar y valorar los objetivos planteados en el trabajo.

La muestra de la población estudiada fue el padrón municipal del 2015, siendo 46.624.382 personas, donde 49.09% (22.890.383) eran hombres y 50.90% (23.733.999) eran mujeres.

Se toma como referencia diferentes bases de datos: el Instituto Nacional de Estadística, el número de llamadas realizadas al 016 (Delegación del Gobierno para la Violencia de Género del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e igualdad, que recoge datos desde el 2007 haciendo cortes mensuales, trimestrales y anuales), el número de usuarias de ATENPRO (Delegación del Gobierno para la Violencia de Género del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e igualdad y Federación Española de Municipios y Provincias), el número de denuncias por violencia de género (Consejo General el Poder Judicial) y los boletines de estadísticas de Violencia de Género de la Delegación del Gobierno para la Violencia de género.

Con el fin de valorar el impacto que han tenido las medidas legislativas y las actuaciones preventivas se han analizado diferentes variables: el número de llamadas realizadas al 016 por víctimas, familias y otros usuarios (prevención primaria y prevención secundaria), el número de usuarias con ATENPRO, el número de denuncias interpuestas directamente por

la víctima, familia, los atestados policiales realizados por denuncia de la víctima, de un familiar, por atención directa y, el número de partes de lesiones (prevención terciaria).

A continuación, se analiza las diferencias en número de denuncias por violencia de género y llamadas al 016 entre los años 2004 y 2015, periodo relacionado con la aprobación de la Ley Orgánica 1/2004 de Protección Integral contra la Violencia de Género (Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, 1/2004 de 28 de diciembre). Debido a que el Ministerio del Interior y la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género no ofrecen los datos desagregados por edad, se calcularon las diferencias brutas de cada variable.

Resultados

Con respecto los objetivos planteados, el análisis de los recursos existentes a nivel nacional se detalla a continuación.

En relación a la prevención primaria y secundaria (Tabla 1) se describe en primer lugar el 016 (correo electrónico: 016-online@mssi.es) como un recurso de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Es un servicio telefónico de información y asesoramiento jurídico en materia de violencia de género, que presta información a las mujeres víctimas de violencia de género y a su entorno sobre qué hacer en caso de sufrir maltrato. Funciona a nivel nacional, es gratuito, presta atención las 24 horas del día, los 365 días del año y no deja rastro en la factura del teléfono. Ofrece información actualizada sobre recursos y derechos de las víctimas en materia de empleo, servicios sociales, ayudas económicas, recursos de información, de asistencia y de acogida para víctimas de este tipo de violencia.

No obstante, hay ciertos colectivos que requieren una atención especial por lo que las llamadas por menores de edad son derivadas al teléfono de la Fundación ANAR de ayudas a niños y adolescentes: 900202010, las otras formas de violencia sobre la mujer como la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual se derivan al 900105090 y a las personas con discapacidad auditiva se les da servicio a través del teléfono de texto 900 116 016.

Este servicio tiene su origen en el mandato del artículo 18 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre de 2004 de medidas de protección integral contra la violencia de género y, se materializó en la Resolución de la Secretaría de Estado de Telecomunicaciones y para la Sociedad de la Información, de 19 de junio de 2007 “por la que se atribuyen recursos públicos de numeración al servicio de información y asesoramiento jurídico a las mujeres víctimas de violencia de género”, y en la Resolución de la Secretaría General de Políticas de Igualdad del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, de 9 de julio de 2007, para ser puesto en funcionamiento el 3 de septiembre de 2007, por la entonces Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer.

En segundo lugar, la Web de Recursos de Apoyo y Prevención ante casos de Violencia de Género (WRAP) en funcionamiento desde el año 2010, constituye un servicio integrado en la página web del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad que permite la localización sobre mapas activos de los distintos recursos (policiales, judiciales y de informa-

Tabla 1. Recursos de información y sensibilización en materia de violencia de género (Elaboración propia)

