



CORTES GENERALES

DIARIO DE SESIONES

SENADO

XIV LEGISLATURA

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 1

COMISIÓN ESPECIAL DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INFORME DEL SENADO SOBRE LAS ESTRATEGIAS CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO APROBADAS EN EL MARCO DEL PACTO DE ESTADO

PRESIDENCIA DE LA EXCMA. SRA. D.^a MARÍA JESÚS ÁLVAREZ GONZÁLEZ

Sesión celebrada el miércoles, 17 de febrero de 2021

ORDEN DEL DÍA

Comparecencias

- Comparecencia de la Presidenta de la Comisión de Igualdad de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), D.^a María Eugenia Rufino Morales, ante la Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado, para analizar la situación actual de violencia de género.
(Núm. exp. 715/000210)
Autor: COMISIÓN ESPECIAL DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INFORME DEL SENADO SOBRE LAS ESTRATEGIAS CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO APROBADAS EN EL MARCO DEL PACTO DE ESTADO
- Comparecencia de la Fiscal de Sala Delegada contra la Violencia sobre la Mujer, D.^a María del Pilar Martín Nájera, ante la Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado, para analizar la situación actual de violencia de género.
(Núm. exp. 713/000530)
Autor: COMISIÓN ESPECIAL DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INFORME DEL SENADO SOBRE LAS ESTRATEGIAS CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO APROBADAS EN EL MARCO DEL PACTO DE ESTADO

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 2

Se abre la sesión a las diez horas y diez minutos.

La señora PRESIDENTA: Se abre la sesión. Buenos días, señorías.

MINUTO DE SILENCIO EN RECUERDO DE LAS ÚLTIMAS VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO.
(Núm. exp. 542/000066)

La señora PRESIDENTA: El año 2020 finalizó con una cifra tremenda: 45 mujeres fueron asesinadas por sus parejas o exparejas. El año 2021 casi no ha empezado pero, en el mes y medio transcurrido, ya han muerto asesinadas dos mujeres. El Senado, y de forma especial esta comisión, rechaza sin ambages la violencia machista y denuncia que la violencia que sufrimos las mujeres es una clara manifestación de desigualdad y una inaceptable vulneración de los derechos humanos.

En recuerdo, en homenaje a esas 45 mujeres asesinadas el año pasado y a las dos de este 2021, solicito a sus señorías que nos pongamos en pie y guardemos un minuto de silencio.

La comisión, puesta en pie, guarda un minuto de silencio.

La señora PRESIDENTA: Muchas gracias.

Vamos a sustanciar las dos comparecencias previstas para esta mañana en la comisión una vez que reanudamos el trabajo en este nuevo período de sesiones pero, antes y puesto que el acta de la última sesión ha sido distribuida junto con la convocatoria, pregunto a sus señorías si puede ser aprobada por asentimiento. *(Asentimiento)*.

Queda, por lo tanto, aprobada por asentimiento.

COMPARECENCIAS

- COMPARECENCIA DE LA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE LA FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (FEMP), D.^a MARÍA EUGENIA RUFINO MORALES, ANTE LA COMISIÓN ESPECIAL DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INFORME DEL SENADO SOBRE LAS ESTRATEGIAS CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO APROBADAS EN EL MARCO DEL PACTO DE ESTADO, PARA ANALIZAR LA SITUACIÓN ACTUAL DE VIOLENCIA DE GÉNERO.

(Núm. exp. 715/000210)

AUTOR: COMISIÓN ESPECIAL DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INFORME DEL SENADO SOBRE LAS ESTRATEGIAS CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO APROBADAS EN EL MARCO DEL PACTO DE ESTADO

La señora PRESIDENTA: Pasamos, pues, a despachar los asuntos incluidos en el orden del día. El primero de ellos es la comparecencia de la presidenta de la Comisión de Igualdad de la Federación Española de Municipios y Provincias, que también es la alcaldesa de la localidad granadina de Salobreña, doña María Eugenia Rufino Morales. Bienvenida, gracias por su presencia esta mañana en el Senado y le damos la palabra, porque queremos conocer su análisis, su experiencia y la visión que de la violencia de género y sobre el pacto de Estado tienen los municipios.

Tiene la palabra desde este mismo momento.

La señora PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE LA FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS, FEMP (Rufino Morales): Muchas gracias, presidenta. Señorías, buenos días.

Para mí es un verdadero honor estar hoy con ustedes como presidenta de la Comisión de Igualdad de la Federación Española de Municipios y Provincias y poder trasladarles nuestra visión, como apuntaba la presidenta, a lo largo del recorrido de la gestión del pacto de Estado, que es el motivo de esta comisión.

Permítanme aprovechar esta oportunidad para recordar a las 1080 mujeres asesinadas por la violencia machista que se contabilizan desde 2003; 1080 más que aplastantes razones para que hoy estemos aquí.

Me gustaría, antes que nada, hablarles también de la FEMP y del papel que juega en España. La aprobación de nuestra Constitución supuso el reconocimiento de la igualdad como un derecho fundamental.

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 3

En 1979, cuando se convocaron las primeras elecciones municipales democráticas que se celebraban en nuestro país en cuarenta y ocho años —hace ya cuatro décadas—, las alcaldesas eran, según el diccionario, las esposas de los alcaldes. Fruto de esta primera llamada a las urnas, 104 mujeres cambiaron el significado del diccionario; hoy somos más de 1500 las mujeres que estamos a la cabeza de los ayuntamientos. La FEMP nace un año más tarde, en 1980, y surge como el sueño de 25 alcaldes que quieren dar voz a los más de 7000 representantes municipales que cada día responden a las necesidades de sus vecinos.

A día de hoy, la FEMP es la asociación de entidades locales de ámbito estatal con mayor implantación que, desde hace cuarenta años, ostenta la interlocución con ayuntamientos, diputaciones, cabildos y *consells* insulares en su relación con la Administración General del Estado. Representa a más del 90 % de la población española y entre la multitud de asuntos que aborda destaca la igualdad de una manera prioritaria. En 1985, la entonces Comisión Ejecutiva de la FEMP creó por unanimidad la primera Comisión de Mujer, formada por 25 cargos electos, con el objetivo principal de impulsar políticas municipales y acciones transversales de igualdad entre mujeres y hombres e incorporar la perspectiva de género a todos los ámbitos de la vida local, acceso e integración de la mujer a la vida social y a la toma de decisiones, sensibilización, prevención e intervención en violencia de género y colaboración e intercambio de buenas prácticas entre los gobiernos locales, nacionales e internacionales en materia de igualdad de género. Desde entonces, hemos visto y participado de un gran cambio, aunque tenemos mucho trabajo por delante si queremos realmente que hombres y mujeres tengamos las mismas oportunidades.

Nuestro papel, el de la FEMP, es exactamente el de dar voz al mundo local en todos y cada uno de los ámbitos de actuación de los ayuntamientos y servir de interlocutores ante el Gobierno central. Y en un país en el que el 84 % de los ayuntamientos tiene menos de 5000 habitantes, el equipo de Gobierno es el referente para todas las personas que viven en el término municipal, y ante cualquier situación de necesidad, desigualdad o injusticia, los vecinos recurren a su ayuntamiento, en la mayoría de los casos a su alcalde o alcaldesa, no van a la comunidad autónoma, no van al Gobierno provincial y, por supuesto, no quieren oír hablar en ningún momento de si algo es o no de nuestra competencia, porque el ámbito local lo abarca todo y todo acaba siendo competencia local.

Los ayuntamientos, como nivel de Gobierno más cercano a la ciudadanía, somos conocedores de los problemas diarios, vitales e inmediatos de la gente, los que más afectan a sus aspiraciones y necesidades, y tenemos el conocimiento más real y concreto del medio en el que las personas desarrollan su proyecto de vida. Por eso, las administraciones locales somos las entidades idóneas para desarrollar los proyectos que persigan la igualdad efectiva y la corresponsabilidad entre mujeres y hombres. Cumplidos tres años desde que se alcanzó el acuerdo histórico que supuso el pacto de Estado, es importante reconocer la labor de las fuerzas políticas en el Congreso y en el Senado y también el papel de otras instituciones y del tercer sector, porque, como la mayoría de los grandes acuerdos, ese pacto fue impulsado de abajo arriba.

La FEMP, en el marco del Observatorio Estatal de Violencia contra la Mujer y de nuestra participación en la Conferencia Sectorial de Igualdad, trabajó activamente en la redacción y selección de medidas que forman parte del pacto de Estado en materia de violencia de género, destacando en todo momento que este acuerdo ha devuelto las competencias a los ayuntamientos como entes territoriales y que en su espíritu aborda, porque no puede ser de otra manera, la necesidad de recuperar el modelo constitucional que reconoce a los municipios capacidad de decisión política propia y autónoma.

Durante el periodo de implementación y justificación de las cuantías asignadas a cada ayuntamiento, la FEMP ha asumido el papel interlocutor, centralizando y resolviendo cuantas dificultades han planteado las entidades locales y las delegaciones y subdelegaciones del Gobierno. El 15 de noviembre de 2016, el Pleno del Congreso de los Diputados aprobó por unanimidad la Proposición No de Ley por la que se instaba al Gobierno a promover la suscripción de un pacto de Estado en materia de violencia de género por el Gobierno de la nación, las comunidades autónomas y ciudades con estatuto de autonomía y la Federación Española de Municipios y Provincias. El 21 de diciembre de 2016, la Comisión de Igualdad del Senado decidió la creación de una ponencia que estudiase y evaluase en materia de violencia de género los aspectos de prevención, protección y reparación de las víctimas, analizase la estrategia para alcanzar e implementar un pacto de Estado contra la violencia de género y examinase la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género. Tras ese arduo trabajo, que acabó el 28 de septiembre de 2017 con la aprobación en el Congreso, sin ningún voto en contra, del informe de la subcomisión para un pacto de Estado en materia de violencia de género, uno de los hitos importantes que quiero recordar es la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado de 2018 y el varapalo que supuso dejar sin dotación económica el pacto en los ámbitos autonómico y local, pues de los 200 millones inicialmente comprometidos, solo contemplaba 80 millones para la Administración General del Estado.

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 4

El papel de la FEMP en la interlocución con el Gobierno siempre ha venido marcado por una total predisposición al diálogo y al trabajo conjunto para lograr objetivos que hagan de nuestra sociedad una sociedad mejor. Pero en aquel momento nos vimos obligados a adoptar una postura muy beligerante que pusiese de manifiesto la imposibilidad de seguir trabajando por la lucha contra la violencia de género si no se cumplían dos premisas irrenunciables: por un lado, la recuperación de las competencias locales, y por otro, obviamente, su financiación.

Una vez conseguida la inclusión de las cantidades comprometidas que, aunque insuficientes, eran imprescindibles, en el ámbito local se contó para el ejercicio de 2018 con una dotación presupuestaria de 20 millones de euros y el compromiso del nuevo Gobierno, tras la moción de censura, de dotar con otros 20 millones de euros más para las entidades locales en los presupuestos del ejercicio siguiente.

El 19 de julio de 2018, el Gobierno de la FEMP acordó trasladar a la Secretaría de Estado de Igualdad su posición respecto a la transferencia reservada a las entidades locales en los Presupuestos Generales del Estado para el cumplimiento del pacto de Estado, defendiendo que esta debe ser directa y finalista, no pudiendo existir intermediario alguno entre la Administración General del Estado y los ayuntamientos. Además, se hizo llegar una propuesta de criterios para hacer efectivo este reparto, que era la siguiente: un 15 % a tanto alzado para garantizar una mínima asignación a todos los ayuntamientos, un 75 % en función de la población total del municipio para asegurar una distribución equitativa a la población residente en cada municipio y un 10 % en función del saldo positivo de población femenina existente en cada municipio con el objetivo de que la respuesta institucional frente a la violencia de género se articule en base al número real de mujeres que supera al número real de hombres en cada población.

El 1 de agosto de 2018, se cerraron los acuerdos respecto al pacto de Estado que se concretaron en el Real Decreto Ley 9/2018, de 3 de agosto, de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado Contra la Violencia de Género, que fue publicado el 4 de agosto de 2018, y establecía, por una parte, la devolución de las competencias en esta materia a las corporaciones locales, modificando para ello el artículo 25.2 de la Ley de bases de régimen local, y, por otra, que los ayuntamientos serán receptores directos de las cuantías asignadas. Del mismo modo, fijaba los criterios de distribución de los fondos previstos.

En diciembre de 2018, la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género había publicado en su página web la resolución de la Secretaría de Estado de Igualdad respecto a las transferencias de fondos del pacto de Estado. Días después, trasladamos, tanto a la secretaría de Estado como a la Delegación del Gobierno, una propuesta para crear la oficina técnica de apoyo local en materia de violencia de género, previendo la necesidad de ayudar desde la FEMP a las entidades locales en toda la tramitación, ya que unas semanas después se efectuaba el ingreso de las transferencias del pacto de Estado a todos los ayuntamientos y la demanda de asesoramiento recibida comenzaba a resultar inabarcable.

