

Reflexiones sobre la Ley Orgánica 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género: Una Respuesta Completa a la Violencia de Género. Genealogía, desafíos y perspectivas.

Joana Andrea Tamayo^{1(*)}

Institución Universitaria Digital de Antioquia, Facultad de Ciencias y Humanidades, Medellín, Colombia

Resumen: El VII Congreso Internacional de Género y Derecho, celebrado en Granada los días 20 y 21 de noviembre de 2024, abordó la genealogía y prospectiva de la Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. En este documento, se analiza la génesis, avances y retos de dicha legislación, y se presentan algunas comparaciones normativas en Europa y América Latina. La ley española, pionera en tipificar la violencia de género como un problema estructural y público, se centra en proteger a las mujeres de agresiones por parte de sus parejas o exparejas mediante un enfoque integral. Se destaca el caso de Ana Orantes y el papel de los medios de comunicación, como catalizador de la sensibilización social y reformas legislativas. La ley combina medidas penales, educativas y sociales, reconociendo formas de violencia como la vicaria y la simbólica. Sin embargo, enfrenta desafíos en su implementación efectiva, como la coordinación interinstitucional y la formación especializada de quienes intervienen en todo el proceso jurídico y policial. Además, el documento analiza la importancia del presupuesto para garantizar su aplicabilidad y el papel de los medios de comunicación, quienes deben abordar el problema con sensibilidad, evitando efectos como el contagio o el silencio. Finalmente, se reflexiona sobre la evolución global en la legislación contra la violencia de género, identificando avances significativos y áreas de mejora, especialmente en contextos como América Latina, donde la corrupción, la impunidad y las barreras culturales persisten como obstáculos para la erradicación de este problema.

Palabras clave: Ley Orgánica 1/2004, Violencia de género, Protección integral, Violencia vicaria, Educación, Perspectiva de género

Recibido: 20 de enero de 2025. Aceptado: 25 de febrero de 2025

Received: January 20th, 2025. Accepted: February 25th, 2025

Reflections on Organic Law 1/2004, on Comprehensive Protection Measures against Gender Violence: A Complete Response to Gender Violence. Genealogy, challenges and perspectives.

Abstract: The VII International Congress on Gender and Law, held in Granada on November 20 and 21, 2024, reviewed the genealogy and future implications of Organic Law 1/2004 for Comprehensive Protection Measures against Gender Violence. This document addresses the origin, development, and obstacles of this legislation, while offering normative comparisons between Europe and Latin America. The Spanish legislation, pioneering in categorizing gender violence as a systemic and social issue, emphasizes the protection of women from assaults by their spouses or former partners through a comprehensive approach. It underscores the case of Ana Orantes and the role of the media as a catalyst for social awareness and legislative reform. The legislation integrates punitive, educational, and social measures, acknowledging manifestations of violence including vicarious and symbolic violence. Nonetheless, it has obstacles in its efficient execution, including inter-institutional coordination and the specialized training for those participating in the comprehensive legal and law enforcement processes. The article then examines the significance of the budget to ensure its implementation and the media's involvement, which must address the issue with attention to prevent phenomena such as contagion or quiet. Ultimately, it considers the global progression of legislation addressing gender violence, highlighting notable improvements and places needing enhancement, particularly in regions such as Latin America, where corruption, impunity, and cultural constraints continue to hinder the resolution of this issue.

Keywords: Organic Law 1/2004, Gender violence, Comprehensive protection, Vicarious violence, Education, Gender perspective.

1. INTRODUCCIÓN

El VII Congreso internacional de Género y Derecho, que tuvo lugar en la ciudad de Granada el pasado 20 y 21 de noviembre de 2024, tuvo como tema central la Genealogía y prospectiva de una ley: medidas de protección integral contra las violencias de género.

Las diferentes Mesas de trabajo contaron con importantes personalidades de larga trayectoria y expertos de diferentes áreas que comparten un objetivo común: la erradicación de las violencias de género. La primera de las Mesas, y en la cual se centrará este documento, se tituló *Memoria de una Ley: génesis y balance de la Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género*, y estuvo a cargo de Inmaculada Montalbán Huertas, Micaela Navarro Garzón, Encarnación Orozco Corpas y María Durán Febrer, bajo la coordinación de la profesora de la Universidad de Granada, Doña Juana María Gil Ruiz.

En este documento, abordaremos lo planteado por las expositoras, en lo que respecta a las situaciones previas a dicha Ley, su génesis, avances, y retos. Presentaremos además algunos comparativos con las situaciones de la violencia de género en algunos países de Europa y América Latina. Finalmente, nos atreveremos a realizar un pronóstico del asunto de la violencia de género y la aplicación de la Ley.

¿Por qué surge la necesidad de la Ley Orgánica 1/2004?

La Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, surge a raíz de la necesidad de proteger a la población femenina de violencias y asesinatos causados por sus parejas o exparejas, y como resultado de la lucha incansable de algunas organizaciones y colectivos feministas por erradicar las violencias de género, que incluso son mencionadas en el Motivo I de dicha ley: “las agresiones sobre las mujeres tienen una especial incidencia, existiendo hoy una mayor conciencia que en épocas anteriores sobre ésta, gracias, en buena medida, al esfuerzo realizado por las organizaciones de mujeres en su lucha contra todas las formas de violencia de género. Ya no es un “delito invisible”, sino que produce un rechazo colectivo y una evidente alarma social”. (España, 2004).

Y es que, como lo menciona Micaela Navarro, es necesario asociarse. Crear colectivos y trabajar en grupo por un mismo objetivo es imperativo, pues una persona sola no puede hacer nada, y estas acciones deben nacer pequeñas, desde el barrio, desde lo que nos toca real y cotidianamente. Es así como nace el movimiento feminista organizado que luego da vida a institutos como el IAM (Instituto Andaluz de la mujer).

La Ley 1/2004 en este 2024 cumple veinte años desde su sanción, es de carácter integral, de acción positiva, incluye la sensibilización social a través de la educación, protege desde

la deconstrucción de los estereotipos de la mujer tradicionalmente establecidos por los medios de comunicación y la publicidad, integra la protección legal, facilita el acceso al recurso, tiene en cuenta la formación y capacitación de profesionales y herramientas de medición estadística y datos, y procura mayor autonomía de las víctimas y coordinación entre las instituciones.

Podríamos decir que esta Ley es integral porque da carácter público a lo que antes se consideraba privado: la violencia de género, entendida como aquella ejercida sobre la mujer por el solo hecho de ser mujer, para hacerlo así *Rēs pública* y poder intervenir, pues la entiende como “el símbolo más brutal de la desigualdad existente en nuestra sociedad”. (España, 2004). La Ley Orgánica 1/2004 es el resultado, además, del análisis de una lista extensiva de otras leyes, decretos, Convenciones, Declaraciones, etc. sobre violencia doméstica, vicaria, de género, entre otras, pero dando un paso adelante y focalizándose en la violencia de género, y más específicamente como aquella ejercida por el ex(esposo) o (ex)pareja hombre contra la mujer, por el hecho de ser mujer y con todas las desigualdades que ello implica.¹

Antes de esta Ley, las mujeres víctimas de diferentes tipos de violencia: vicaria, doméstica, y de género, no contaban con unos protocolos o normas definidas para su protección. Algunas debían incluso huir de sus hogares, quedando totalmente desprotegidas, vulnerables y en riesgo de caer en la pobreza extrema.

Sin embargo, es importante anotar que no solo el sistema era el causante de la desprotección. La sociedad y el sistema cultural, violencias invisibles pero siempre presentes, hacían que las mujeres fueran estigmatizadas, que denunciar fuera un lastre que llevaba al rechazo y aislamiento social, a la pérdida o no consecución de empleo, en fin, una serie de eventos que hacían que las mujeres optaran por no denunciar a sus agresores, o a perdonarlos y retirarles la denuncia en su contra, pues de lo contrario no tendrían forma de sobrevivir al no encontrar una fuente de sustento, o al exponerse de manera directa y desprotegida a su agresor y llegar incluso a perder la vida.

Un ejemplo de ello y que es bien conocido tanto en Granada como a nivel nacional e incluso internacional, es el asesinato de Ana Orantes a manos de su exmarido. En 1997, días después de que Orantes contara en televisión que había sido maltratada por su exmarido durante 40 años y hasta dejada inconsciente después de una gran paliza, éste la asesina quemándola viva, en retaliación por haberlo expuesto públicamente.

La mediatización del caso de Ana Orante permite que haya gran conmoción nacional, lo que se traduce en presión al gobierno de la época, pues las denuncias formales que había

¹ Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de Medidas Concretas en Materia de Seguridad Ciudadana, Violencia Doméstica e Integración Social de los Extranjeros; la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23

de noviembre, del Código Penal, o la Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica; además de las leyes aprobadas por diversas Comunidades Autónomas, dentro de su ámbito competencial

realizado Orantes contra su exmarido en las cuales lo acusaba de maltrato tanto físico como psicológico contra ella y sus hijos e hijas, no habían surtido ningún efecto, permitiendo así su posterior asesinato. Se decide entonces reformar del Código Penal en esta materia, y se intensifica el llamado a las víctimas a denunciar a sus agresores.

A pesar de ello, fue tan solo a partir del año 2003 que empezaron a contabilizar oficialmente las víctimas de violencia de género. Desde entonces y hasta el último registro, España cuenta un total de 1.237 mujeres asesinadas por violencia de género, según información encontrada en la página oficial del Ministerio de Igualdad, específicamente en la Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género. (Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género, Ministerio de Igualdad, n.d.).