Recurso	Características
016 (2007)	<p>Teléfono de información ante la violencia de género.</p> <p>Objetivos: (1) Ofrece información sobre qué hacer en caso de sufrir maltrato, recursos y derechos de las víctimas en materia de empleo, servicios sociales, ayudas económicas, asistencia y acogida, (2) Sensibilizar y aportar información sobre qué es la violencia de género y los recursos disponibles de atención y protección a la víctima.</p> <p>Población: Víctimas, familiares, hijos e hijas de víctimas. Población general.</p> <p>Nivel de prevención: Primaria y Secundaria</p> <p>Organismo: Delegación del Gobierno para la Violencia de Género (MSSSI).</p>
Web de Recursos de Apoyo y Prevención ante casos de violencia de género (WRAP) (2010)	<p>Página web que permite la localización sobre mapas activos de los distintos recursos policiales, judiciales y de información, atención y asesoramiento, que las administraciones públicas y sociales ofrecen a la ciudadanía y a las víctimas de violencia de género.</p> <p>Objetivos: (1) Sensibilizar a la población, (2) Informar de los recursos disponibles en materia de violencia de género, (3) Ayudar a la detección de casos de violencia de género.</p> <p>Población: Víctimas, familiares, hijos e hijas de víctimas. Población general.</p> <p>Nivel de prevención: Primaria y Secundaria</p> <p>Organismo: Delegación del Gobierno para la Violencia de Género (MSSSI).</p>
LIBRES (2013)	<p>APP gratuita para teléfonos móviles.</p> <p>Objetivos: (1) Ofrece información sobre recursos y medidas de autoprotección, (2) Permite realizar una llamada directa al 016 o un enlace a la WRAP, (3) Informar acerca de qué es y formas de violencia de género y (4) Sensibilizar a la población.</p> <p>Población: Víctimas, familiares, hijos e hijas de víctimas. Población general.</p> <p>Nivel de prevención: Primaria y Secundaria</p> <p>Organismo: Delegación del Gobierno para la Violencia de Género (MSSSI).</p>

ción, atención y asesoramiento) que las administraciones públicas y las entidades sociales han puesto a disposición de la ciudadanía y de las víctimas de violencia de género. Según el último Boletín Estadístico Anual de Violencia de género publicado (2014) se registraron 35.332 visitas.

En tercer lugar, LIBRES es una aplicación gratuita para teléfonos móviles dirigida a personas que sufren o han sufrido violencia de género, así como a cualquier persona que en su entorno crea estar sufriendo una situación de maltrato. De esta manera pueden obtener información de forma rápida y ágil y conocer los distintos recursos a su disposición, medidas de autoprotección. Es una herramienta a través de la cual se puede realizar una llamada directa al 016 o un enlace a la WRAP. Se descarga en el teléfono móvil con un icono diseñado para que permanezca oculta en el menú del teléfono móvil. Fue presentada el 24 de julio de 2013 por la Ministra de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y en el primer mes de existencia, se registraron más de 5000 descargas, según la información facilitada por la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género.

En relación a la prevención terciaria, (Tabla 2) en primer lugar, la Renta Activa de Inserción es un programa de apoyo a la inserción laboral de colectivos con especiales dificultades para incorporarse al mercado de trabajo y en situación de especial necesidad económica.

La Renta Activa de Inserción consiste en una prestación económica, con una cuantía de 426 € mensuales, que se comienza a percibir desde el día siguiente al de la solicitud, y cuyo pago se realiza por mensualidades, cada 30 días dentro del mes inmediato siguiente al que corresponde el devengo, con una duración máxima de 11 meses.

En el caso de las víctimas de violencia de género, pueden solicitar una ayuda suplementaria de 1.278 € cuando por este motivo se vean obligadas a cambiar su residencia.

Además, en el caso de que una víctima de violencia de género esté trabajando, puede solicitar la suspensión temporal de la relación laboral con reserva del puesto de trabajo o su extinción definitiva, de manera que se considerarán, tanto la suspensión como la extinción, situación de desempleo involuntario, pudiendo solicitar y cobrar la prestación contributiva o subsidio por insuficiencia de cotización, siempre que reúna el resto de requisitos. Si tras haber recibido la prestación por desempleo, se solicita la extinción definitiva de su relación laboral por el mismo motivo o por otra causa ajena a la voluntad de la víctima, este periodo de suspensión se considerará de ocupación cotizada para el reconocimiento de un nuevo derecho en el que no se tendrá en cuenta lo percibido en la prestación anterior. La suspensión de la relación laboral se puede establecer por un período máximo de 6 meses, pudiendo prorrogarlo por períodos de 3 meses hasta alcanzar los 18 meses, siempre que la autoridad judicial acredite la necesidad de mantener la suspensión para garantizar su protección y seguridad.

Este período se considera de cotización efectiva para las prestaciones de jubilación, incapacidad permanente, muerte o supervivencia, maternidad y desempleo.