En enero de 2019, ante la publicación del Proyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado para este año, la FEMP presentó una enmienda para la creación de esta oficina técnica de apoyo local. Para ello, se habilitó al secretario general a que, una vez aprobados los presupuestos, pudiese negociar y, en su caso, firmar un convenio de colaboración con la Secretaría de Estado de Igualdad o con la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género para llevar a cabo este proyecto tan demandado por las entidades locales. La ejecución de los fondos iniciales por parte de las entidades se vio inevitablemente afectada por la convocatoria de elecciones locales en España y todo lo que supone la constitución de ayuntamientos y la conformación de las nuevas corporaciones locales. Contábamos con la fecha límite del 30 de junio de 2019 para la realización de proyectos o acciones con cargo a la transferencia de fondos y el 30 de septiembre para la justificación de tales proyectos.

El 1 de agosto de 2019, la Secretaría de Estado de Igualdad dictó una nueva resolución de transferencias para entidades locales para el ejercicio de 2019, nuevamente 20 millones de euros. Esta resolución mantenía la finalidad y las cuantías que ya fueron aprobadas para el ejercicio anterior, pero actualizando los plazos para que la realización de las actuaciones se llevase a cabo desde el 1 de julio de 2019 al 30 de junio de 2020 y la justificación hasta el 31 de octubre de 2020. Con motivo del estado de alarma, el plazo de ejecución se extendió hasta el 17 de diciembre de 2020. Finalizado ese plazo, la justificación debía presentarse en un plazo de cuatro meses, es decir, no más tarde del 17 de enero de 2021.

Para el ejercicio 2020 se cuenta con una dotación presupuestaria, de nuevo, de 20 millones. El 4 de mayo de 2020 tuvo lugar la Conferencia Sectorial de Igualdad, en la que se acordaron los criterios de reparto de los fondos destinados a las comunidades autónomas y ciudades con estatuto de autonomía para ese ejercicio.

El 10 de junio de 2020 se recibe en la FEMP un oficio del Ministerio de Igualdad por el que se solicita un informe sobre un proyecto de real decreto por el que se actualizan los criterios y el procedimiento

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 5

de distribución de las transferencias para el desarrollo de competencias reservadas a las entidades locales. Además, el 11 de junio mantuvimos una reunión con la delegada del Gobierno contra la violencia, doña Victoria Rosell, a quien trasladamos nuestra preocupación tanto por el retraso en la resolución de la transferencia de los fondos del pacto de Estado como por la urgencia de atender las dificultades en las que se encuentra el servicio ATENPRO. El 23 de junio de 2020 remitimos nuestra respuesta mediante detallado informe jurídico sobre ese proyecto de real decreto. El proyecto contenía una propuesta sobre nuevos criterios de distribución: una cantidad fija por municipio para el año 2020, que ascendía a 1000 euros, y otra cantidad fija en función del número de habitantes de derecho del municipio, que para el año 2020 era de 0,18 por habitante. El remanente que exista después del reparto realizado conforme a los criterios anteriores se distribuirá proporcionalmente entre los municipios incorporados al sistema de seguimiento integral en los casos de violencia de género, el conocido sistema Viogén, del Ministerio de Interior, así como entre los municipios en los que estén empadronadas víctimas o usuarias en el servicio telefónico de atención y protección para víctimas de la violencia de género, ATENPRO, es decir, se añade un criterio al ya existente.

El artículo 2, por su parte, establece el destino de los fondos recibidos, la ejecución de programas dirigidos a la erradicación de la violencia contra la mujer por razón de género y a la atención y asistencia a las víctimas de conformidad con las competencias para la realización de actuaciones en la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, así como contra la violencia de género atribuida en el artículo 25 de la Ley de bases de régimen local.

Los artículos 3, 4 y 5 regulaban, respectivamente, los procedimientos de distribución mediante resolución de transferencias de la Secretaría de Estado de Igualdad y contra la Violencia de Género, de ejecución que los ayuntamientos pueden hacer directamente o a través de mancomunidades o comarcas, y de justificación de los fondos mediante la remisión a la Secretaría de Estado de Igualdad y contra la Violencia de Género de un estado de ejecución, un informe final sobre la acciones realizadas y una declaración responsable de cumplimiento de los requisitos en publicidad.

Y respecto al régimen aplicable a los remanentes de los fondos no comprometidos resultantes al finalizar el periodo de ejecución, se utilizarán en el siguiente periodo de realización de actuaciones con cargo a los fondos transferidos a los municipios para el desarrollo del pacto de Estado, como situación de tesorería en el origen, como remanentes que serán descontados de la cantidad que corresponda transferir a cada municipio, para la concesión del nuevo fondo.

En la FEMP apreciamos entonces varias observaciones. Lo establecido en la letra d) del apartado 2 del artículo 3 del proyecto suscitaba serias dudas en cuanto a su legalidad. Recogía que los fondos se distribuirán mediante el procedimiento siguiente: Se transferirán de forma directa a los municipios que sean capital de comunidad autónoma, capital de provincia y a los municipios que tengan más de 100 000 habitantes; se transferirá a las diputaciones provinciales, diputaciones forales, consejos insulares y cabildos insulares la suma de la distribución territorial para cada uno de los municipios incluidos en su ámbito territorial cuando sean municipios no comprendidos en la letra a), que son los mencionados anteriormente; estos, a su vez, podrán transferir los fondos a los municipios incluidos en su ámbito territorial para su ejecución o bien ejecutar los programas en los términos del artículo 2, que constituyan la prestación de servicio o la realización de actividades de su competencia para los municipios de su ámbito territorial. Cuando las diputaciones provinciales, diputaciones forales, consejos insulares y cabildos insulares ejecuten programas que constituyan la prestación de servicio o la realización de actividades para los municipios de su ámbito territorial, deberán garantizar que todos los municipios se benefician de programas financiados con estos fondos.

La disposición final sexta de la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, en cumplimiento del Pacto de Estado Contra la Violencia de Género, estableció la obligación de que los Presupuestos Generales del Estado destinan vía transferencias finalistas a los ayuntamientos un incremento de 20 millones de euros para las nuevas o ampliadas competencias reservadas a los ayuntamientos dentro del pacto de Estado.

Por su parte, la disposición final tercera del Real Decreto Ley 9/2018, de 3 de agosto, de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado Contra la Violencia de Género con respecto a los fondos destinados al cumplimiento de ese pacto asignado a los ayuntamientos para programas dirigidos a la erradicación de la violencia de género, estableció los criterios de distribución y el destino de esos fondos y habilitó al Gobierno para que por el real decreto del Consejo de Ministros modificase la cuantía a distribuir, los criterios y el procedimiento de distribución. Esta disposición final previó que tanto los fondos establecidos en la antes mencionada disposición final sexta de la Ley 6/2018 como los asignados en posteriores leyes

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 6

de presupuestos, podían distribuirse vía transferencia finalista o directa a los ayuntamientos o a través de otras entidades locales.

De eso podemos concluir ya que la norma de rango legal que regula la distribución de esos fondos prevé la posibilidad de que tal distribución se haga no solo directamente a los ayuntamientos, sino a través de otras entidades locales. El Gobierno, haciendo uso de la habilitación normativa contenida en la disposición final tercera del Real Decreto Ley 9/2018, inició el trámite de aprobación del mencionado real decreto que introducía dos cuestiones principales: una, la introducción de cambios en el procedimiento para materializar la transferencia y para su justificación, y dos, la incorporación de un nuevo criterio de reparto relativo a los municipios en los que estén empadronadas víctimas o usuarias activas del servicio ATENPRO. La primera novedad que pretendía introducir, y a la que tuvimos que oponernos, consiste en que las transferencias de los fondos correspondientes a los municipios que no sean capital de comunidad autónoma o de provincia o no tengan más de 100 000 habitantes no las recibirán directamente los ayuntamientos, sino que las recibirán las diputaciones provinciales y forales y los consejos insulares y cabildos. La segunda novedad es que las citadas entidades supramunicipales pueden optar bien por transferir lo recibido a los municipios, a cada uno en lo que les corresponda conforme a los criterios de distribución establecidos en este proyecto de real decreto, para que sean ellos los que ejecuten las actuaciones en la promoción de igualdad entre hombres y mujeres, así como contra la violencia de género, o bien ejecutar ellas mismas directamente los programas debiendo, eso sí, garantizar que todos los municipios se benefician de programas financiados con estos fondos.

Por lo que se refiere a la primera novedad, esta es una posibilidad prevista en el Real Decreto Ley 9/2018, de 3 de agosto. Efectivamente, el apartado 1 de su disposición final tercera establece cómo se distribuirán los fondos destinados al cumplimiento del Pacto de Estado en materia de Violencia de Género asignados vía transferencia finalista y directa o a través de otras entidades locales a los ayuntamientos para programas dirigidos a la erradicación de la violencia de género previstos en la disposición final sexta de la Ley de 3 de julio de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, así como los fondos asignados en posteriores leyes de presupuestos. Ahora bien, una cosa es que los fondos que corresponden a cada ayuntamiento se les hagan llegar a través de otra entidad local y otra es que esa entidad local, en lugar de transferirlo al ayuntamiento, lo destine a financiar la ejecución de sus propios programas dirigidos a la erradicación de la violencia contra la mujer por razón de género y a la atención y asistencia a las víctimas. Como digo, lo primero ya está previsto en el Real Decreto Ley 9/2018, por lo que en ese punto no se puede aseverar que el proyecto del real decreto se hubiese extralimitado en el desarrollo normativo para el que está habilitado. No obstante, en ese caso, las entidades supramunicipales en realidad actúan como entidades colaboradoras de la Administración del Estado para la gestión de esas subvenciones, tal y como las define el artículo 12.1 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, general de subvenciones, entidades que, actuando en nombre y por cuenta del órgano concedente a todos los efectos relacionados con la subvención, entreguen y distribuyan los fondos públicos a los beneficiarios cuando así se establezca en las bases reguladoras o colaboren en la gestión de la subvención sin que se produzca la previa entrega y distribución de los fondos recibidos y que, como tales, pueden actuar las corporaciones locales con respecto a las subvenciones concedidas por la Administración General del Estado, artículo 12.3 de la misma ley.

En lo referente a la segunda novedad que pretendía introducir el decreto, es decir, no transferir los fondos a los ayuntamientos sino utilizarlos para ejecutar ellas mismas programas dirigidos a la erradicación de la violencia contra la mujer por razón de género y a la atención y asistencia a las víctimas, si ya es dudoso que los municipios de entre 75 000 y 100 000 habitantes tengan menor capacidad económica y de gestión que algunas de las entidades supramunicipales que les van a solucionar esas carencias, más dudoso sería que las competencias de coordinación de servicios municipales, de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica con los municipios y de prestación de servicios públicos de carácter supramunicipal, alcancen para que las diputaciones provinciales y forales y consejos y cabildos insulares puedan decidir si distribuyen los fondos entre los municipios o si los emplean en ejecutar ellos mismos directamente programas dirigidos a la erradicación de la violencia contra la mujer por razón de género y a la atención y asistencia a las víctimas, y que constituya la prestación de servicio o la realización de actividades de su competencia para los municipios de su ámbito territorial.

En primer lugar, la competencia de coordinación de los servicios municipales entre sí lo es solo para los municipios y los servicios a los que se refiere el artículo 26.2 de la Ley de bases de régimen local, es decir, municipios con una población inferior a 20 000 habitantes, y servicios de recogida y tratamiento de residuos, abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales,

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 7

limpieza viaria, acceso a los núcleos de población, pavimentación de vía urbana y alumbrado público. Y aun en esos casos, la coordinación no puede ser impuesta por las entidades supramunicipales, sino que ha de contar con la conformidad de los municipios afectados. Y lo mismo cabe decir de las competencias de asistencia y cooperación jurídica, económica y técnica con los municipios establecida en el artículo 36; el ejercicio de tales competencias requiere también la conformidad de los municipios a los que las entidades supramunicipales prestan esa asistencia o cooperación, las cuales, en ningún caso, pueden ser impuestas, y es que las técnicas de cooperación se caracterizan precisamente por la voluntariedad o, como dice el Tribunal Constitucional, las técnicas de colaboración y cooperación se basan en la participación voluntaria. Así lo establece también el artículo 57 de la Ley de bases, conforme al cual la cooperación económica, técnica y administrativa entre administraciones, tanto en servicios locales como en asuntos de interés común, se desarrollará con carácter voluntario.

Por último, en cuanto a la competencia de esas entidades supramunicipales para prestar servicios públicos de carácter supramunicipal del artículo 36, la definición implícita del ámbito territorial de esos servicios, la supramunicipalidad, hace que tales servicios no puedan identificarse con servicios cuya prestación es de competencia municipal, servicios estos cuyo ámbito territorial se circunscribe al término municipal; dicho de otra manera, las repetidas entidades no pueden escudarse en su competencia para prestar servicios supramunicipales para sustraer la competencia de los municipios en la prestación de servicios municipales. Además, la prestación de esos servicios estará supeditada a que esas entidades tengan competencia sobre la materia objeto de los propios servicios. Pues bien, ni la Ley orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de violencia de género, ni el Real Decreto Ley 9/2018, de 3 de agosto, de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la Violencia de Género, atribuyen competencia alguna a diputaciones provinciales y forales ni a consejos y cabildos insulares que les habilite para prestar servicios supramunicipales dirigidos a la erradicación de la violencia contra la mujer por razón de género y a la atención y asistencia a las víctimas. En definitiva, que no apreciándose que las diputaciones provinciales ni los consejos y cabildos dispongan de competencias que les permitan sustraer los fondos a los ayuntamientos para ejecutar por ellas mismas programas dirigidos a la erradicación de la violencia contra la mujer por razón de género y a la atención y asistencia a las víctimas, lo que el proyecto del real decreto estaba haciendo realmente es atribuir a esas entidades supramunicipales la condición de beneficiarias de las transferencias finalistas de los ayuntamientos. Por todo ello, el problema de la ingente documentación y trabajo que supone para el ministerio la revisión de la documentación no se solventa con quitar capacidad a las administraciones locales, sino con dotarlas de instrumentos como la oficina técnica propuesta por la federación.