Ninguna de las leyes anteriores a la L.O. 1/2004 iba a las causas de la violencia de género, y esto fue justamente lo que se buscó con ella, ir a las causas, por eso se tiene en cuenta la educación, el empleo, la vivienda, la protección, entre otras, con el fin de brindar una respuesta integral al asunto.

La L.O. 1/2004 es de acción positiva porque obliga a los poderes públicos a cumplir lo dispuesto en el Artículo 9.2 de la Constitución, mediante la creación y adopción de medidas efectivas para proteger los derechos de las mujeres; con presencia en los ámbitos civiles, penales, sociales y educativos.

La violencia cultural está incrustada de manera profunda en cada sociedad, es un enemigo invisible y, por tanto, difícil de atacar. Con ella se intenta legitimar el recurso a actitudes que violentan al Otro y que son, incluso, anticonstitucionales en las acciones a que conllevan. La cultura machista, de dominación del hombre sobre la mujer, de la visión de la mujer como propiedad del hombre, como subordinada a él, la violencia directa (tanto física como síquica) contra ella, y también la violencia vicaria, hacen parte de la violencia cultural o simbólica, y se ha normalizado durante muchos años.

Las diferentes formas de relaciones de supremacía del hombre sobre la mujer, se han convertido en condicionantes socioculturales, en los que las violencias ejercidas contra la mujer tanto en el ámbito familiar, como social y laboral hacen parte del cotidiano y se convierten en paisaje. Es por esto que se hace necesaria una educación constante y permanente, no solo para sensibilizar a las personas sobre algo tan grave y delicado que nos rodea e incluso habita de manera silenciosa, sino además para que exista una formación específica en cómo intervenir y tratar a las víctimas en determinados casos y situaciones. En el ámbito educativo, esta Ley interviene y modifica los currículos para integrar en su contenido “la igualdad entre hombres y mujeres y contra la violencia sobre la mujer, facilitando así el fomento de medidas educativas a favor de la igualdad y contra la violencia de género”. (España, 2004).

Por otro lado, es importante mencionar también la violencia vicaria. A pesar de que la L.O. 1/2004 no hace referencia directa a la violencia vicaria, esta entra en las diferentes formas de violencia de género. En ella, el agresor pretende causarle

daño a la víctima, pero no de forma directa sino a través de sus hijos e hijas, o familiares cercanos como padres o hermanos, mediante el daño, la manipulación o la amenaza, ejerciendo así su poder y control sobre la víctima. Esta es pues una de las formas de violencia de género, reconocida en su dimensión psíquica y emocional, pero sin dejar de lado la violencia económica ejercida sobre la mujer.

Con el reconocimiento de las violencias no directas, y por tanto de la violencia vicaria, como formas de violencia de género, la L.O. 1/2004 permite la protección de las víctimas de la violencia vicaria.

Como es sabido, en la violencia vicaria no solo la mujer es víctima, también lo son y de manera directa, los hijos e hijas. La Ley 26/2015, en concordancia con la Ley de Protección a la Infancia y la Adolescencia, reconoció a los menores como víctimas directas de la violencia de género, lo que incluye los daños sufridos a través de violencia vicaria. Esta reforma establece medidas específicas para proteger a los menores frente a situaciones de riesgo, y también permite suspender las visitas de padres denunciados o condenados con motivo de dicha violencia.

Sin embargo, la sola sanción de esta Ley (o de cualquier otra) no es suficiente, pues los actores y alcances del asunto son amplios y numerosos. Para que estas leyes funcionen, se debe no solo intervenir a nivel sociocultural, sino que debe formarse a todos los actores de los sistemas judicial, policial y educativo en el tema de violencias de género. Se debe mejorar y controlar la aplicación efectiva de medidas como la suspensión inmediata de visitas, así como la coordinación entre los servicios judiciales, sociales y policiales. Si estos últimos no están correctamente coordinados, el sistema fallará en algún momento, dejando a las víctimas desprotegidas.

En suma, la Ley 1/2004 ha sentado las bases para proteger a las víctimas de violencia vicaria, aunque el avance ha sido más claro a partir de reformas y de la creciente conciencia sobre este tipo de violencia.

En este sentido, la Ley menciona a los medios de comunicación, y al hacerlo, reconoce la importancia del papel que juegan estos en la sociedad, y les indica que habrán de respetar la dignidad de las mujeres. Además, regula su uso y el de la publicidad por el respeto a la dignidad de las mujeres, y legitima a las asociaciones que luchan por la igualdad entre hombres y mujeres para hacer uso de la acción de cesación y rectificación.

Cabe recordar que los medios de comunicación, en particular en los tiempos de inmediatez del acceso a la información en la que vivimos actualmente, hacen eco en la sociedad e impactan en la manera en la que esta se concibe. Por esto mismo, deben ser responsables y medir cautelosamente no solo lo que informan y cómo lo informan, sino también lo que callan, ya que pueden impactar negativa o positivamente la sociedad. Hablamos aquí del efecto contagio y del efecto oculto.