Las solicitantes víctimas de violencia de género deben acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos: ser víctima de violencia de género y no convivir con el agresor; es-

tar desempleada e inscrita como demandante de empleo, mantener la inscripción durante todo el período de percepción, suscribir el compromiso de actividad, ser menor de 65 años, carecer de ingresos propios, un cómputo mensual superior al 75 % del Salario Mínimo Interprofesional (excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias), que la suma de los ingresos mensuales obtenidos por todos los miembros de su unidad familiar, dividida por el número de miembros que la componen no supere el 75 % del sueldo mínimo interprofesional (excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias) y no haber sido beneficiario de tres Programas de Renta Activa de Inserción anteriores.

Para acreditar la condición de víctima de violencia de género se puede hacer mediante cualquiera de los siguientes documentos que a continuación se indican: sentencia definitiva y firme que condene al agresor; resolución judicial de la que se deduzca que la mujer ha sido víctima de violencia de género, aunque no resulte condenatoria para el agresor; orden de protección a favor de la víctima dictada por el Juez, informe del Ministerio Fiscal, resolución judicial que hubiera acordado medidas cautelares penales e informe de los servicios sociales.

Además, se exige que la víctima no conviva con el agresor, y a tal efecto, se presumirá la no convivencia de la víctima con el agresor en cualquiera de los supuestos siguientes: que víctima y agresor estén divorciados o separados legalmente, que la víctima se encuentre en un centro de acogida, que la víctima acredite esta condición con orden de protección, que el informe del Ministerio Fiscal se acompañe con orden de alejamiento u otra medida cautelar similar, que en la sentencia por delito o falta se imponga una medida de internamiento para el agresor o de alejamiento u otras medidas de seguridad similares.

En segundo lugar, el Sistema de Seguimiento Integral en los casos de violencia de género (Sistema VdG o VIOGEN) es una aplicación informática del Ministerio del Interior, desarrollada por la Secretaría de Estado de Seguridad en funcionamiento desde el 26 de julio de 2007. Los primeros usuarios fueron las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, y posteriormente, se han ido incorporando otras instituciones, como Policías Locales, Policías Autonómicas, Administraciones Penitenciarias, Juzgados, Fiscalías, Servicios Sociales y Asistenciales, Organismos de Igualdad, etc.

Esta aplicación, pretende garantizar la protección de las víctimas de violencia de género, constituyendo una base de datos que contiene todas las circunstancias importantes relacionadas con ellas.

La finalidad que pretende cumplir esta aplicación es múltiple: aglutina a las diferentes instituciones públicas que tienen competencias en materia de violencia de género; integra toda la información de interés que se estime necesaria; hace predicción del riesgo; atendiendo al nivel de riesgo, programa la realización de seguimientos y protección a las víctimas en todo el territorio nacional y, efectúa una labor preventiva, emitiendo avisos, alertas y alarmas, a través del “Subsistema de Notificaciones Automatizadas”, cuando se detecte alguna incidencia o acontecimiento que pueda poner en peligro la integridad de la víctima.

Con la información aportada, y de acuerdo con lo dispuesto por la Instrucción nº 5/2008, de la Secretaría de Estado de Seguridad, por la que se modifica la Instrucción 10/2007, de

10 de julio, el sistema clasifica a la víctima en uno de los niveles de riesgo establecidos, (extremo, alto, medio, bajo y no apreciado), en relación a una serie de ítems que tiene la plataforma sólo de acceso para Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, lo que determina las medidas policiales y la periodicidad de la revisión de la valoración en función del riesgo. (Riesgo extremo: 72 horas; alto: 7 días; medio: 30 días; bajo: 60 días; y no apreciado: 90 días).

El tercer recurso existente en este nivel es el Sistema de seguimiento por medios telemáticos de las medidas y penas de alejamiento en el ámbito de la violencia de género (COMETA). El artículo 64.3 de la Ley Orgánica 1/2004 y el artículo 48.4 de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, modificado por la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, abren la posibilidad a que los órganos judiciales acuerden la utilización de medios tecnológicos para controlar el cumplimiento de una medida de alejamiento en materia de violencia de género, con carácter cautelar. A partir del 24 de julio de 2009, el entonces Ministerio de Igualdad, encargado de gestionar y administrar el sistema, puso a disposición de los órganos judiciales en todo el territorio nacional un sistema de seguimiento por medios telemáticos del cumplimiento de las medidas cautelares de alejamiento en materia de violencia de género.