El fin de todo esto es que el pasado 18 de noviembre el *BOE* publicó el Real Decreto 1023/2020, de 17 de noviembre, por el que se actualizan las cuantías, los criterios y el procedimiento de distribución de las transferencias para el desarrollo de nuevas o ampliadas competencias reservadas a las entidades locales en el pacto de Estado, y establece que los fondos se distribuirán con los siguientes criterios: una cantidad fija por municipio en función del número de municipios constituidos según los datos del Registro de Entidades Locales vigente, la cuantía a partir del año 2020 será de 1000 euros. Una cuantía fija en función del número de habitantes de derecho del municipio, la cuantía para el año 2020 será de 0,18 euros por habitante. El remanente que exista después del reparto aplicado a los criterios anteriores se distribuirá proporcionalmente entre todos los municipios incorporados al sistema de seguimiento integral en los casos de violencia de género, sistema Viogén, del Ministerio del Interior, así como entre los municipios en los que estén empadronadas víctimas usuarias del servicio telefónico de atención y protección para víctimas de la violencia de género, ATENPRO, el primer día del mes anterior a aquel en el que se dicte la resolución de transferencias para cada año al que corresponda a la asignación de los fondos. En el supuesto de que el municipio cumpla con los dos criterios anteriores, se aplicará únicamente el criterio relativo al servicio ATENPRO. El importe total de los fondos a transferir a cada municipio vendrá determinado por la suma de las cuantías anteriormente señaladas.

El sábado día 12 de diciembre, el *BOE* publicó la resolución de 10 de diciembre de 2020, de la Secretaría de Estado de Igualdad y contra la Violencia de Género, de transferencias para el desarrollo de nuevas o ampliadas competencias reservadas a las entidades locales para el Pacto de Estado Contra la Violencia de Género para el ejercicio 2020. En la FEMP hemos constatado que este cambio de criterio ha ocasionado un problema importante a muchísimos ayuntamientos. Una cuestión que reiteradamente venimos poniendo de manifiesto en numerosas ocasiones es la necesidad de una revisión global de los criterios de reparto. Otra cuestión, muy obvia, es la insuficiencia de los fondos con 20 millones para todos los ayuntamientos. Con la aprobación de los Presupuestos Generales del Estado, y gracias a una enmienda promovida

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 8

por el Grupo Parlamentario Socialista, para el próximo año se contará con el doble de asignación para ayuntamientos, es decir, 40 millones. Y sigue siendo necesaria su implementación, tal y como se planteó a su inicio: 20 millones cada año durante cinco años hasta los 100 millones para los ayuntamientos. Con las dotaciones de 2018 y 2019 han sido muchos los ayuntamientos que han trabajado en la puesta en marcha de sólidas estructuras de apoyo, atención y acompañamiento a víctimas de violencia de género. No hace falta mencionar los problemas que las administraciones locales padecemos desde que en 2012 la Ley de racionalización nos limitase hasta casi la asfixia en cuanto a la capacidad de contratación de personal. En muchos ayuntamientos estos fondos han supuesto un respiro en ese sentido.

Una modificación parcial, poco estudiada y no consensuada de los criterios de reparto de los fondos, que además no va acompañada de un incremento de dichos fondos, ha supuesto una drástica reducción económica para la gran mayoría de nosotros, hasta el punto de vernos en la tesitura de tener que plantear la eliminación de servicios imprescindibles puestos en marcha los dos últimos años y sustentados con los fondos del pacto de Estado.

En la FEMP venimos reclamando, además de la dotación total e imprescindible de los fondos de las entidades locales, también la necesidad de una profunda reflexión sobre los criterios de reparto; una necesidad que la situación de la pandemia ha puesto de manifiesto más aún si cabe. La próxima semana mantendremos una reunión de trabajo con la secretaria de Estado para abordar estas cuestiones y otras que nos preocupan, como la situación del servicio ATENPRO. Me gustaría, señorías, pararme en este servicio para explicarles que se trata de una línea de trabajo financiada a través de una subvención prevista en los Presupuestos Generales del Estado a favor de la FEMP para la teleasistencia móvil a víctimas de violencia de género. Esta herramienta cuenta con más de quince años de historia, nació en 2004 cuando el Consejo de Ministros aprobó un plan de medidas urgentes para frenar las agresiones a mujeres. Una herramienta de la que el Ministerio de Igualdad es la entidad titular y donde la FEMP tiene asignada su gestión. Por su parte, Cruz Roja es la entidad adjudicataria tras un proceso de licitación y, por tanto, es la prestataria del servicio. Desde su implantación, el servicio ATENPRO es una de las medidas más importantes de la lucha contra la violencia de género y un instrumento de acompañamiento esencial tanto para las entidades locales como para las usuarias.

Desde 2005, el número de usuarias activas ha crecido progresivamente hasta un 528 %; solo en 2020 se ha atendido a 22 219 mujeres y se han gestionado más de 23 000 expedientes, aun con la singularidad que ha tenido 2020 por las circunstancias de la pandemia. El importe de la subvención es de 4,5 millones de euros del presupuesto de gastos del Ministerio de Igualdad. De forma resumida, se encomienda a la Federación Española de Municipios la realización de las siguientes actuaciones: La gestión del servicio de teleasistencia móvil a víctimas de violencia de género; el asesoramiento a las entidades locales sobre las condiciones de adhesión y sobre las condiciones de acceso al recurso por parte de la usuaria; el seguimiento diario de las incidencias ordinarias del servicio ATENPRO con las entidades locales; el control y seguimiento de la gestión de altas y bajas de usuaria; la valoración diaria de la altas excepcionales y su tramitación; realizar y mantener actualizada una base de datos con la entidades locales adheridas al servicio; la realización de auditorías de calidad del servicio con la finalidad de evaluar el conjunto y requisitos de calidad y nivel del servicio; y la comunicación al Ministerio de Igualdad con carácter mensual de la información relativa al funcionamiento del servicio, proporcionando un fichero informático de microdatos con fines estadísticos.

De cara al ejercicio 2021 el proyecto de presupuestos generales plantea un aumento de la subvención nominativa cuya cuantía asciende a 5 300 000 euros. Pero hay una problemática más profunda, y es que tras más de quince años desde la creación del servicio ATENPRO en este momento tenemos dos dificultades importantes en su gestión: Por una parte, la dotación presupuestaria. En 2015 la dotación presupuestaria destinada al servicio ATENPRO sufrió una modificación a la baja pasando de 5 500 000 a 3 600 000. A lo largo del periodo 2015-2017 se observa un significativo aumento de las usuarias activas con una tendencia al alza que se mantiene a lo largo de todo el período. En junio de 2017 el secretario general de la FEMP remitió una carta al entonces secretario de Estado de Servicios Sociales e Igualdad en la que informaba de este sensible aumento, mostrando la preocupación porque el mismo pudiera dar como resultado la superación del crédito del convenio. En el mes de septiembre, Mario Garcés comunicó a la federación que, en caso de que se superaran las previsiones establecidas en el convenio, se adoptarían las medidas necesarias para garantizar la prestación del servicio. Confirmada la citada previsión, en diciembre de 2017 se informa de que el gasto total del servicio ATENPRO, finalizado el ejercicio 2017, ascendió a un total de 3 737 332,82 euros, generando, por tanto, una deuda de 137 332,82 euros.

En julio de 2018, con motivo del cambio de Gobierno y del nombramiento de una nueva secretaria de Estado de Igualdad, se mantiene una reunión de nuevo con Soledad Murillo, a la que se le da traslado de

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 9

las dificultades en la gestión del servicio, y en noviembre de ese mismo año se remite un nuevo escrito trasladando los temores respecto al incremento del número de usuarias y recordando que entre las dificultades en la gestión del servicio se encuentra la deuda que correspondía al ejercicio de 2017.

La Secretaría de Estado de Igualdad nos remite una propuesta de convenio que aumentaba la dotación económica a 4 millones y posibilitaba que —entrecorrido—, en su caso, se podrán financiar los gastos del convenio del año precedente que estén originados por el incremento de los costes directos que se deriven de la prestación del servicio como consecuencia del incremento significativo y continuado del número de usuarias del servicio que tienen la condición de servicio público.

La señora PRESIDENTA: Señora Rufino, la interrumpo un instante solo para indicarle que ya lleva treinta y dos minutos, aunque tiene el tiempo que desee, por supuesto.

La señora PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE LA FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS, FEMP (Rufino Morales): Me quedan dos minutos.

La señora PRESIDENTA: Perfecto, el tiempo que necesite. En todo caso, el debate después con los grupos es ocasión también para nueva información.

Gracias.

La señora PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE LA FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS, FEMP (Rufino Morales): Gracias.

En función de la cantidad transferida y de acuerdo con el gasto generado y satisfecho del pago pendiente del año anterior, el ejercicio 2018 cierra con una nueva deuda que asciende a 152 846,24. Respecto al ejercicio 2019, el Consejo de Ministros aprobó el Real Decreto 559/2019, de 18 de octubre, por el que se regula la concesión directa de una subvención a la FEMP para la gestión del servicio telefónico ATENPRO en las siguientes condiciones: El importe de la subvención ascenderá a 4 millones con cargo al presupuesto de la Delegación del Gobierno prevista en los Presupuestos Generales del Estado de 2018 prorrogados para 2019, sin perjuicio de que pueda verse incrementado en 4 500 000. La subvención se destinará a financiar los gastos comprendidos entre el 1 de enero de 2019 y el 31 de diciembre de 2019 y, por tanto, no contempla la deuda generada en 2018. La concesión de la subvención se efectuará por resolución de la secretaría de Estado y esta misma situación se repite en el ejercicio 2020. En septiembre se volvió a remitir carta a la ministra trasladando esta problemática. Para el ejercicio de 2021, el Anteproyecto de Ley de Presupuestos Generales del Estado propone una subvención nominativa por un importe total de 5 300 000. De igual forma, se prevén los fondos del mecanismo de recuperación y resiliencia en el Programa servicios sociales y promoción social, la modernización y ampliación de dispositivos de atención y protección a las víctimas de todas las formas de violencia contra las mujeres. A la espera de la aprobación, el plan está dotado con un presupuesto total de 153 361 560 euros, que serán gestionados por el Ministerio de Igualdad, y contempla tres líneas de actuación: la mejora, digitalización y ampliación del servicio 016; la modernización y ampliación de ATENPRO y dispositivos telemáticos; y la creación de los centros de atención integral 24 horas con 66 millones de euros.

Respecto a la modernización y ampliación de los dispositivos del servicio ATENPRO, para alcanzar ese objetivo se van a realizar las siguientes actuaciones: La mejora integral del servicio para la atención, mejora tecnológica de equipos de gestión y extensión del número de usuarias, ampliando a todas las formas de violencia contra las mujeres —esta implementación se llevará a cabo mediante una subvención nominativa a la FEMP— y la mejora integral del servicio de dispositivos de control de las medidas de protección a las mujeres víctimas, con el objetivo de extenderlo a todas las formas de violencia contra las mujeres, dándoles mayor cobertura, mayor tecnología y menor victimización secundaria.

Volviendo, y para terminar, a la problemática de ATENPRO, otro de los problemas es el contrato con Cruz Roja. Después del correspondiente proceso de contratación pública, la FEMP resolvió la adjudicación del servicio a favor de Cruz Roja, comenzando su prestación en todo el territorio el 1 de enero de 2013. Aun habiendo fluctuado significativamente las cuantías asignadas a la FEMP en los convenios anuales, las sucesivas prórrogas del contrato con Cruz Roja se han mantenido en las mismas condiciones; la última prórroga del contrato firmado expiró el 31 de diciembre de 2018, solicitándose a esta entidad el mantenimiento del servicio en las mismas condiciones del contrato hasta que fuera posible la publicación de la siguiente licitación a la cual estamos abocados. Pero este hecho no podrá producirse en tanto continúe existiendo una deuda con Cruz Roja motivada por una insuficiente dotación económica por parte de la Secretaría de Estado de Igualdad. Es importante destacar que el servicio no se limita a atender las

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 10

demandas que ocasionalmente puedan plantear las víctimas de la violencia de género usuarias del mismo, sino que contempla también actuaciones programadas de carácter preventivo. Por ello, desde el centro de atención se contacta periódicamente con las usuarias del servicio a fin de hacer un seguimiento permanente, mantener actualizados sus datos personales y sociales, comprobar el adecuado funcionamiento del sistema e intervenir si las circunstancias lo aconsejan. Igualmente, las usuarias pueden comunicarse con el centro cuando lo crean necesario. Hoy en día se cuenta con 15 488 usuarias activas en el servicio.

Me voy a dejar la parte de las medidas del pacto de Estado con respecto a la FEMP por si quieren profundizar después en este sentido, y quedo a disposición de sus señorías para cualquier cuestión que espero poder resolver.

Muchísimas gracias a todas y a todos por su atención.