El efecto contagio se refiere a la inspiración que podría encontrar un agresor o potencial agresor en un caso de violencia especialmente visibilizado, sensacionalizado o mal

gestionado. Ocurre cuando se le da cobertura excesiva o morbosa del caso, entregando detalles sobre los métodos del agresor, y puede terminar normalizando actos atroces. Además, el efecto contagio también puede presentarse cuando el agresor es puesto bajo el foco de atención, restándole así importancia al daño causado en las víctimas.

En el lado contrario está el efecto oculto o “efecto silencio”. Se presenta cuando los medios no abordan estos casos de forma suficiente o adecuada, dejando sin visibilidad una problemática que requiere atención pública y legislativa. Callan por miedo a caer en el efecto contagio, por una ausencia de perspectiva de género en las redacciones.

Para evitar estos efectos opuestos, el buen manejo del lenguaje, con un enfoque que no permita banalizar o subestimar el problema estructural, y que por el contrario logre resaltar la resiliencia de las víctimas y la importancia de políticas que las protejan debe hacer parte permanente de la agenda y contenidos de los medios de comunicación. También deben evitar usar un lenguaje que justifique o romantice las acciones del agresor, y entrevistar expertos en psicología, derecho y género que ayuden a la audiencia a entender lo que hay detrás de la violencia de género.

En ambos efectos es necesario abordar las situaciones priorizando siempre la dignidad y humanidad de las víctimas, evitando su revictimización. Los medios de comunicación deberán pues enfocarse en la prevención y en la condena del acto y no en los detalles del crimen e insistir en la idea de que la violencia es un problema evitable y solucionable.

Cuando los medios entienden la responsabilidad que tienen y actúan de acuerdo a ella, pueden generar empatía y sensibilizar a la audiencia, movilizand así apoyo para lograr cambios no solo sociales sino también legislativos. Ayudan a educar a la sociedad sobre las dinámicas de la violencia de género y la importancia de no quedarse callados, de denunciar a los agresores y de proteger a las víctimas.

2.RECURSOS FINANCIEROS (PRESUPUESTO) NECESARIOS PARA LA APLICACIÓN INTEGRAL Y SOSTENIBLE DE LA LEY ORGÁNICA 1/2004

Al igual que para muchas otras leyes, hablar del presupuesto asignado para la implementación de la Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género es vital, ya que la efectividad de cualquier ley depende de la disponibilidad de recursos para ejecutar sus medidas. Si no se garantiza un presupuesto adecuado, aunque la ley exista, su aplicación práctica sería limitada o incluso inviable.

Como se ha mencionado antes, algunos de los aspectos claves que requieren recursos financieros para su implementación son: 1. la formación de los profesionales encargados de intervenir en las diferentes etapas del proceso de restitución de derechos, desde el momento en que una mujer denuncia hasta el acompañamiento que se le brinda incluso después de que empieza a disfrutar de una vida “normalizada”. En efecto, la ley requiere que jueces, policías, médicos, trabajadores

sociales y otros profesionales reciban formación específica en violencia de género. Esta capacitación tiene costos asociados, y sin recursos, no se puede garantizar una preparación adecuada para atender los casos. 2. La creación y mantenimiento de servicios como las casas de acogida y los centros de atención a víctimas dependen de un flujo constante de financiación. Si el presupuesto se reduce o no se asigna, estos servicios pueden desaparecer o degradarse. 3. El seguimiento de la implementación de la ley y la recopilación de datos sobre violencia de género son esenciales para ajustar políticas y estrategias. Esto también requiere recursos humanos y tecnológicos (como el sistema VioGén, por ejemplo).

Cabe mencionar que de esta ley también se deriva el Pacto de Estado contra la Violencia de Género, el cual incluye compromisos de financiación para reforzar la respuesta contra la violencia machista, la cual no pasaría del simbolismo a la acción si se quedara sin presupuesto para cumplir con los compromisos adquiridos.

Aunque la existencia de la ley no depende directamente del presupuesto, su legitimidad y relevancia sí, pues si la ciudadanía percibe que la ley no tiene un impacto real debido a la falta de recursos, puede generar desconfianza en las instituciones, debilitando la percepción de su utilidad y la presión para mantenerla. Además, las víctimas podrían quedar en una situación de mayor vulnerabilidad, deslegitimando el marco legal.

Sin una asignación adecuada, la ley corre el riesgo de convertirse en un marco teórico sin impacto real en la vida de las víctimas.

Las violencias mutan y, por ende, las leyes deben adaptarse para que sean efectivas y eficaces.

Encarnación Orozco Carpas nos cuenta un poco sobre cómo la Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género fue modificada con respecto a su primera propuesta legislativa, hasta ser sancionada el 28 de diciembre de 2004, incluyendo modificaciones en su título.