Los principales objetivos de este recurso son garantizar el cumplimiento de la medida de alejamiento interpuesta por a la autoridad judicial al agresor, garantizar la seguridad a la víctima, disuadir al agresor y poder documentar el posible quebrantamiento de condena. Su imposición corre a cargo de la autoridad judicial. El agresor lleva una pulsera GPS y la víctima otro dispositivo, de tal forma que si el agresor se acercara a una distancia menor a la programada en el dispositivo saltaría una alerta.

El artículo 468.3 del Código Penal, tras la modificación realizada por la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, en vigor desde el 1 de julio de 2015, tipifica como delito la inutilización o perturbación del normal funcionamiento de los dispositivos técnicos que hubieran sido dispuestos para controlar el cumplimiento de penas, medidas de seguridad o medidas cautelares, así como el no llevarlos consigo o la omisión de las medidas exigibles para mantener su correcto estado de funcionamiento.

En cuarto lugar, ATENPRO es un servicio telefónico de atención y protección para víctimas de la violencia de género que permite entrar en contacto con personal específicamente preparado para dar respuesta a sus necesidades, movilizándolo recursos materiales y/o humanos si fuera necesario. La usuaria lleva consigo un terminal de telefonía móvil mediante el cual contacta apretando un solo botón con el Centro de Atención, las 24 horas del día, los 365 días al año. El dispositivo dispone de geolocalización, de manera que permite localizar a la usuaria de forma rápida y eficaz. Cuenta además con un módulo para usuarias con discapacidad auditiva (SOTA) que funciona a través de mensajes de texto. Inicialmente el servicio se prestó y financió por el IMSERSO, y es a partir del 1 de enero de 2010 cuando se asigna el mismo al entonces Ministerio de Igualdad, a través de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, pasando a denominarse “Servicio telefónico ATENPRO”.

Tabla 2. Recursos de protección y atención a las víctimas de violencia de género (Elaboración propia)

Recurso	Características
Renta Activa de Inserción (RAI) (2006)	<p>Programa de apoyo a la inserción laboral de colectivos con especiales dificultades para incorporarse al mercado de trabajo y en situación de especial necesidad económica.</p> <p>Objetivos: Proteger económicamente a las víctimas.</p> <p>Población: Víctimas.</p> <p>Nivel de prevención: Terciaria.</p> <p>Organismo: Servicio de Empleo Público Estatal (SEPE)</p>
Sistema de Seguimiento Integral a las Víctimas de Violencia de Género (VIOGEN) (2007)	<p>Aplicación informática orientada a garantizar la protección de las víctimas de violencia de género, constituyendo una base de datos que contiene todos los datos relevantes relacionados con cada víctima.</p> <p>Objetivos: (1) Aglutinar a las diferentes instituciones públicas que tienen competencias en materia de violencia de género, (2) Integrar toda la información de interés que se estime necesaria sobre las víctimas, (3) Hacer predicción del riesgo de violencia de género en cada caso.</p> <p>Realizar seguimiento y protección a las víctimas.</p> <p>Población: Víctimas.</p> <p>Nivel de prevención: Terciaria.</p> <p>Organismo: Ministerio de Interior. Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.</p>
Sistema de Seguimiento por medios telemáticos y penas de alejamiento en el ámbito de la Violencia de género (COMETA) (2009)	<p>Gestión de los avisos emitidos por los dispositivos GPS entregados al agresor y a la víctima otro dispositivo GPS.</p> <p>Objetivos: (1) Localizar permanentemente a ambos, y generar avisos en el caso de que se supere la distancia permitida de separación entre ellos, o que el agresor entre en zonas de exclusión fijas establecidas previamente, (2) Verificar el cumplimiento de las medidas y penas de alejamiento impuestas en el ámbito de la violencia de género por la autoridad judicial.</p> <p>Población: Víctimas.</p> <p>Nivel de prevención: Terciaria.</p> <p>Organismo: Ministerio de Justicia y Ministerio de Sanidad Servicios Sociales e Igualdad.</p>

Tabla 2. Recursos de protección y atención a las víctimas de violencia de género (Cont.) (Elaboración propia)