La señora PRESIDENTA: Muchas gracias, señora Rufino Morales.

Damos, por lo tanto, paso a los grupos y a la respuesta posterior que tendrá ocasión de realizar al final. Interviene, en primer lugar, el Grupo Mixto y para ello tiene la palabra la senadora Martín Larred.

La señora MARTÍN LARRED: Gracias, presidenta. Buenos días y bienvenida, señora Rufino.

Ha sido muy interesante toda su aclaración y explicación, sobre todo cuál ha sido el trabajo que han venido realizando y la normativa relacionada con ello a lo largo del tiempo. Quiero destacar la solicitud que hacen de la oficina técnica de apoyo local porque creo que es necesario. Las entidades locales son las que más cerca están del ciudadano y las que quizá también conocen la situación que tienen en cada uno de sus municipios, por lo tanto, es una labor importante la que están realizando.

No me voy a extender mucho, simplemente quiero hacerle dos comentarios. Sobre las mejoras que están solicitando por el tema de la digitalización y dispositivos, sí me gustaría saber la situación que tienen los municipios por el problema de cobertura y accesibilidad a través de medios de comunicación. Igualmente, que pueda haber una diferenciación a la hora de aplicar medidas en función de que haya más población o menos población, sobre todo en las zonas más despobladas del medio rural. Como comentaba que va a explicar las medidas del pacto de Estado, me gustaría que aclarara si hay alguna diferenciación dependiendo del volumen de habitantes o de la zona donde se encuentren los municipios.

Gracias.

La señora PRESIDENTA: Muchas gracias, señoría.

Por el Grupo Parlamentario Nacionalista en el Senado, tiene la palabra la senadora Rivero Segalàs.

La señora RIVERO SEGALÀS: Muchísimas gracias por su amplia exposición, de hecho, yo no le voy a preguntar gran cosa. Tengo una curiosidad respecto a los planes de igualdad de los ayuntamientos; quisiera saber si en estos momentos ya todos los ayuntamientos disponen de estos planes de igualdad y, si no es así, en qué proporción nos encontramos y qué está haciendo la FEMP para que dispongan de esta herramienta.

Gracias.

La señora PRESIDENTA: Muchas gracias, señoría.

Tiene la palabra, por el Grupo Parlamentario Izquierda Confederal, el senador Martínez Urionabarrenetxea.

El señor MARTÍNEZ URIONABARRENETXEA: *Eskerrik asko*, presidenta.

Señora Rufino, *ongi etorri*, bienvenida a esta comisión y gracias por su presentación, que ha sido muy iluminadora. Efectivamente, sin financiación no se puede hacer absolutamente nada. Por lo tanto, siempre reclamaremos para las entidades locales la financiación necesaria para llevar adelante este y otros proyectos.

Nosotros siempre decimos que la desigualdad está en la base de la existencia de la violencia de género y quería que me dijera cuatro líneas generales sobre el trabajo que realizan las entidades locales, tanto provinciales como autonómicas, forales y locales, contra esas tres ideologías que subyacen tras la desigualdad: el machismo, la xenofobia y la aporofobia. Por otro lado, quería saber si la Federación Española de Municipios y Provincias ha entrado en contacto con el Gobierno para ver qué se puede obtener de los fondos europeos para la recuperación, transformación y resiliencia que, al fin y al cabo, también van dirigidos, al menos parcialmente, a la lucha o el trabajo por la igualdad.

Eskerrik asko. Muchas gracias.

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 11

La señora PRESIDENTA: Muchas gracias, señoría.

Tiene la palabra, a continuación, por el Grupo Parlamentario Ciudadanos, la senadora Santiago Camacho.

La señora SANTIAGO CAMACHO: Gracias, presidenta.

Me sumo a los demás portavoces para darle la bienvenida a esta comisión, señora Rufino. En su exposición nos ha trasladado la necesidad de esa revisión global del reparto de los fondos y los criterios aplicados para destinarlos, en este caso a la FEMP, y le puedo adelantar que en mi grupo parlamentario hemos tomado nota.

Quiero transmitirle que durante varias semanas hemos tenido en esta comisión la oportunidad de conocer cuáles han sido las medidas aplicadas en materia de igualdad en casi todas las comunidades autónomas y, en especial, las medidas desarrolladas en materia del Pacto de violencia de género. La valoración que hemos hecho en general es que las administraciones se han esforzado para afrontar el nuevo e inesperado escenario que ha traído esta pandemia, la COVID-19, a las mujeres que sufren violencia machista, manteniendo toda la red de servicios de emergencia, tanto asistenciales como residenciales, a disposición de las víctimas de violencia machista, siendo, digamos, el gran reto que ha marcado esta pandemia.

Los datos respecto a la violencia de género siguen siendo alarmantes, y pese a que el 2020 pasará a la historia como el año de la pandemia, esta no ha aplacado otra lacra social como es la violencia machista, y muchos expertos nos advierten del peligro de otro tipo de violencia que se ha desarrollado a consecuencia de la privación de libertad. Concretamente, estoy hablando de la violencia de control, una violencia que se ha podido ver reflejada en las más de 78 000 llamadas al 016, el aumento de un 50 % de las pulseras de control a agresores y el número de visitas a la web de recursos de apoyo y prevención, casi a un 330 %, una cifra disparatada. También nos ha señalado, aparte de las dificultades presupuestarias en cuanto al servicio de atención ATENPRO, por ejemplo, que en junio de 2020, si no he apuntado mal, se ha atendido a 22 219 mujeres, un número al que nunca se había llegado, según he podido comprobar en la publicación de datos.

Muchos expertos apuntan que esta situación ha aflorado una realidad que estaba latente, pero también se hace otra lectura y es que el grado de confianza por parte de las mujeres víctimas de violencia machista en los recursos de la Administración todavía no ha llegado al punto deseado. También nos llama algo la atención, y es el escaso porcentaje de denuncias efectuadas por los servicios asistenciales, siendo las puertas de entrada de muchas de estas mujeres. No sé cómo interpreta esta cifra y qué lectura podría hacernos de esto.

Por otro lado, nos parece bien la propuesta de la oficina técnica de apoyo local, pero nos gustaría saber qué aspectos innovadores podría contemplar esta oficina.

Quisiera preguntarle, en último lugar, por las ayudas del Ministerio de Igualdad y la Federación que van dirigidas a impulsar la conciliación y el empleo en igualdad, pues no sé si se mantiene esta cuantía presupuestaria de 225 000 euros. Conocemos que uno de los requisitos es que en las ciudades se hubiesen realizado acciones específicas en planes de empleo al menos desde el año 2018, como, por ejemplo, los planes de igualdad. Por ello, le pregunto qué proporción de ayuntamientos tienen ese plan de igualdad hecho o en proceso. Además, quisiera transmitirle la necesidad de que esos planes contemplen la inclusión de mujeres de colectivos vulnerables, me refiero concretamente a las mujeres del ámbito rural, de las minorías étnicas, de las mujeres con discapacidad o, inclusive, de las mujeres mayores.

Nada más, espero que en la segunda parte de su intervención nos pueda contar un poco más sobre las medidas llevadas a cabo del pacto de Estado.

Muchísimas gracias.

La señora PRESIDENTA: Gracias, señoría.

Por el Grupo Parlamentario Vasco en el Senado, tiene la palabra la senadora Etxano Varela.

La señora ETXANO VARELA: Gracias, presidenta.

Buenos días, señora Rufino, muchas gracias por su intervención, supongo que luego la recibiremos, porque han sido muchos los datos y habría que mirarlos con más detalle y con algo más de pausa.

Comparto con usted la importancia de los ayuntamientos, en general y sobre todo en políticas sociales, y la injusticia que supuso la retirada de las competencias en igualdad y la justicia que se hace cuando se devuelven esas competencias. Porque, efectivamente, como dice usted, los ayuntamientos son la entidad más cercana a la ciudadanía y muchas veces son la puerta de entrada, sobre todo más cuanto más

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 12

pequeña es la entidad local, porque más cercana es y más se representa la propia corporación como primera línea en esas ayudas.

Simplemente quiero una valoración, porque, como sabe, los fondos del pacto de Estado se han recibido hasta ahora en todos los ayuntamientos y este año van a ser las diputaciones forales las que hagan el reparto directo de esos fondos por el sistema de financiación diferenciado de la Comunidad Autónoma vasca. Y engancho con la reflexión que ha hecho la senadora Rivero sobre las tres herramientas fundamentales: ¿en qué medida disponen de personal técnico, en qué medida disponen de un proyecto, una planificación con planes de igualdad y con protocolos de actuación frente a la violencia machista contra las mujeres y en qué medida disponían de presupuestos previos? Porque —y quizás esa sería la pregunta— los fondos del pacto de Estado van a entrar en algunos casos en entidades que, probablemente, no tienen una política. Esa es la valoración que le pido desde la federación. Ya sabe usted que en Euskadi lo hacemos a través de Emakunde, pero sería importante poner en valor sobre todo esas políticas de igualdad, porque estos serían unos fondos adicionales y lo importante es que cada entidad local también destine de sus propios fondos inversión para las políticas de igualdad que están en la base, porque la desigualdad es la base que permite que haya esta violencia que cada día se nos hace más dura, pero que sigue existiendo.

Termino con esa valoración, pero quiero referirme a la devolución de las competencias y la diferencia que ha habido en los proyectos presentados por ayuntamientos, todo relacionado con esa falta de inversión previa. Dada la dificultad que han tenido muchas entidades, hay que resaltar la importancia de esa oficina técnica, que me imagino que será no para suplir, sino para dar ayuda a esas entidades. Yo creo estos fondos vienen también a dar una idea de la importancia de que todas las entidades, todas y cada una de las entidades, cada una en el tamaño que le corresponda, tengan políticas de igualdad ya estructuradas.

Sin más, muchísimas gracias.

La señora PRESIDENTA: Muchas gracias, señoría.

No se encuentra ningún representante del Grupo Parlamentario Esquerra Republicana.

Damos la palabra, por lo tanto, a la portavoz del Grupo Popular en el Senado, la senadora Cantalapiedra Álvarez.

La señora CANTALAPIEDRA ÁLVAREZ: Gracias, presidenta. Buenos días a todos y bienvenida, señora Rufino.

Lo ha dicho ya mi compañera, pero por esta Cámara han desfilado todos los representantes de las comunidades autónomas a nivel nacional y aquí han explicado con detalle cuáles han sido las actuaciones que han venido desarrollando para ese cumplimiento del pacto de Estado, que sin lugar a dudas siempre han sido de gran enriquecimiento. Le quiero agradecer esa exposición que nos ha hecho tan prolija y tan extensa de cómo se están comportando las entidades locales a través de la Federación Nacional de Municipios y Provincias. Y es verdad que me gustaría que tuviésemos ese documento, porque han sido muchos los datos y muchas veces difíciles de asimilar en un proceso tan corto.

De las conclusiones que se han sacado de otras comparecencias y de las conclusiones que yo he podido sacar a vuela pluma en este momento con su comparecencia, hay una serie de aspectos en los que sí me gustaría incidir. Por ejemplo, uno de los datos más desesperanzadores es que en muchas ocasiones no se está cumpliendo el pacto de Estado en su integridad. Según el último informe del Ministerio de Igualdad, creo que el cumplimiento del pacto estaba en torno a un 25 %, y consideramos que es un porcentaje muy escaso para la gran problemática y la gran lacra que es hoy en día la violencia de género y la violencia contra las mujeres.

Yo doy por hecho, y así lo quiero entender, que desde la FEMP se está haciendo una gran campaña de sensibilización a través de los municipios. Precisamente, y usted lo ha dicho, hay un 85 % de los municipios que tienen menos de 5000 habitantes y ahí, evidentemente, muchas veces las herramientas pueden ser más difíciles de implantar. Por lo tanto, les pedimos que hagan esa sensibilización con un especial hincapié, puesto que sabemos, y así se decía en la última encuesta del CIS, que el problema de la violencia de género es algo que la inmensa mayoría de los españoles todavía no contempla; si no recuerdo mal, un 6,7 % de la población lo consideraba entre uno de los problemas principales, una nimiedad si realmente observamos la tragedia que supone la violencia de género.

Usted lo ha dicho y yo quiero resaltarlo —a ver si nos puede aportar algún dato a mayores—: a lo largo de su intervención ha quedado clara la necesidad de esa mayor financiación, pero me imagino que también tendrán necesidad de recursos humanos. No solamente hay que limitarse a los fondos para poder desarrollar esas políticas, los recursos humanos son necesarios muchas veces y me imagino que habrá

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 13

una gran carencia, sobre todo en el medio rural, que parece que nos olvidamos del medio rural, pero en esta España tan grande, con esos municipios tan despoblados y tan distantes unos de otros, el medio rural es uno de los focos donde la violencia de género también existe y muchas veces no se está haciendo el suficiente hincapié.

Me gustaría incidir en cómo se está actuando por parte de la FEMP o por parte de las entidades locales que canalizan, lógicamente, esas quejas y esas denuncias hacia la FEMP como organismo que les representa cuando existen denuncias falsas y en qué está pasando con los menores que son hijos de víctimas de la violencia de género. Creo que no se ha hablado a lo largo de la intervención del tema de los menores, que también es muy importante en ese mundo rural. Cuando queda un pequeño y su madre ha sido maltratada o incluso, como en este caso, por desgracia, ha fallecido, ¿cuáles son los recursos que se están poniendo o cómo se está tratando a los menores?