En primer lugar, se hace una diferencia entre violencia de género y violencia contra la mujer. Inicialmente, en la primera propuesta, la ley se llamaba Ley Orgánica Integral de medidas de protección contra la violencia ejercida sobre las mujeres, pero gracias a un debate político y jurídico sobre el alcance y precisión del término “violencia de género”, el objetivo de la Ley se vio mejor enmarcado y se pudo alinear con principios constitucionales y también internacionales. Además, se hizo énfasis en que lo ocurrido en el ámbito de la pareja no debía seguir siendo considerado un asunto privado, sino un problema público y de derechos humanos. Así, el nombre se modificó a Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

A pesar de que no es fácil definir el término, se llegó a un consenso como concepto jurídico específico. El término “violencia de género” refiere a una violencia específica basada en la desigualdad estructural entre hombres y mujeres. Esto, de acuerdo a las definiciones promovidas por organismos

internacionales como la Convención de Belém do Pará (Organización de los Estados Americanos [OEA], 1994) y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) (Naciones Unidas, 1979), que señalan la violencia de género como una manifestación de relaciones desiguales de poder, y “se manifiesta como el símbolo más brutal de la desigualdad existente en nuestra sociedad. Se trata de una violencia que se dirige sobre las mujeres por el hecho mismo de serlo, por ser consideradas, por sus agresores, carentes de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión.” (España, 2004).

La expresión “violencia ejercida sobre las mujeres” era muy amplia, dando cabida a otros tipos de violencia ejercidas contra las mujeres, pero no directamente relacionadas con el género, como son los conflictos familiares, económicos y sociales. Por su parte, la expresión “violencia de género” se enfoca exclusivamente en las agresiones surgidas de las relaciones de poder basadas en la dominación masculina y en la discriminación estructural.

Por otra parte, el término “violencia de género” ya era usado en el contexto jurídico internacional para referirse específicamente a aquellas violencias sufridas por las mujeres en razón de su género. Al realizarse el cambio de título, la L.O. 1/2004 se alineó con estos estándares internacionales, lo que además permitió reforzar el énfasis en la prevención y erradicación de esta forma de violencia.

Otra diferencia notable respecto al proyecto inicial fue la exclusión explícita de hijos e hijas como destinatarios principales, dejando su protección en manos de otras normativas, como las leyes contra la violencia doméstica. Este cambio subrayó que la violencia de género es una problemática específica que afecta directamente a las mujeres debido a su condición de género. Son ellas entonces las destinatarias exclusivas de esta Ley.

Social y políticamente, el cambio de nombre también permitió tener una mayor claridad sobre el objetivo último de esta ley: proteger a las mujeres en el contexto de las relaciones de pareja o expareja, y combatir el origen de la desigualdad de género. También facilitó que la sociedad entendiera y se sensibilizara frente a un grave problema estructural y contara con la ley como una herramienta para luchar contra este problema.

La violencia cultural, reflejada en la estructura patriarcal de la sociedad española, caracterizada por roles de género tradicionales y relaciones desiguales de poder, ha sido uno de los principales obstáculos para la erradicación de la violencia de género. Antes de la promulgación de la L.O. 1/2004, existía una aceptación cultural que normalizaba ciertos comportamientos violentos bajo el argumento de la “costumbre”. Desde el propio nombre, el libro *Mi marido me pega lo normal*, de Miguel Lorente Acosta (2001), ilustra bien esta mentalidad.

No olvidemos que la Constitución de 1978 establece la igualdad como un valor superior. Sin embargo, la diferencia entre hombres y mujeres sigue siendo aceptada con

normalidad. Es decir, la igualdad de género sigue siendo un espejismo.

Este cambio, que a simple vista parece anodino, fue un paso importante para garantizar que la ley se interpretara como una respuesta integral a un problema estructural basado en la desigualdad de género, fortaleciendo su legitimidad y coherencia con los marcos internacionales de derechos humanos.

De hecho, en su Artículo 1, la Ley Orgánica 1/2004 establece que su objetivo principal es actuar contra la violencia que se ejerce sobre las mujeres por parte de sus parejas o exparejas, como manifestación de la discriminación y la desigualdad. Esta disposición busca erradicar la violencia y fomentar la igualdad entre hombres y mujeres, integrando medidas preventivas, educativas, asistenciales y punitivas. Es decir que atiende el resultado de la violencia.

¿Por qué se dice que esta es una “Ley de Leyes”?

La L.O. 1/2004 es considerada una “ley de leyes” debido a su capacidad de articular diferentes disciplinas jurídicas: penal, civil, administrativa y social. Entre las medidas de carácter penal destacan: 1. el endurecimiento de las penas por agresiones contra las mujeres; 2. la creación de juzgados específicos de violencia sobre la mujer, con competencia exclusiva en este ámbito; 3. la posibilidad de adoptar órdenes de protección y medidas cautelares inmediatas.