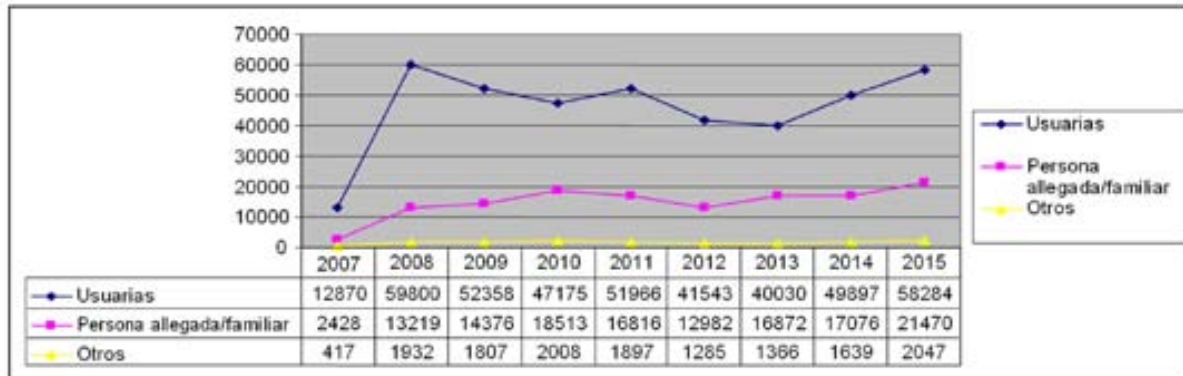
Recurso	Características
Servicio Telefónico de Atención y Protección para víctimas de la violencia de género (ATENPRO) (2010)	<p>Servicio telefónico 24 horas de atención y protección para víctimas de la violencia de género.</p> <p>Objetivos: (1) Permite a las mujeres víctimas de la violencia de género entrar en contacto con personal específicamente cualificado para dar respuesta a sus necesidades, y movilizar recursos materiales y humanos si fuera necesario. (2) Dispone de geolocalización, lo que permite localizar a la víctima de forma rápida y eficaz, (3) Verificar el cumplimiento de las medidas y penas de alejamiento impuestas en el ámbito de la violencia de género por la autoridad judicial.</p> <p>Población: Víctimas.</p> <p>Nivel de prevención: Terciaria.</p> <p>Organismo: Delegación del Gobierno para la Violencia de Género (MSSSI)</p>
Organismos de Igualdad de las Comunidades Autónomas	<p>Prestación de diversos servicios complementarios a los anteriores de cara a la atención integral de las víctimas de violencia de género.</p> <p>Objetivo: Prestar atención integral a las víctimas de violencia de género.</p> <p>Población: Víctimas. Familiares, hijos e hijas de víctimas. Población general.</p> <p>Nivel de prevención: Primaria, Secundaria y Terciaria.</p> <p>Organismo: Institutos de la Mujer y Organismos de Igualdad de las Comunidades Autónomas.</p>

Finalmente, hay que considerar los distintos Organismos de Igualdad de las Comunidades Autónomas cuyo objetivo es prestar atención integral a las víctimas de forma complementaria al resto de recursos.

En relación a los objetivos planteados que consistían en determinar el grado de utilización de dichos recursos por parte de las víctimas, familias y personas de su entorno y en valorar el impacto de la Ley Orgánica 1/2004 de medidas de protección Integral contra la violencia de género, se ha observado una evolución creciente desde el 2007 al 2015 en todas las variables analizadas.

En primer lugar, se analiza el número de llamadas realizadas al 016. Según se observa en la Figura 1, las llamadas realizadas por las usuarias aumentaron en un 45,71%; las realizadas

Figura 1. Evolución de las llamadas realizadas al 016 en el periodo 2007-2015
(Fuente: <http://estadisticasviolenciagenero.msssi.gob.es/>)



por una persona allegada o familiar se incrementó en 88,43%; y las realizadas por otros/as usuarios/as se multiplicaron en casi cinco veces más (490.89%).

Realizando un análisis más detallado en la utilización de dichos recursos, tanto por parte de las víctimas como por los familiares, se observa una tendencia irregular. El número de llamadas al 016 ha aumentado en ambos casos. Cabe señalar que el número de llamadas realizadas por las familias ha aumentado en algo más de un 88% y las realizadas por otras personas prácticamente se ha quintuplicado.

En segundo lugar, se analiza el número de usuarias del servicio ATENPRO, observando un incremento en 1.23 veces desde el 2010 al 2015 (Figura 2).