También es importante la coordinación entre los municipios de diferentes provincias, y creo que es bueno hacer hincapié en ese sentido.

Volviendo a los menores, me gustaría saber si están poniendo algún proyecto encima de la mesa para evitar esa violencia de género que existe ahora mismo entre los menores, jóvenes y adolescentes; por desgracia, a través de las redes sociales estamos viendo imágenes muy desagradables. Consideramos que la educación es fundamental para poder encauzar esa manera sesgada que tienen muchas veces los jóvenes de interpretar la sexualidad y que lleva al acoso a las mujeres.

¿Qué estrategias son las más importantes, las que se podrían resaltar, de las desarrolladas de manera conjunta con todos los municipios a través de la Federación de Municipios y Provincias? Usted ha hablado mucho de la financiación. En el *Boletín Oficial de las Cortes Generales* del pasado 6 de febrero se publicó el proyecto de ley de medidas urgentes que se han modificado, y hay un capítulo al que usted hace referencia y en el que yo quiero incidir: los remanentes. Dice el proyecto de ley que de aquellos remanentes que no se hayan usado, si se pueden aplicar en el primer trimestre, bien, y si no, se tienen que devolver. Nosotros consideramos que esto no tiene que ser así. ¿Por qué? Primero, porque en muchas ocasiones, en principio, no se han podido justificar los fondos del pacto de la violencia de género en los capítulos 1 y 6, como se ha venido demandando por parte de todas las instituciones que aquí han comparecido. Y, segundo, porque como esos proyectos muchas veces no tienen carácter plurianual, evidentemente, no da tiempo a que se finalicen. Consideramos que es injusto que se tengan que devolver esos remanentes y mi pregunta es si la FEMP va a apostar por sacar adelante esta medida, para lo que desde aquí ofrecemos el apoyo del Grupo Popular.

Para terminar, quiero expresar que nuestro grupo considera que hemos apoyado la financiación de los municipios cuando se ha paralizado ese real decreto por parte del Partido Popular, que exigía a los ayuntamientos devolver los remanentes al Estado. Porque me imagino que, como ha comentado también mi compañera, no solamente los municipios estarán apostando por esas ayudas para suprimir la violencia de género a través de los fondos del pacto, sino que también estamos convencidos de que todos ellos, de alguna manera, aunque sabemos que sus presupuestos son muchos más limitados, están aportando su granito de arena. Hay que reconocer que la paralización de ese real decreto ha sido buena para que los remanentes se quedasen donde se tenían que quedar, que era en los ayuntamientos.

Por mi parte nada más. Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA: Gracias, señoría.

Por el Grupo Parlamentario Socialista, tiene la palabra la senadora López Martín.

La señora LÓPEZ MARTÍN: Buenos días. Gracias, presidenta.

Muchísimas gracias, alcaldesa, por su exposición; muchísimas gracias por su comparecencia y, sobre todo, porque, al margen de una exposición clara, aunque es verdad que muy prolija en datos sobre lo que se está haciendo desde la FEMP y sobre todo de la necesidad —porque no solo han sido datos en cuanto a presupuestos, si no dónde van destinados, la importancia que tienen esos destinos y demás—, al margen de todo eso, yo creo que lo que revela, y me gustaría que si es así nos lo confirmara, es que la lucha contra la violencia de género es una cuestión cada vez más importante tanto en la federación como para los alcaldes, alcaldesas, para los ayuntamientos, que la lucha contra la violencia deja de ser eso de que hay que poner aquí un dinerito porque parece que esto es un problema y pasa a ser considerada de verdad como un problema muy grave que solo se ataja con ganas, presupuestos, formación y educación. Y yo creo que de los datos que ha dado lo que se desprende es eso: cada vez una mayor importancia en un tema tan candente y tan vital.

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 14

También ha destacado —y yo creo que así es, estoy de acuerdo— la importancia de los ayuntamientos en materia de la lucha contra la violencia, de los ayuntamientos en todos lados, tanto en el ámbito rural como en el ámbito más urbano. Cómo los ayuntamientos conocen y tienen medios a través de sus servicios —de los CEA, de sus policías locales, a través de sus propios departamentos— para estar al corriente y tener una visión un poco amplia de lo que sucede en sus municipios, por lo cual es muy importante esa visión para saber dónde tienen que ir los fondos, dónde van a ser más eficaces y más eficientes, que en realidad y en definitiva de eso se trata.

Le doy las gracias en nombre del Grupo Socialista nuevamente y solo quiero desearle que siga en esa tarea, en esa concienciación, en esa lucha que, por mucho que se ha avanzado, sigue siendo insuficiente. Muchísimas gracias.

La señora PRESIDENTA: Gracias, señoría.

Sigue siendo insuficiente, como decía la senadora, porque cuando empezamos esta comisión denunciábamos la muerte de dos mujeres en el año 2021. Pues bien, en esta hora y cuarto que llevamos aquí, la delegación del gobierno ha puesto en su página web que se confirma un nuevo asesinato de una mujer en Madrid, una mujer de 51 años, que presuntamente ha sido asesinada por su marido el pasado día 14. Dejamos constancia de nuevo de nuestra condena y que esta constancia figure no solo en el *Diario de Sesiones*, sino también en el acta de la comisión.

Tiene la palabra de nuevo, tras esta información, esta penosa información, la presidenta de la Comisión de Igualdad de la Federación Española de Municipios y Provincias, doña María Eugenia Rufino.

La señora PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE LA FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS, FEMP (Rufino Morales): Muchísimas gracias, presidenta. Muchísimas gracias, señorías, a todos y a todas, por sus intervenciones.

Efectivamente, esta es la realidad, es la realidad que provoca que ustedes estén aquí, que exista esta comisión y es lo que provoca que exista un pacto de Estado en España. Y me voy a la última intervención: creo que pocas cuestiones han llegado a la categoría de pacto de Estado, y llega la violencia de género precisamente porque es una cuestión de Estado. Por tanto, desde las instituciones, en la medida de nuestras posibilidades, y en nuestro ámbito debemos saber llegar a eso que planteaban más de una de ustedes en sus intervenciones: cómo comunicamos, cómo llevamos los recursos a todos los rincones y de qué manera también concienciamos a aquella población que todavía no lo esté, que ciertamente es bastante, por lo menos más de la que deseáramos en este momento.

Voy a intentar hacer un breve resumen de lo que han planteado la mayoría de ustedes porque les inquieta. En cualquier caso, por supuesto, tienen a su disposición —lo enviaré a la asesoría por *e-mail*— el documento de mi intervención y todos los documentos que me han permitido elaborar esta ponencia. Siento haber sido prolija, pero he creído necesario que tuviesen toda esta información que les he trasladado.

El tema de la oficina técnica les ha llamado la atención a todos y creo que compartirán conmigo que es algo que hay que poner en marcha cuanto antes. Porque, efectivamente, muchos ayuntamientos tienen ganas, están recibiendo los fondos pero no saben cómo gestionarlos. Seguramente, serán muy muy escasas las situaciones en que un ayuntamiento, irresponsablemente, diga: he recibido los fondos y —como planteaba la senadora socialista— me lo gasto aquí en cualquier cosa. Creo la conciencia que tienen los ayuntamientos es generalizada y por eso esa inquietud y esa demanda tan ingente que tenemos en la federación de que les ayudemos. Nosotros, no obstante, hemos puesto en marcha —y lo hicimos para algo sobre lo que también han preguntado, que son los planes de igualdad— un banco de buenas prácticas que permite consultar a cualquier ayuntamiento; nosotros también enviamos a quienes nos consultan cómo poner en marcha y elaborar planes de igualdad. Vuelve a ser una tarea complicada, que al final no refleja más que la realidad en la que nos movemos, y es que la igualdad, aun debiendo ser algo completamente transversal, cuesta mucho trabajo hacerla transversal; es decir, en muchos ayuntamientos, a quien sea responsable del área de igualdad le cuesta hacer entender a quien tiene que hacer un presupuesto que el presupuesto tiene que tener perspectiva de género. A partir de ahí, imagínense las dificultades si hablamos de municipios pequeños, de falta de personal...

Eso es lo que pretendemos con ese banco de buenas prácticas, que además también viene implementado con un convenio que tenemos financiado por el ministerio, de forma que a través de la Fundación Mujeres hacemos curso de formación al personal técnico de las administraciones para ayudar en la elaboración de los planes de igualdad. En este momento no dispongo, y no sé si podríamos disponer del dato exacto de qué número de municipios tienen planes de igualdad, pero sí puedo decirles, por la

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 15

percepción que tenemos y la demanda de información que tenemos, que son muchísimos los que no tienen aún planes de igualdad, con independencia de que en su gran mayoría —y porque además saben que es algo que por ley hay que empezar a cumplir ya— están trabajando en su implementación. En cualquier caso, es algo que también hemos puesto de manifiesto, hemos trasladado al ministerio que nos preocupa y que deberíamos articular mecanismos conjuntos que lo permitieran.

Yo sigo pensando que la violencia de género no elige dónde ocurre; es decir, como acabamos de ver, un asesino igual mata en una ciudad como Madrid que mata en un pequeño pueblo. En los pequeños pueblos tenemos un problema añadido, y es que además la violencia sigue siendo un estigma, a las señoras mayores les cuesta mucho que las señalen porque han ido al área de igualdad. Eso es una realidad, no estoy diciendo nada que desconozcan, y suele ocurrir con una mujer de un perfil, no se verbaliza, cuesta mucho. Me preguntaban hace un momento por qué hay tan pocas denuncias —lo preguntaba la senadora del Ciudadanos—. El problema está ahí, está en que hay una brecha, casi insalvable en este momento, y es ese paso tan importante que la mujer debe dar por sí misma hasta conseguir la denuncia, pero que debe ser acompañada. Y entonces me voy a la reflexión que yo quería hacerles: ¿por qué hay que revisar los criterios del pacto de Estado? Porque en su momento, cuando se dotó de financiación, corríamos a contrarreloj, era muy importante tener el pacto, era importante tenerlo cerrado y la conferencia sectorial no podía, ni debía, pararse a discutir los criterios y valía aceptar los que en aquel entonces había para cualesquiera otros fondos destinados a materia de igualdad, con el compromiso que mantuvimos todas las administraciones de revisarlo en su momento y estudiarlo con más detenimiento.

Las circunstancias políticas y los acontecimientos han impedido que esa revisión se produzca, pero creo que la pandemia debería ser el punto de inflexión que nos permitiera pararnos y mirar esos requisitos. ¿Por qué? Porque si estamos dando fondos para el pacto de Estado, seguramente con la mejor de las intenciones, en un ayuntamiento que no tenga una estructura sólida de igualdad, un área que permita tener un asesoramiento jurídico o un acompañamiento a la víctima, será muy complicado contar con que una mujer llegue a las dependencias de la Policía Nacional, a su comisaría más cercana, a la Guardia Civil, y hacerla pasar por el proceso de tener que contar dos y tres veces el episodio de violencia que ha sufrido. Sabemos que una de las medidas del pacto de Estado es, precisamente, la formación a cuerpos y fuerzas de seguridad, es fundamental. Pero sería mucho mejor si, además, cuando la víctima llega tiene la facilidad de que se le ofrezca —como en muchos ayuntamientos tenemos establecido ya— un servicio de acompañamiento 24 horas los 365 días del año, es decir, que si ocurre un sábado a las cinco de la mañana no importa porque hay una persona al otro lado del teléfono que va a venir y te va a acompañar para lo que sea: para realojarte en una pensión, para ver qué pasa con los hijos si los hay, para ver en qué momento se te acompaña a poner la denuncia... Esto es importantísimo, pero no ocurre en todos los municipios, aun teniendo la voluntad de hacerlo no todos tienen la capacidad de hacerlo.

Creo que la revisión de los criterios debería empezar por ahí. No podemos empezar la casa por el tejado, los cimientos son importantísimos. Tener esas estructuras de igualdad sólidas creadas en cada uno de los municipios debería ser casi un requisito de la financiación a través del pacto de Estado. Y explico a qué me refiero: aunque ya apenas existe, imagínense que el Gobierno está dando dinero para el pacto de Estado a un ayuntamiento que, por ejemplo, no tuviese un área de igualdad o no tuviese una concejalía de igualdad; sería un poco chirriante cuando menos. A lo mejor habría que exigir esa estructura entre los criterios de financiación del pacto y si no se tiene, montar esa estructura. Yo he oído en alguna ocasión —y creo que, desde la responsabilidad política, deberíamos entenderlo como algo anecdótico y residual— aquello de que el dinero del pacto de Estado se gasta en paellas populares. Eso no es verdad. Puede haber ocurrido de manera casi testimonial en algún municipio y lo único que ello denotaría sería una aplicación de los fondos para una cuestión como esta, tan importante, en algo tan baladí como puede ser una comida, porque ni siquiera estaría dentro de una labor de comunicación o de sensibilización sobre la violencia de género. Lo que pone de manifiesto es lo que estaba diciendo al principio: la necesidad de que contemos con esa estructura sólida.