Estas medidas no solo buscan castigar a los agresores, sino también prevenir nuevos actos de violencia y garantizar la seguridad de las víctimas. Además, la ley introdujo el concepto de perspectiva de género como principio rector en la interpretación y aplicación de la normativa.

Según cifras oficiales replicadas por la Mesa de trabajo de que es cuestión este texto, tres de cada cinco mujeres son maltratadas, el 60% de ellas no denuncian, y muchas de quienes lo hacen retiran la denuncia por miedo, promesas de mejora, porque es contra el padre de sus hijos, porque sienten pena por el hombre. Otras no denuncian aduciendo que han gestionado solas las situaciones, o porque no le dieron importancia a la situación.

La ley busca transformar esta situación mediante iniciativas educativas, formativas y de sensibilización, dirigidas tanto a la sociedad en general como a los profesionales que interactúan con las víctimas. Según EpData (n.d.), las estadísticas sobre denuncias de violencia de género indican que el 80% de las mujeres que reciben servicios de ayuda logran dejar a sus agresores, en comparación con el 40% de aquellas que no cuentan con apoyo, lo que evidencia el impacto positivo de estas medidas.

Es fundamental reconocer que las violencias evolucionan, y la violencia de género no es la excepción. Esta mutabilidad se manifiesta en su capacidad para adaptarse a nuevos contextos y formas de relación. Ejemplos recientes incluyen el ciberacoso, el control digital y la violencia económica. Estas formas de violencia exigen una actualización continua de las leyes y protocolos de actuación. Estas actualizaciones deben

ser constantes, dada la rapidez de los cambios digitales, para poder enfocarse en la prevención y asegurar la protección de las víctimas.

El papel fundamental del activismo

Las asociaciones feministas han desempeñado un papel esencial en la promoción y defensa de la ley. En un entorno de creciente negacionismo, estas entidades funcionan como guardianes y promotoras de políticas públicas efectivas, además de brindar apoyo a las víctimas.

La Red Feminista de Asociaciones contra la Violencia de Género ha sobresalido en su trabajo por estructurar el tema y ofrecer orientaciones tanto a profesionales como a víctimas. Su meta es establecer un marco y una guía para que los profesionales, operadores jurídicos y las propias víctimas puedan dejar de serlo. Esto debido a que, por ejemplo, hasta 1998, los juicios de faltas sobre las mujeres se enfocaban en que ellas perdonaran al denunciado. Muchas de esas mujeres tenían que seguir conviviendo con sus maltratadores por el miedo al rechazo y a la adaptación previas a la separación y al divorcio, y se veían obligadas a renegociar la denuncia debido a temas económicos, para finalmente terminar retirando la denuncia.

Esta Red también ha sugerido acciones para transformar la estructura patriarcal de la sociedad, así como medidas penales para asegurar la sanción de la violencia contra la mujer.

Principios pragmáticos y filosóficos de la Ley Orgánica 1/2004

Esta ley establece principios pragmáticos y filosóficos firmes, fundamentados en el valor de las mujeres en la sociedad y en su igualdad con los hombres.

El Principio 1 trata de la centralidad de la mujer. Todas somos destinatarias de la violencia simbólica. En este principio se identifica la falta de reconocimiento frente a la posición del hombre y se propende por la autonomía y empoderamiento de la mujer.

El Principio 2 se refiere a la obligación de tomar medidas para prevenir la violación, sancionar los actos de violencia y proporcionar compensación. El Principio 3 se centra en la restitución del proyecto de vida, lo que permite a la mujer reintegrarse plenamente en la sociedad, incluyendo el ámbito laboral. Se pone como ejemplo la mujer que debe cambiar de domicilio por su seguridad, puede arrendar el domicilio principal para pagar.

Principio 4. Promueve la colaboración entre administraciones públicas y organismos competentes y refuerza el compromiso de las instituciones con la implementación de políticas que no solo traten las consecuencias sino también las causas estructurales, por lo que incluye la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género. Además, garantiza el acceso a recursos y servicios apropiados para la protección y recuperación de las mujeres afectadas.

Según datos del Consejo General del Poder Judicial, entre 2007 y 2021 se registraron 2.139.241 denuncias (Delegación

del Gobierno contra la Violencia de Género, Ministerio de Igualdad, 2022), además de 36.582 en el año 2023. Por lo tanto, para 2024, esta cifra podría acercarse a los tres millones de denuncias desde la promulgación de la Ley en cuestión. Antes de la ley, las mujeres no tenían acompañamiento ante el juez. Ahora, existe un Observatorio contra la violencia de género, con unos protocolos de actuación, vinculación, dependencia económica y emocional, que se ocupa también de las denuncias, y decisiones de perdones y retractaciones vinculadas a la situación de residencia de las víctimas.