Figura 2. Evolución del número de usuarias atendidas en ATENPRO en el periodo 2010-2015. (Fuente: <http://estadisticasviolenciagenero.msssi.gob.es/>)

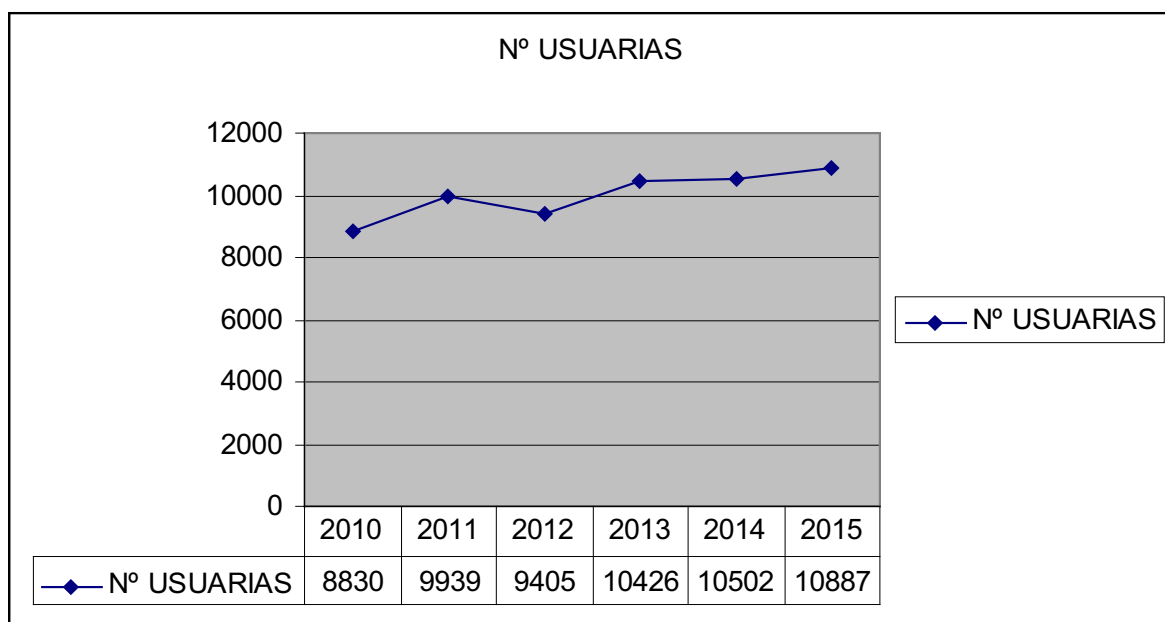


Tabla 3. Evolución del número de denuncias y atestados policiales con denuncia en el periodo 2009-2015. (Fuente: <http://estadisticasviolenciagenero.msssi.gob.es/>)

Año	Presentada por la víctima	Presentada por familiares	A. D. Víctima	A.D. Familiar	A. Directos	Parte lesiones
2009	10.871	451	87.635	1.436	17.445	16.138
2010	11.158	487	86.760	1.697	18.137	14.640
2011	12.082	450	83.693	1.092	19.633	15.290
2012	10.750	435	81.836	1.189	17.358	14.727
2013	12.269	625	75.767	1.247	18.222	14.363
2014	9.769	652	78.758	1.421	18.984	15.029
2015	5.238	1.504	83.667	1.595	20.131	14.575

Nota.: A.D. Atestados Policiales con Denuncia

En tercer lugar, se analiza el número de denuncias en el periodo de 2009 a 2015. Los resultados muestran que se ha reducido en un 48,2 % las denuncias efectuadas por las víctimas, al tiempo que las realizadas por familiares se ha triplicado (337,5%). Las denuncias realizadas por parte de lesiones se han reducido en un 9,68%.

En concreto, las denuncias presentadas por las víctimas se han reducido llamativamente en contraste con las denuncias interpuestas por la familia, que prácticamente se ha triplicado de 2009 a 2015.

En cuanto al número de atestados policiales, los realizados por denuncia directa de la víctima se han reducido en un 4,5%; por denuncia de un familiar disminuye un 11,7%; y el número por atención directa desciende un 15,4%. El número de parte de lesiones se ha reducido en un 31,85%. Es necesario insistir en la realización correcta de estos partes puesto que en el caso de lesiones en agresiones físicas a mujeres víctimas de violencia de género, en muchas ocasiones va a ser la única prueba pericial a aportar en el juicio, momento en el que muchas de las víctimas no ratifican la denuncia.