Nosotros, en la federación, insistimos en la necesidad de la oficina de apoyo técnico porque también permitiría de alguna manera orientar a los ayuntamientos, estudiar cuál es la situación de cada uno de esos ayuntamientos y, sobre todo, obviamente, nos preocupan los más pequeños, aquellos que no cuentan con una estructura. Permítanme ponerles mi ejemplo personal. Salobreña es un municipio de 12 500 habitantes; según para qué cosas somos un pequeño municipio y según para qué cosas somos grandes. Somos grandes con respecto a lo que nos rodea en materia de igualdad, y creo que contesto también a algo que me preguntaban. La mayoría de los ayuntamientos en España, aparte de los fondos del pacto de Estado, tenemos, obviamente, fondos propios con los que financiamos, y además con gusto, cuando ni siquiera era

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 16

competencia propia. Como recordarán, las intervenciones municipales entraban en reparar todos aquellos gastos que no venían como consecuencia de una competencia propia que había que cumplir, porque teníamos los planes de ajuste y demás. Muchos ayuntamientos nos convertimos, de alguna forma, en insumisos, asumiendo que nos daba lo mismo y que íbamos a seguir financiando. Por supuesto, yo en ningún momento me he planteado prescindir de la asesoría; es más, he implementado el área con casi el triple del presupuesto municipal de los fondos del Estado. Les pongo un ejemplo: en mi ayuntamiento gastamos entre políticas de igualdad y acción directa en violencia de género en torno a 80 000 euros y yo recibí en las dos financiaciones anteriores, vía pacto de Estado, 20 000. Lo digo para que aprecien un poco lo que significan los fondos del pacto, que a todas luces son insuficientes y que para el año que viene van a estar en 40 millones, pero el compromiso inicial era alcanzar los 100 millones en los cinco años de duración y consecución del pacto de Estado.

Por no extenderme más y por concluir, quería hacer referencia simplemente —porque creo que es importante, puesto que ustedes hacen el seguimiento— a cuáles son las medidas que el pacto de Estado encomienda directamente a la FEMP y en qué situación nos encontramos. Para no repetirme después, vuelvo a decir que la oficina técnica también tendría mucho que ver con el cumplimiento de estas medidas.

El pacto de Estado solicita a la FEMP la realización de dos estudios, pero no se identifica el mecanismo a través del que se formalizará esta petición ni la necesaria dotación económica para su ejecución. Son, por una parte, la medida 69, que dice «Encargar a la FEMP un estudio jurídico sobre las reformas que deberían implementarse en el ámbito de las ordenanzas municipales para acabar con la tolerancia y permisividad hacia la publicidad de servicios sexuales que facilitan actuaciones delictivas», y la medida 181, que dice «Instar a la FEMP a un estudio sobre las consecuencias de la ejecución de la hipoteca por impago cuando víctima y agresor figuran como responsables del crédito hipotecario, a efectos de identificar qué problemática se está produciendo y adecuar la legislación para evitar situaciones de violencia económica». Para poder programar adecuadamente ambos estudios es necesario resolver las condiciones y objetivos de estas medidas, así como la financiación disponible para llevarlos a cabo. Dada la temática específica de ambos, se solicitó asistencia a la asesoría jurídica de la FEMP y remitimos a la delegación una propuesta que orientaba el trabajo a realizar en las siguientes líneas. Primera línea, estudios jurídicos sobre las reformas que deberían implementarse en el ámbito de las ordenanzas municipales para acabar con la tolerancia y permisividad hacia la publicidad de servicios sexuales que facilitan actuaciones delictivas. Desde las competencias urbanísticas y vinculadas al concepto de paisaje urbano, algunos ayuntamientos han aprobado ordenanzas que regulan la publicidad; concretamente, regulan las condiciones a cumplir en la colocación y mantenimiento de instalaciones publicitarias en carteleros, soportes, vallas, etcétera, emplazadas en dominio público o perceptibles desde la vía pública, con el fin primordial de compatibilizar esta actividad con la protección, el mantenimiento y la mejora de los valores del paisaje urbano y de la imagen de la ciudad. Todas estas ordenanzas establecen prohibiciones y limitaciones a la publicidad, con las que se trata de evitar atentados al paisaje urbano, prevenir la contaminación lumínica o acústica, etcétera. Algunas, como las de Zaragoza o Linares, prohíben con carácter general las instalaciones publicitarias que por su objeto, forma o contenido sean contrarias a la normativa vigente. El estudio podría consistir en identificar estas ordenanzas, analizar su contenido y ver en qué medida, en función de las competencias de los municipios, se pueden producir en ellas prohibiciones o limitaciones a la publicidad de estos servicios sexuales.

Segunda línea, estudios sobre las consecuencias de la ejecución de la hipoteca por impago cuando la víctima y agresor figuren como responsables del crédito, para identificar la problemática que se está produciendo y adecuar la legislación para evitar situaciones de violencia económica. Algunas entidades han establecido servicios de intermediación hipotecaria, que tienen por objeto facilitar información, asesoramiento e intermediación con entidades bancarias para las personas y familias que tienen dificultades para hacer frente a los pagos de los préstamos hipotecarios y están en riesgo de perder su vivienda.

Por otra parte, les he explicado antes que la situación que estamos viviendo debido a la pandemia —y así lo venimos reclamando en la federación—, ha de ser el punto de inflexión que haga que nos paremos a revisar no solamente el cumplimiento, sino los criterios de reparto del pacto de Estado.

Acabo de recordar la pregunta sobre los fondos europeos y, por supuesto, la federación y los ayuntamientos estamos reclamando el papel que nos corresponde. Cuando se hurtaron las competencias municipales en materia de violencia de género, se modificó la ley de bases. En realidad, se estaba atentando contra la administración. Las administraciones locales somos administración, somos Estado, igual que lo es el Gobierno y que lo son las autonomías y, por lo tanto, no necesitamos una tutela, con independencia de ese deber de colaboración y de trabajo común, como no puede ser de otra manera, cuanto más en

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 17

materia de violencia de género, a la que nos debemos todas las administraciones. Por tanto, claro que hemos reclamado este papel, que parece ser que va a ser muy secundario en las administraciones locales. También entiendo la dificultad de que se trata de unos fondos con un carácter muy determinado, con una forma de ejecución diferente a la que estamos acostumbrados, pues provienen de fondos europeos, pero, desde luego, si el papel de los ayuntamientos en ese plan de resiliencia, sobre todo en materia de violencia de género y de igualdad, no es fundamental, seguramente habrá —permítanme la expresión— cierto desperdicio de los fondos, porque quienes mejor conocemos la realidad de nuestros vecinos y vecinas somos los ayuntamientos. Seguramente la mayoría de ustedes ha pasado por el ámbito local y entienden perfectamente a lo que me estoy refiriendo.

No me extenderé más porque sé que andan escasos de tiempo. Les agradezco muchísimo su atención. Tienen a la FEMP, como no puede ser de otra manera, como una aliada para todo lo que necesiten y, por supuesto, mi teléfono y mi disposición a ayudar en lo que podamos, a colaborar en lo que podamos. Y de nuevo les hago esa petición de que entiendan la importancia del ámbito local. Me gustaría que se llevaran como resumen de mi exposición la importancia de los ayuntamientos y comparto que tenemos que llegar, sobre todo, allí donde más difícil es llegar, porque la violencia de género no entiende de territorio ni de número de habitantes; por tanto, cuanto más pequeño es el municipio, más dificultades tiene para todo, y en esto, más aún si cabe.

Muchísimas gracias, señorías, y les deseo por encima de todo mucha salud.

La señora PRESIDENTA: Muchas gracias, presidenta de la Comisión de Igualdad de la Federación Española de Municipios y Provincias, por su presencia esta mañana en el Senado, por su minuciosa intervención, en la que nos ha acercado cuál es la realidad de la violencia y cuál es la realidad del Pacto de Estado contra la violencia en el ámbito municipal, el ámbito más cercano al ciudadano. Gracias también por ese ofrecimiento de colaboración. Yo le doy las gracias en nombre de toda la Comisión y le aseguro que tanto su intervención como la colaboración futura van a ser muy útiles para el trabajo que todos tenemos que realizar.

Muchas gracias, señora Rufino Morales.

Señorías, suspendemos la sesión por el tiempo necesario para recibir a la nueva compareciente y despedir, cómo no, a la actual.

Se suspende la sesión a las once horas y cuarenta minutos.

Se reanuda la sesión a las once horas y cincuenta minutos.

La señora PRESIDENTA: Se reanuda la sesión.

— COMPARECENCIA DE LA FISCAL DE SALA DELEGADA CONTRA LA VIOLENCIA SOBRE LA MUJER, D.ª MARÍA DEL PILAR MARTÍN NÁJERA, ANTE LA COMISIÓN ESPECIAL DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INFORME DEL SENADO SOBRE LAS ESTRATEGIAS CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO APROBADAS EN EL MARCO DEL PACTO DE ESTADO, PARA ANALIZAR LA SITUACIÓN ACTUAL DE VIOLENCIA DE GÉNERO.

(Núm. exp. 713/000530)

AUTOR: COMISIÓN ESPECIAL DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INFORME DEL SENADO SOBRE LAS ESTRATEGIAS CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO APROBADAS EN EL MARCO DEL PACTO DE ESTADO

La señora PRESIDENTA: Recibimos a continuación a la fiscal de Sala Delegada contra la Violencia sobre la Mujer, doña Pilar Martín Nájera.

Entre los instrumentos encaminados a fortalecer y garantizar el vigente marco penal y procesal de protección, la Fiscalía contra la Violencia sobre la Mujer representa un pilar fundamental en la lucha contra la violencia de género y en la protección de las víctimas. Entre sus funciones está la de supervisar y coordinar a nivel estatal las secciones contra la violencia sobre la mujer de las fiscalías y sus criterios de actuación, con el objetivo de dar una respuesta eficaz frente a la violencia, manteniendo la unidad de actuación como base de la seguridad jurídica que debe amparar a la ciudadanía a la hora de someterse a un procedimiento penal en el que se reclama la reparación del daño.

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 18

Damos la bienvenida a doña Pilar Martín Nájera, fiscal de Sala Delegada contra la Violencia sobre la Mujer; viene acompañada por la fiscal adscrita. Les agradecemos a ambas sinceramente su presencia en la Comisión.

Y, antes de darle la palabra, recuerdo a sus señorías que la semana pasada hicimos llegar a todos los miembros de la comisión la memoria de la fiscalía del año 2020, que corresponde al ejercicio 2019.

Sin más, para trasladarnos su visión acerca de la violencia contra las mujeres, sobre el pacto de Estado y sobre el trabajo que desarrolla la Fiscalía, tiene la palabra la fiscal delegada, doña Pilar Martín Nájera.

La señora FISCAL DE SALA DELEGADA CONTRA LA VIOLENCIA SOBRE LA MUJER (Martín Nájera):
Buenos días.

Muchas gracias por llamar a la Fiscalía para compartir los problemas, las fisuras y los avances que ha supuesto el Pacto de Estado contra la Violencia de Género. Realmente, es un honor comparecer aquí y explicar un poco nuestra visión y nuestra experiencia en la lucha contra la violencia de género, que sigue siendo una lacra que ataca a la sociedad cualquiera que sea la cultura, nivel económico o el nivel social y que tiene que ser tratada realmente como una cuestión de Estado. Y esto es lo que hizo el pacto de Estado. Toda la sociedad, y la Fiscalía en particular, lo recibimos con muchísima ilusión, con muchísima esperanza, porque supuso un reforzado compromiso en la lucha contra la violencia de género, además avalado por una fuerte financiación económica, que eso también es importante cuando queremos ser eficaces y cuando queremos avanzar, y es un reto para todas las instituciones intentar ir adaptando estas medidas que contenía el pacto de Estado.

Voy a empezar haciendo una breve referencia a la pandemia porque así se me ha pedido. La pandemia ha supuesto la paralización de todos los proyectos que estaban más o menos en marcha y que ayudaban a implementar el pacto de Estado. La pandemia ha perjudicado a todo el mundo y ha perjudicado, sobre todo, a las personas más vulnerables. La violencia física, las manifestaciones más graves de la violencia, ha disminuido durante la pandemia. En el año 2020 solamente se han producido 46 víctimas mortales, y digo solo porque todas son excesivas, pero comparadas con las 59 del año anterior, es evidente la disminución.

Han disminuido mucho también las denuncias, por razones obvias de que no se podía salir de casa, pero ello no quiere decir que haya disminuido la violencia, como pone de manifiesto el incremento de las llamadas y consultas al 016 y a los teléfonos de wasap y los wasaps de consulta que habilitó la Delegación del Gobierno Contra la Violencia de Género durante la pandemia. Lo que pasa es que la violencia de género cambió, se convirtió en una forma más oculta, una forma más psicológica, porque el maltratador no quiere golpear, el maltratador lo que quiere es dominar, humillar; si lo consigue sin necesidad de utilizar la fuerza, perfecto, y durante la pandemia lo consiguió porque tenía a la víctima metida en casa junto a él todos los días.

Lo que ha supuesto la pandemia a nivel procesal ha sido la paralización de todos los procedimientos. Salvo la decisión sobre las órdenes de protección y medidas cautelares, todo lo demás se ha suspendido: se han suspendido comparecencias, se han suspendido informes periciales, se han suspendido otro tipo de diligencias y se han suspendido los juicios orales. Eso ha supuesto un retraso impresionante y, además, no se puede acelerar la celebración de los juicios, en primer lugar, porque no se ha dotado de ningún refuerzo ni en el órgano judicial ni en el órgano fiscal para hacer frente a esta avalancha y, en segundo lugar, porque las medidas sanitarias que impone la pandemia impiden la concentración de señalamientos y de personas en las mismas dependencias, además de que muchas de las dependencias judiciales no tienen ni siquiera ventilación directa a la calle donde se celebran los juicios.