3. RETOS

A pesar de que la Ley 1/2004 ha enfrentado numerosas cuestiones de constitucionalidad y se han logrado avances en la lucha contra la violencia de género, esta sigue siendo una realidad preocupante en España. La estadística de 40 mujeres asesinadas al año resalta la urgencia de fortalecer el cumplimiento del Pacto de Estado contra la Violencia de Género, que establece la colaboración entre las comunidades autónomas y las administraciones locales. Deja ver, además, la necesidad de introducir la perspectiva de género en el sistema educativo y social como un principio pedagógico. Adicionalmente, la perspectiva de género se debe integrar en las normal y en la interpretación de la Constitución.

Por otro lado, se requiere reforzar la formación en perspectiva de género en todos los ámbitos, desde la judicatura hasta los cuerpos de seguridad, para garantizar que las normas se interpreten a la luz de esta problemática estructural.

4. DIMENSIÓN INTERNACIONAL

Debido al carácter universal de la violencia de género, muchos países a nivel global se han visto avocados a tratar el tema de manera profunda (unos más que otro), pero todos con un objetivo común: la erradicación de la violencia de género. Los avances en la normativa europea contra la violencia de género han llevado a una mejor identificación de las medidas de protección entre los Estados miembros. (UNAF, n.d.).

La legislación española se destaca en Europa al clasificar la violencia de género como un delito distinto de la violencia doméstica. Su aplicación es sólida, apoyada por tribunales especializados y protocolos de atención en salud, legal y psicosocial que aseguran un enfoque coordinado para las víctimas.

En Francia, las leyes que abordan la violencia de género son parte de un marco más amplio que trata la violencia doméstica. La legislación contempla el feminicidio, aunque no se le llama oficialmente de esa manera. Las medidas incluyen órdenes de protección, atención integral para las víctimas y la opción de que los agresores sean desalojados de inmediato del hogar familiar. Según la Agencia EFE (2024), Francia también ha puesto en marcha leyes para luchar contra el ciberacoso y la violencia psicológica.

En Alemania, la violencia de género se trata dentro del contexto de la violencia doméstica. La ley principal, conocida como "Gewaltschutzgesetz" (Ley de Protección contra la

Violencia), permite a las víctimas solicitar órdenes de alejamiento y la expulsión del agresor del hogar. Aunque el término "violencia de género" no se utiliza en Alemania, las medidas incluyen apoyo psicosocial y protección en refugios, así como penas más severas para agresiones específicas contra mujeres. (Newtral, 2021).

Portugal ha implementado un enfoque integral a través de su Ley de Prevención y Protección contra la Violencia de Género, que abarca también la violencia doméstica. Las medidas incluyen programas educativos, sanciones penales específicas y servicios de apoyo para las víctimas, como líneas de ayuda y refugios. Además, el país ha establecido protocolos para prevenir el matrimonio forzado y la mutilación genital femenina.

En América Latina, la implementación enfrenta diversas barreras económicas, culturales y de infraestructura. La impunidad se presenta como un problema serio que obstaculiza la correcta aplicación de leyes y sanciones, y la violencia contra la mujer no es una excepción.

La Fundación Multitudes (s. f.) señala que el acceso a servicios especializados no es equitativo, ya que depende en gran medida de los recursos disponibles y de la ubicación geográfica, dejando a los más vulnerables sin protección.

En Colombia, por ejemplo, existen leyes como la Ley 1257 de 2008 y la Ley Rosa Elvira Cely de 2015. Sin embargo, debido a su débil implementación, muchas de estas medidas no se llevan a cabo y la impunidad es bastante alta. También se cuenta con el Reglamento Técnico de Violencia Basada en Género, pero no se le asigna el presupuesto necesario, lo que resulta en un bajo nivel de efectividad y control. Es de anotar también que la ley colombiana no hace aun la diferencia entre violencia contra la mujer y violencia de género, por lo que las cifras son bastante dispares si las comparamos con las cifras europeas. Por ejemplo, Según el Observatorio Colombiano de Femicidios (n.d.), "745 femicidios se registraron a octubre de 2024".

En Chile, existe la Ley 20.066 (2005) y otras reformas posteriores, que buscan proteger a las víctimas y sancionar la violencia intrafamiliar, es decir, no especifica la violencia de género. Sin embargo, recientemente, se aprobó una Ley Integral que busca un enfoque más amplio, similar al español, pero aún en desarrollo. Por ahora, las víctimas continúan enfrentando dificultades para acceder a los recursos debido a la falta de capacitación de los trabajadores judiciales y policiales, así como a la ineficacia de las medidas de protección. (Redalyc, n.d.).

En Argentina, la Ley 26.485 (2009) se considera un referente en la región, ya que aborda la violencia en todas sus formas, incluyendo la física, psicológica, económica, sexual y simbólica. Esta ley establece medidas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Sin embargo, a pesar de contar con un marco legal avanzado, todavía existen desafíos en su implementación, especialmente en las zonas rurales, donde la desigualdad en el acceso a servicios y la

cultura de impunidad son problemas persistentes. (Redalyc, n.d.).