Discusión

En los últimos años, en España, se ha observado un cambio importante de concienciación en cuanto a que la responsabilidad de denunciar la violencia de género recae en toda la sociedad y no sólo en las víctimas. Siguiendo los objetivos marcados en este estudio es necesario señalar la consideración que la violencia de género ha adquirido como delito. De hecho, se ha observado un impacto social considerable de las medidas legislativas preventivas desarrolladas a partir de la aprobación de la Ley Orgánica 1/2004, ya que, de forma generalizada ha aumentado la utilización de todos los recursos anteriormente señalados. Además, se constata un aumento de las llamadas al 016, de las visitas al WRAP, de denun-

cias interpuestas, un aumento y un cambio de perfil en las campañas de sensibilización, así como el cambio de rol en los profesionales y una mayor implicación.

En el informe sobre la violencia de género realizado por la Delegación del Gobierno para la Violencia de género durante el año 2014, se recoge el número de órdenes de protección desde enero del año 2007 a diciembre del año 2014. En este documento, se observa como el número de órdenes incoadas ha sufrido una evolución irregular en el tiempo, comenzando con 37.794 en el 2007 y acabando en el 2014 con 33.167.

Recientemente la Delegación del Gobierno para la Violencia de género, ha presentado un estudio analizando los motivos por los que las víctimas se inhiben a presentar denuncia (Género, 2016). Entre las diversas conclusiones que muestra este estudio, se insiste en que las víctimas siguen teniendo miedo a denunciar por la represalias del agresor presentando indefensión, vergüenza, culpa y miedo. Todas estas conclusiones apuntan hacia la necesidad de seguir trabajando por el empoderamiento de la mujer y de la víctima a través de diferentes estrategias tanto de prevención primaria, secundaria como terciaria (Casique, 2010; Puente-Martínez, Ubillos-Landa, Echeburúa, y Páez-Rovira, 2016).

El número de llamadas realizadas a este tipo de recurso demuestra cómo la población está cada vez más sensibilizada ante el problema de la violencia de género. El principal recurso utilizado para la sensibilización de la población han sido las campañas de sensibilización tanto de prevención primaria como secundaria entendiendo la sensibilización en la prevención de la violencia de género como una estrategia de promoción de la salud (López y Álvarez, 2016; Plasència y Hansen, 2004).

En relación a la utilización de los recursos disponibles tras la aprobación de la Ley Orgánica 1/2004, se ha observado un importante impacto en la sociedad debido fundamentalmente al cambio de concepto del problema de la violencia de género del ámbito privado al ámbito público. Así mismo, se han impulsado medidas destinadas a la prevención (objetivo primordial de dicha Ley), que se añaden a las medidas penales o de tratamiento de la víctima.

En cuanto a las medidas de sensibilización, son muchas las campañas que se han realizado. A nivel estatal se ha pretendido dar un mensaje diferente (Fernández Romero, 2012), y con ello se ha demostrado como a nivel institucional también se ha evolucionado en la concepción de la violencia de género (Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, 1/2004 de 28 de diciembre; Solís y Pintos, 2002).

Pese al gran número de medidas desarrolladas y de recursos existentes en materia de violencia de género, aún a día de hoy son pocos los estudios que se han realizado midiendo la efectividad y el impacto de este tipo de recursos sobre las víctimas y la sociedad en general (Morrison, Ellsberg y Bott, 2007; Vives-Cases, Torrubiano-Domínguez y Álvarez-Dardet, 2008; Wathen y MacMillan, 2003). Sin embargo, son casi inexistentes los estudios que se han realizado midiendo la intervención de los programas y la reducción de la violencia de género. Vives-Cases et al. (2008) con objeto de estudiar este impacto, midieron la distribución temporal de las denuncias y muertes por violencia de género en España en el período 1998-2006. En sus resultados se observaba como la tasa por muerte por violencia de género se había estancado. Sería necesario en futuros estudios volver a analizar si dicha evolución

tras 12 años de aprobación de la ley ha cambiado en algún sentido. Por lo tanto, en este contexto, sería necesario realizar más estudios sobre programas específicos de prevención e intervención y evaluar cómo han influido sobre la reducción de la violencia de género.

Conclusiones

La violencia de género es un problema de salud pública que debe abordarse desde un ámbito preventivo, multidisciplinar e integral. Pese al gran número de medidas desarrolladas y de recursos existentes, aún hoy en día, son pocos los estudios que analizan la efectividad y el impacto de este tipo de recursos sobre las víctimas y la sociedad en general.

Este trabajo permite concluir sobre la necesidad de continuar potenciando y dando visibilidad a todos los recursos existentes en materia de prevención y atención a las víctimas de violencia de género, considerándolo como un problema social y de alcance global.