Y paso a hablar de la situación actual de la violencia de género. La violencia de género, aparte de una cuestión de Estado, es una lucha de fondo. Hay que ir poco a poco, los resultados no se ven inmediatamente y, aunque siempre se puede avanzar más deprisa, yo creo que estamos avanzando y estamos mejorando. Han tenido acceso a la última memoria publicada en la Fiscalía General del Estado y no quiero dar cifras, porque las cifras al final encubren a las personas y los problemas humanos que hay detrás de ellas, pero sí que quiero señalar unas cuantas para que las tengan en cuenta porque después voy a hablar sobre ellas.

El número de denuncias fue de 168 057 en un año pero, a pesar de ese número de denuncias, solamente se hicieron 58 232 escritos de acusación —es decir, solamente un tercio de todas las denuncias llegaron a juicio oral— y de esos, aproximadamente, 60 000 juicios orales, solamente se dictaron 36 534 sentencias, un 70,5 % de condenas. A esto me voy a referir varias veces porque ha coincidido esta Comisión de revisión del pacto de Estado con la revisión que el grupo Grevio ha hecho a España del grado de implementación del Convenio de Estambul, y como ha hecho varias observaciones, las voy a ir intercalando con mis propias observaciones. Sobre esto, ha llamado la atención el Grevio diciendo que España es demasiado exigente a

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 19

la hora de las garantías procesales y que eso hace pivotar la mayoría de las condenas sobre la declaración de la víctima, lo cual es un problema porque produce impunidad. Yo añado otra cosa más: detrás de todos estos procedimientos que no llegan ni al juicio oral está la dispensa, está la dispensa, que es otro de los temas de los que voy a hablar después —está incluido en el pacto de Estado— para solicitar cierta celeridad para afrontar su reforma.

En cuanto al pacto de Estado —ya lo conocen mejor que yo—, fueron 290 medidas, pero es muy heterogéneo: hay algunas medidas que se pueden implementar inmediatamente y otras que requieren un proceso legislativo que, dada la situación política y sanitaria, es muy difícil de llevar a cabo; unas son casi declaraciones institucionales y otras son contractuales. Yo creo que los bloques importantes del pacto de Estado son: la ampliación del concepto de violencia de género; la mejora de la asistencia y protección de la víctima; la insistencia en la formación y especialización de todos los operadores, tanto jurídicos como sociales como del mundo de la educación; mejorar la respuesta institucional, es decir, la respuesta que se dé a la víctima, la atención que se dé a la víctima cuando decide denunciar; la protección a los hijos menores y, por último, las reformas penales, tanto en el ámbito sustantivo como procesal.

La ampliación del concepto de violencia de género creo que es obligado. La mayoría de las comunidades autónomas ya tienen leyes en las que se establece un concepto amplio, incluyendo toda la violencia que se produce contra la mujer, ya sea en el ámbito de la pareja, expareja, familia, público, privado, incluso institucional. Así lo manda el Convenio de Estambul y así lo tienen regulado la mayoría de los países de nuestro entorno. La fórmula que se ha ideado aquí es hacer leyes integrales: de la trata de mujeres, la ley de garantía de la libertad sexual, sin tocar la Ley Orgánica 1/2004. Yo creo que eso trae problemas jurídicos importantes, en primer lugar, porque al hacer leyes integrales se está solapando y repitiendo lo mismo. Quiero recordar aquí que se hizo una reforma importante en el año 2015 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y del Estatuto de la Víctima con la idea de compendiar todos los derechos procesales y extraprocesales de la víctima, es decir, establecer un marco jurídico. Entonces, volver a repetir los mismos derechos que ya están creo que no provoca más que confusión; hubiera sido más sencillo añadir solamente las especialidades. Eso en cuanto a la ley de garantía de la libertad sexual, que me parece un avance importantísimo, porque ha clarificado el tema de la regulación de los tipos contra la libertad sexual. Pero yo tengo un pero, que es que se haya introducido en esa ley a los niños rompe totalmente la perspectiva de género, rompe la idea de que detrás de la violencia contra las mujeres está el desequilibrio histórico entre hombres y mujeres. Y, efectivamente, hay que proteger a los niños víctimas de violencias sexuales, porque hay muchos, pero quizá el ámbito de protección no sea en esa ley, o no debería ser en esa ley, sino en la Ley de protección de la infancia contra el maltrato. Esa es mi idea y lo señalo aquí simplemente como punto, porque está todavía en trámite de desarrollo, debate y aprobación.

En segundo lugar, el tema de los menores. El pacto de Estado se ha preocupado mucho por el tema de los menores. La Fiscalía General del Estado y la Fiscalía de Sala desde el primer momento, incluso antes de la ley, siempre han estado muy preocupadas por los menores, porque está constatado a través de todos los estudios que el menor que presencia, vive, convive o sufre directamente la violencia de género tiene unas secuelas y unas consecuencias importantes en su desarrollo psicológico; cuanto menos, tiene más facilidad para reproducir los mismos modelos en los que se ha educado de violencia.

En cuanto a las medidas, había algunas que eran simplemente de intendencia, como adecuar las dependencias para que pudieran llevarse a cabo las exploraciones de los menores, es decir, las cámaras Gesell y demás. Se ha avanzado poco porque no hay dinero suficiente —yo creo— y, además, con la pandemia cualquier inversión en otra vía ha quedado, cuanto menos, aparcada de momento.

Otra de las medidas importantes que se establecía en materia de menores era la custodia compartida. El pacto decía que la custodia compartida no se podría imponer nunca cuando haya un procedimiento en curso. Es verdad que el artículo 92.7 del Código Civil así lo establece, pero también es cierto que la práctica jurisprudencial, sobre todo propiciada por el Tribunal Supremo, dice que el sistema de custodia compartida es el criterio general y que, salvo excepciones, se debe aplicar. ¿Qué ocurre? Que aquí también tenemos el derecho foral, porque el Código Civil de Cataluña no solamente exige una denuncia, sino que, además, exista una resolución motivada en que se determinen los indicios de esa violencia. Lo mismo pasa en Aragón, que también requiere una motivación de indicios, no solamente la denuncia, para no conceder la custodia compartida. Y lo mismo pasa en el Código Civil de Navarra, que todavía es más claro y dice: «La denuncia por sí sola no sirve para atribuir automáticamente la guardia y custodia al otro progenitor». Y lo cierto es que aquí es fundamental el interés superior del menor, que está por encima de cualquier interés en juego, y ese interés superior del menor obliga a un examen detallado, riguroso y pormenorizado de las circunstancias que en cada caso concurren. Luego yo creo que no es posible esa custodia compartida.

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 20

Pero, aparte de eso, el verdadero problema que hay para las custodias compartidas —que yo creo que es donde las asociaciones más se quejan— es el gran número de cifra negra. He dicho que ha habido 168 000 denuncias y el año pasado hubo 59 víctimas; pues de estas 59 víctimas, solamente 15 habían denunciado previamente. Teniendo en cuenta que la muerte —víctima mortal— no es el primer acto de violencia, sino que es el último, nos lleva a que el 75 % de las mujeres no denuncia. Si la mujer no denuncia, pero sí que decide poner fin a la relación, a esa relación tóxica, separándose y acudiendo a un procedimiento, la violencia —aunque sea la causa o, incluso, aunque se agudice y se incremente en el caso la separación, como estamos acostumbrados a ver, cuando el varón no admite la separación y la ruptura— no tiene lugar y entonces no hay ningún motivo externo para que no se aplique la custodia compartida. Y lo mismo pasa, y más problemático todavía, con la mediación, porque aunque la legislación española y el Convenio de Estambul dicen que la mediación no tiene cabida cuando hay violencia de género porque no hay igualdad ni equilibrio de fuerzas, si esa violencia no ha surgido, aunque exista, se plantea el problema importante de custodias compartidas en situaciones en las que realmente hay mucha violencia pero en las que la mujer no quiso denunciar.

Otro punto importante es de los puntos de encuentro familiar. También hacía referencia a ellos el pacto de Estado, sugiriendo la ampliación de los puntos de encuentro familiares y la especialización en violencia de género. Esto también lo ha dicho el Defensor del Pueblo y esto también lo ha recogido el Gremio en su informe sobre la situación española. La fiscalía también defendía los puntos de encuentro familiares, porque, realmente, de las medidas cautelares civiles que se acuerdan, menos de un 10 % son suspensiones de guardas y custodias, suspensión del régimen de visitas o suspensión de la patria potestad.

¿Qué pasa? Que se recurre a las visitas supervisadas, pero los puntos de encuentro familiares no suelen estar más que en las capitales o poblaciones grandes. Además, no tienen especialización y muchas veces la comunicación y la coordinación con otras instituciones, como puede ser la Fiscalía o el ámbito judicial, no son las adecuadas. El Defensor del Pueblo y la Fiscalía comparten esa opinión: es necesario hacer un protocolo a nivel nacional que regule los puntos de encuentro familiares, que establezca su funcionamiento y, sobre todo, la especialización y formación que se va a exigir a las personas que trabajan allí para que estén especializados, tanto en violencia de género como en infancia. Actualmente, que yo sepa, solamente hay puntos de encuentros familiares específicos en Murcia, Cartagena y Sevilla. En los demás sitios los puntos de encuentro están compartidos, tanto por separaciones conflictivas como por supuestos de violencia de género.

Con relación a la suspensión del régimen de visitas, el pacto también establecía que debía hacerse automáticamente en los casos en que los niños hubieran presenciado, sufrido o convivido con estas manifestaciones de violencia, pero lo cierto es que sigue habiendo una resistencia grande por parte de los órganos judiciales y fiscales —a los que también incluyo— a suspender y a oír a los menores, porque dicen que se revictimiza. Yo creo que esa revictimización existe ya desde el momento en que viven en ese ambiente y, además, siempre se puede paliar tomándoles declaración con expertos que les acompañen, que les ayuden y que les expliquen un poco cuál es la situación.

Lo cierto es que el anteproyecto de la Ley de Enjuiciamiento Criminal lejos de solucionar esto, no lo contempla específicamente, porque no permite tal como está redactado ahora —a lo que he tenido acceso— que el juez de violencia sobre la mujer pueda suspender las medidas civiles si ya están acordadas por un juez de familia. O sea, de alguna manera viene a decir que un acto de violencia de género posterior a una separación no afecta a las medidas, lo cual creo que es un error y hay que corregirlo, porque actualmente la legislación, el artículo 544 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, sí permite al juez de oficio, en cualquier caso, decidir sobre la suspensión o modificación del régimen de visitas de la guarda y custodia o de la patria potestad.

Otro punto importante sobre el que incide el pacto de Estado es la formación. Creo que es totalmente acertado, porque si la violencia es estructural, la formación y la educación es esencial para deshacer todos estos estereotipos que han convivido con nosotros desde el nacimiento. Aparte de la formación, que además era algo que la Ley Orgánica 1/2004 establecía concretamente, porque fue muy adelantada en ese aspecto —lo cierto es que se había perdido músculo en el tema de la educación—, yo creo que hay que volver a retomar el tema de la igualdad.

Especialmente importante me parece la formación y especialización del personal sociosanitario y asistencial. Si he dicho que solamente el 25 % de las mujeres que sufren violencia de género denuncia, el 60 % de las mujeres que sufre violencia de género sí han pedido ayuda, sí han acudido a órganos asistenciales, a órganos sanitarios, a los centros de salud, a los centros de la mujer. Y, sobre todo, en aquellos casos en los que se detecta que sigue habiendo riesgos o que hay menores, esa información no

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 21

puede quedar en los órganos sociosanitarios. Si ellos lo detectan precozmente, y si hay menores, insisto, si hay peligro, tienen que transmitirlo a la Fiscalía, porque esa es la manera de que podemos protegerlos. Si a través de la Fiscalía no tienen ingresos viogén ni protección, no los podemos proteger ni les podemos ayudar a que salgan de esa situación.

Actualmente, junto con la Delegación de Gobierno, en la Fiscalía estamos intentando elaborar un protocolo con los servicios sociosanitarios para que nos transmitan esa información y podamos atenderlos. Este protocolo está más avanzado y bastante formalizado en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

Hay una idea muy confusa de que la confidencialidad exime de la obligación de denunciar, y no es cierto. Cuando hay un delito, y un delito público, como quiso el legislador del año 2004 —es decir, que todas personas se impliquen en la lucha contra la violencia de género—, no se puede dejar de denunciar por una confidencialidad. Y en eso estamos trabajando y creo que es importante.

Respecto a qué hemos hecho en cuanto a formación en el Ministerio Fiscal, puedo señalar que se ha modificado el temario de acceso a las oposiciones de jueces y fiscales para incluir: la perspectiva de género, el Convenio de Estambul, los tipos específicos y el ámbito familiar, tan afectado por el tema de la igualdad. Además, hay un bloque de formación específica: la perspectiva de género. Así pues, se tratan todas las violencias sobre la mujer transversalmente: la forma de atender a la víctima, las peculiaridades de la violencia de género, etcétera.