En Perú, la Ley 30364 (2015) tiene como objetivo prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Esta ley establece centros de emergencia y programas de apoyo, pero enfrenta importantes desafíos en su implementación y en el acceso efectivo para las mujeres indígenas y rurales. Al igual que en Colombia, Perú presenta dificultades para garantizar medidas de protección en tiempo real y proporcionar un acompañamiento adecuado a las víctimas durante los procesos legales. (Redalyc, n.d.).

5. CONCLUSIONES

La Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género ha establecido un enfoque integral para abordar la violencia de género en España, logrando avances significativos en protección, prevención y sensibilización. Es un marco jurídico pionero en el país que trata la violencia de género como un problema estructural. La L.O. 1/2004 incluye disposiciones penales, educativas, sociales y asistenciales, y reconoce formas de violencia como la simbólica y la vicaria. Sin embargo, su efectividad total depende de una financiación adecuada, la actualización constante de las medidas y el compromiso de toda la sociedad en la lucha por la igualdad y la eliminación de esta violencia estructural.

Se destaca, además, la importancia del caso de Ana Orantes como un impulsor de la concienciación pública y la reforma legislativa, así como el papel de los medios de comunicación en la sensibilización social, ofreciendo recomendaciones para evitar efectos negativos como el contagio o el silencio informativo.

Se presentan comparativas con otros países europeos y latinoamericanos, poniendo de manifiesto que, a pesar de que la legislación española sirve como un modelo, persisten barreras culturales y estructurales que obstaculizan la erradicación de la violencia de género a nivel mundial.

Finalmente, se subraya que la violencia de género cambia con el tiempo, lo que requiere actualizaciones constantes en las leyes y políticas públicas. También se resalta la relevancia del activismo feminista para asegurar el cumplimiento de la ley y fomentar un cambio cultural que impulse el avance hacia la igualdad de género.

6. REFERENCIAS

1. España. (2004, diciembre 28). *Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género*. Boletín Oficial del Estado, núm. 313,

- 43384–43391. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2004-21774>
2. Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género, Ministerio de Igualdad. (n.d.). *Estadística de víctimas mortales por violencia de género*. <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/victimasmortales/fichaMujeres/home.htm>
3. Organización de los Estados Americanos (OEA). (1994). *Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, "Convención de Belém do Pará"*. Adoptada en la Asamblea General de la OEA, 9 de junio de 1994. <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/BelemDoPara-ESP.pdf>
4. Naciones Unidas. (1979). *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)*. Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 34/180, el 18 de diciembre de 1979. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>
5. EpData. (n.d.). *Datos sobre la violencia de género: estadísticas y última víctima en España*. <https://www.epdata.es/datos/violencia-genero-estadisticas-ultima-victima/109/espana/106#denuncias>
6. Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género, Ministerio de Igualdad. (2022). *Capítulo 2: Denuncias, 2021*. Informe sobre violencia de género 2021. https://violenciagenero.igualdad.gob.es/wp-content/uploads/Cap2_Denuncias
7. Agencia EFE. (2024, abril 24). *Aprobada la primera ley sobre violencia de género en la UE*. EFE. <https://efe.com/mundo/2024-04-24/aprobada-primer-ley-violencia-genero-ue/>
8. UNAF. (n.d.). *Normativa de la UE contra la violencia de género: Avances y resistencias*. Recuperado el [2024, noviembre 27], de <https://unaf.org/blog/culturas-generos-y-sexualidades/normativa-de-la-ue-contra-la-violencia-de-genero-avances-y-resistencias/>
9. Newtral. (2021, octubre 26). *Legislación contra la violencia de género en diferentes países: Avances y desafíos*. Newtral. Recuperado de <https://www.newtral.es/violencia-genero-paises-legislacion-factcheck/20211026/>
10. Fundación Multitudes. (s. f.). *Marcos legales en Latinoamérica para combatir la violencia de género digital y apoyar el liderazgo de las mujeres en la vida pública*. Recuperado de <https://fundacionmultitudes.org/marcos-legales-en-latino-america-para-combatir-la-violencia-de-genero-digital-y-apoyar-el-liderazgo-de-las-mujeres-en-la-vida-publica/>
11. Observatorio Colombiano de Femicidios. (n.d.). *Inicio. Republicanas Populares*. Recuperado el [fecha de acceso], de <https://observatoriofemicidioscolombia.org/>
12. Redalyc. (s.f.). *La violencia de género no tiene fronteras. Estudio comparativo de las normativas colombiana y española en materia de violencia de género (2004-2014)*. Recuperado de <https://www.redalyc.org>
13. Londoño Toro, B., Rubio, L.O. y Castro, J.F. 2017. La violencia de género no tiene fronteras. Estudio comparativo de las normativas colombiana y española en materia de violencia de género (2004-2014). *Revista derecho del Estado*. 38 (jun. 2017), 127–154. DOI:<https://doi.org/10.18601/01229893.n38.05>.