En este sentido, es prioritario trabajar a nivel individual desde el empoderamiento de la víctima, dotándole de las herramientas necesarias; y, a nivel comunitario, desde la inversión en programas de atención, sensibilización y protección de las víctimas de violencia de género. A nivel colectivo, el objetivo es educar en igualdad y romper las barreras para que las víctimas de violencia de género puedan salir de la situación en la que se encuentran y recurran a la ayuda que las diferentes Administraciones y Asociaciones ponen a su alcance. Desde el ámbito profesional es necesario también trabajar la concienciación de los/las profesionales sanitarios; ya que a menudo las mujeres prefieren recurrir a los servicios sanitarios antes que a los miembros de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad ante casos de violencia de género. Por todo ello, es fundamental sensibilizar y formar adecuadamente a estos profesionales para garantizar una atención segura y eficaz.

Referencias

- Casique, I. (2010). Factores de empoderamiento y protección de las mujeres contra la violencia. *Revista mexicana de sociología*, 72(1), 37-71.
- Echeburúa, E., y De Corral, P. (2006). *Manual de violencia familiar*. Siglo XXI.
- Echeverry C., L. F., y Bernal V., C. M. (2015). *Inventario y análisis de las campañas de prevención de la violencia contra la mujer en el departamento de Risaralda (Colombia) durante los años 2000 a 2014*. Ed. Universidad Católica de Manizales.
- Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. (2016). *Sobre la Inhibición de la víctima a denunciar*. Ed. Ministerio de Sanidad Servicios Sociales e Igualdad. Madrid.
- González L., M. (2015). *La Ley de violencia de género, diez años después*. Ed. Universidad de Valladolid. Facultad de Derecho.
- Krug, E. G., Mercy, J. A., Dahlberg, L. L., y Zwi, A. B. (2002). The world report on violence and health. *The lancet*, 360 (9339), 1083-1088.
- Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, 1/2004 de 28 de diciembre*.
- López, M. R., y Álvarez, D. R. (2016). La publicidad institucional en España: análisis de las campañas contra la violencia de género del gobierno (2006-2015) /Institutional advertising in Spain: analysis of the campaigns about

- domestic violence of the public administration (2006-2015). *Vivat Academia* (134), 86-108.
- Méndez, L. B. (1999). Violencia de género y prevención. El problema de la violencia masculina. *Intervencion en Jornadas: Actuaciones sociopolíticas preventivas de la violencia de género. Madrid*. Disponible en: http://www.jerez.es/fileadmin/Documentos/hombresxigualdad/fondo_documental/Violencia_masculina/18.pdf
- Mollá, M. L., y Campos, A. B. (2015). Políticas públicas en el tratamiento de la violencia de género: una aproximación crítica a la eficacia de las herramientas jurídicas y alternativas. *Journal of Feminist, Gender and Women Studies* 1, 41-51.
- Morrison, A., Ellsberg, M., y Bott, S. (2007). Addressing gender-based violence: a critical review of interventions. *The World Bank Research Observer*, 22 (1), 25-51.
- Plasència, A., y Hansen, M. (2004). Gaceta Sanitaria y los medios de comunicación. *Gaceta Sanitaria*, 18 (2), 81-82.
- Puente-Martínez, A., Ubillos-Landa, S., Echeburúa, E., y Páez-Rovira, D. (2016). Factores de riesgo asociados a la violencia sufrida por la mujer en la pareja: una revisión de meta-análisis y estudios recientes. *Anales de psicología*, 32 (1), 295-306.
- Solís, C. V., y Pintos, B. M. (2002). Gobernar la violencia: apuntes para un análisis de la rearticulación del patriarcado. *Política y sociedad*, 39 (2), 415-435.
- Tourné García, M. (2016). Las respuestas eficaces de las mujeres maltratadas para salir de la situación de violencia de género: un estudio cualitativo. *Proyecto de investigación. Ed. Unversidad de Murcia. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10201/48208>*
- Vives-Cases, C., Torrubiano-Domínguez, J., y Álvarez-Dardet, C. (2008). Distribución temporal de las denuncias y muertes por violencia de género en España en el período 1998-2006. *Revista Española de Salud Pública*, 82 (1), 91-100.
- Wathen, C. N., y MacMillan, H. L. (2003). Interventions for violence against women: scientific review. *Jama*, 289 (5), 589-600.