En la Fiscalía especializada —también en esta idea de formación continua, de facilitar la formación a todos los fiscales y recibiendo la preocupación del Grevio, que también creo que se expuso en el pacto de Estado— hay que intentar garantizar una igualdad mínima a todas las víctimas, estén donde estén. Tengan en cuenta que de las 59 víctimas mortales del año pasado, solamente el 20 % se produjo en las capitales de provincia, el 80 % se produjo en otras poblaciones. El ámbito rural está muy desprotegido. Es muy difícil que una mujer que quiera denunciar pueda acudir a un órgano especializado, con un fiscal especializado, con un médico forense especializado o con unos servicios asistenciales especializados. Para paliar esto, en la unidad hemos hecho guías de actuación para que los fiscales, todos los fiscales, puedan tener acceso a estos datos. Una de las guías se refiere a los dispositivos electrónicos, porque estábamos convencidos de que se utilizaban poco por desconocimiento. Por eso hemos hecho una guía de cómo funcionan y qué información dan al Centro Cometa para poder perseguir por el delito de quebrantamiento de condena. La segunda guía, más ambiciosa, a la que hemos dado publicidad hace un mes, es sobre la actuación del ministerio fiscal con perspectiva de género. Es una guía activa y dinámica porque, a través del INI, tiene acceso a documentación que vamos actualizando y que incluye las últimas sentencias dictadas por el Tribunal Supremo, instrucciones internas de la Fiscalía, el Convenio de Estambul y normas específicas y circulares de la Fiscalía, y con eso el fiscal puede recurrir. Examinamos la atención a la víctima, el valor probatorio, qué ocurre con el quebrantamiento de condena, qué ocurre con la violencia psicológica, cómo se pueden conseguir más pruebas y toda una serie de criterios. Queremos actualizarla cada año y mandársela a todos los fiscales para que, estén donde estén, puedan tener acceso a esta documentación.

Paso a otro tema importante, en el que se ha hecho poco y creo que es fundamental —lo defendí cuando estuve aquí y el pacto de Estado también lo recoge—: la necesidad de mejorar la respuesta institucional y la atención a la víctima. Si estamos insistiendo a la víctima para que denuncie, y sabemos que la denuncia es un trago difícilísimo para las mujeres, como no las atendamos adecuadamente, como no las protejamos, como no las asistamos, se nos van a ir, porque el proceso es duro, el proceso también daña a las víctimas.

El pacto de Estado recogió varias medidas: en primer lugar, la especialización, que ya estableció la Ley Orgánica 1/2004. Pues bien, en los juzgados de lo penal seguimos teniendo solamente 31 juzgados especializados, solo, en toda España. Les pongo un ejemplo: Barcelona no tiene ni un solo juzgado de lo penal especializado en violencia sobre la mujer, que es donde se deciden la mayoría de los delitos de violencia de género. Eso, en primer lugar, provoca una quiebra del principio de especialización y, en segundo lugar, una dispersión y una infrautilización de todos los medios, porque en los sitios donde no hay un juzgado especializado, o va un fiscal, el que le toque, o los fiscales de violencia sobre la mujer tienen que ir de un sitio a otro; los médicos forenses de la Unidad de Valoración Forense van de un sitio a otro; el psicólogo o los equipos psicosociales van de un juzgado a otro, porque muchas veces no están en el mismo edificio. Yo creo que hay que dar un impulso para conseguir más especialización de los juzgados de lo penal.

La mayoría de los juzgados de violencia sobre la mujer son mixtos, porque hay un volumen suficiente y no atienden exclusivamente la violencia de género. Quiero señalar que, por lo menos en lo que consta a la Fiscalía, el pacto de Estado no ha supuesto ni un solo euro de inyección de financiación ni para aumentar plazas ni para satisfacer o mejorar económicamente las guardias de violencia de género, que

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 22

suelen ser muy duras. Y entre ellos está la Oficina de Atención a la Víctima. El pacto fue consciente de la importancia de la atención a la víctima. Las oficinas apoyan psicológicamente, reducen la victimización primaria que produce el hecho delictivo, evitan la revictimización secundaria y, de alguna manera, ayudan a vencer la vulnerabilidad de la víctima. Pero lo cierto es que se ha hecho muy poco. En las oficinas de atención a la víctima volvemos a lo mismo: están en las capitales de provincia, y hay una gran diferencia entre unas y otras, y eso es algo que llama la atención al Grevio. Andalucía, Cataluña, Navarra y País Vasco son comunidades que tienen un sistema tradicionalmente muy fuerte de servicios sociales; en otras comunidades, están dotadas con dos personas. Es verdad que con el pacto, algunas comunidades, como Andalucía y otras, las han reforzado con contratación externa, temporal y no especializada. Creo que el pacto de Estado tiene un problema en los fondos, ya que no se puede ampliar la plantilla. Eso es un error y provoca el espejismo de que hemos mejorado, porque muchas de esas personas no están especializadas y cuando finalmente se las forma, al año se termina el contrato.

Se nota también una gran falta de coordinación con el ámbito judicial. Por ejemplo, nos hemos enterado de que hace un año en Madrid han ampliado el horario de la Oficina de Atención a las Víctimas y también atienden por la tarde, y no nos lo habían comunicado. No sé a qué se dedicaran por la tarde, porque no les mandamos ninguna víctima. Igual sucede en las unidades de valoración forense integral, las oficinas de atención a la víctima al final se utilizan para todo: para un menor que viene a una exploración, para un informe de credibilidad y para un montón de cosas, y yo creo que tienen que estar para lo que están.

Las unidades de valoración forense fueron creadas por la Ley Orgánica 1/2004 y tenían una importante función. La primera, corroborar y ampliar el informe de valoración forense que hace la policía, que es fundamental para conseguir una buena valoración del riesgo y una adecuada protección de la víctima y de sus hijos. Pero, además, el informe pericial es una prueba importantísima a la hora de conseguir una condena por la violencia psicológica, que cuesta tanto condenar.

El Ministerio de Justicia ha modificado y actualizado ahora el protocolo de valoración forense integral urgente, pero no se hacen informes de valoración forense integral. Creo que en Córdoba están tardando seis meses en hacer el informe, y me decían que en otro sitio, doce meses, y en sitios pequeños se consigue alguna vez hacer un informe integral. Lo que no se ha hecho es poner una unidad de valoración forense integral —que es un equipo integrado por médico forense, psicólogo y trabajador social— en cada juzgado de violencia sobre la mujer y que estén durante las guardias, que es la única manera de que podamos recurrir a ellos cuando haya que decidir sobre la orden de protección. Pero no existe. También alguna vez se ha acudido a la contratación externa temporal, y tampoco se consigue, y lo necesitamos, porque la forma de proteger a la víctima es tener una adecuada valoración del riesgo que corre.

La mejora del sistema técnico de los dispositivos electrónicos, de las pulseras, se ha llevado a cabo por la Delegación del Gobierno. El Pacto de Estado apuntaba que sería conveniente que siempre que hubiera una valoración del riesgo medio se acordase la imposición de dispositivos electrónicos. Es verdad que esto no se ha hecho porque es muy difícil, pero también es cierto que desde que hemos fomentado relaciones con la Secretaría de Estado de Seguridad, con la nueva instrucción de viogén, que ha ampliado los indicadores del riesgo, y con la guía de actuación en materia de dispositivos, a la que he hecho referencia antes, hemos aumentado en más de mil el número de dispositivos que actualmente están activos, por lo que ascienden a 2147. Esto es importante, porque las órdenes de protección no se cumplen. El 20 % de las denuncias por delitos son por quebrantamiento de medida cautelar o de condena. Muchas veces la única posibilidad que hay con el agresor recalcitrante que no quiere dejar a su pareja —porque no siempre cabe la prisión— es establecerle un dispositivo electrónico que dé seguridad a la víctima de que en cuanto se acerque va a saltar la alarma y se va a poner en marcha el protocolo. Es verdad que tiene imperfecciones, que a veces la orografía produce problemas, pero lo cierto es que está mejorando.

Y ya, como último aspecto, las reformas penales, tanto en el ámbito sustantivo como en el procesal. Me voy a referir a dos fundamentalmente: primera, la mejora de la regulación de la ciberdelincuencia. Las nuevas tecnologías han entrado de lleno en nuestras vidas y lo han transformado todo, pero también son herramientas muy potentes para humillar, para acosar, para perseguir, para controlar a la pareja o expareja, con los efectos tan enormes que producen. En la anterior comparecencia señalamos que la regulación del Código Penal no cubría todas las posibilidades, que son ilimitadas, porque los expertos informáticos utilizan miles de armas e instrumentos para atacar y controlar a la víctima, pero, por lo menos, había que establecer tipos más amplios que permitan incluir algunas modalidades, como puede ser la usurpación de la personalidad, no física sino en el ámbito digital. No me extendo en ello porque había muchas medidas, pero se ha hecho poco.

La segunda reforma era la Ley de enjuiciamiento criminal, que se había quedado trasnochada para proteger a las víctimas de delitos cometidos a través de las redes, porque una orden de protección, de

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 23

alejamiento físico o una orden de no comunicarse con la víctima no producía ningún efecto, ya que hay miles de formas de quebrantar la incomunicación, y lo importante para las víctimas era la retirada inmediata de los datos publicados en las redes sociales o el bloqueo de determinadas páginas. Eso sí está previsto en el anteproyecto de la Ley de enjuiciamiento criminal como una medida cautelar que pueda adoptarse inmediatamente, y es importante para evitar que se produzcan grandes daños, que es lo que persigue el agresor al utilizar las nuevas tecnologías.

En segundo lugar, y no menos importantes, es la modificación, la urgente modificación del artículo 416 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Si el 50 % de los procedimientos se sobresee, si además hay un 12,5 % de uso de dispensa, según el Consejo General del Poder Judicial, lo cierto es que la dispensa se pensó en otro momento. En ese momento, en el siglo XIX, ni siquiera pensaba el legislador que las lesiones en el ámbito familiar iban a ser delitos, que iban a ser, además, delitos perseguibles públicamente. Entonces hablaban, y además se referían fundamentalmente a un tercero ajeno, por ejemplo, la madre cuando viene la Policía a preguntarle si su hijo ha estado o no esa noche en casa. En ese caso se entendía que la madre tenía un conflicto de intereses entre decir la verdad o dar datos que incriminasen a su hijo; pero cuando es la propia víctima la que denuncia, la que ha ido al procedimiento, parece que una vez que se decide a acudir al procedimiento, ese conflicto no es que se haya resuelto del todo, porque no se resuelve, sino que tiene que permitir que el procedimiento fluya sin que todo grave sobre la actuación de la víctima. Lo dice el Convenio de Estambul y nos obliga a todos: el procedimiento debe iniciarse y debe actuarse de oficio; debe investigarse por los órganos judiciales, no todo debe gravitar en que la víctima siga o no siga en el procedimiento. A la vez, esto es una forma de privatización del delito. Si nos quedamos sin prueba, además con los efectos que ha estimado el Tribunal Supremo que produce, es decir, que no se tengan en cuenta ni las declaraciones anteriores ni las declaraciones de los testigos que puedan ser de referencia, produce unos efectos devastadores a nivel probatorio. Como se sabe, eso provoca que sea otro instrumento más para coaccionar y presionar a la víctima para que se retire del procedimiento.

En consecuencia, consideramos que ya no existe esa vinculación o ese conflicto de intereses entre proteger a la familia y la paz familiar —que ya no existe cuando ha habido violencia y cuando se ha decidido denunciar— y la obligación de decir verdad. Es verdad, y hay que reconocerlo, que tiene su anclaje en el artículo 24.2 de la Constitución española, pero se puede regular de una forma que limite algo más, que se deje exclusivamente para el tercero, no para la víctima. El anteproyecto de la Ley Orgánica de Enjuiciamiento Criminal sí lo recoge así: excluye la dispensa al denunciante; vincula mucho la información, es decir, que estén bien asistidas las víctimas con un abogado que les explique las consecuencias de denunciar y de acudir al órgano judicial. Creo que así se va a proteger más a las víctimas y se va a terminar con esta impunidad que la sociedad percibe de «para qué vamos a denunciar si al final nos cuestionan y absuelven al agresor». Y es que una absolución no es neutra; una absolución hunde más a la mujer y da más aires al agresor.

Espero, con esta intervención, haber colaborado, y estoy dispuesta a contestar a más preguntas. Quiero terminar como terminé en el año 2017, diciendo que la única medicina, la única vacuna —ahora que están tan de moda— que conozco para la violencia de género es educación, educación y educación. Es una inversión de futuro, porque estamos hablando de una carrera de fondo, pero creo que la educación en igualdad, en libertad, en tolerancia y en respeto va a ser la herramienta que nos va a permitir avanzar en la lucha contra la violencia de género.

Muchísimas gracias por su atención. *(Aplausos)*.

La señora PRESIDENTA: Muchas gracias, señora Martín Nájera, fiscal de Sala Delegada contra la Violencia sobre la Mujer.

Pasamos al turno de portavoces.

En primer lugar, por el Grupo Parlamentario Mixto tiene la palabra la senadora Martín Larred.

La señora MARTÍN LARRED: Gracias, presidenta.

Bienvenida, señora Martín. Buenos días y muchas gracias por su discurso. La verdad es que ha sido muy interesante y me gustaría detallar tres puntos que usted también ha remarcado. Uno de ellos es que esta lacra no tiene en cuenta el territorio, puede suceder en cualquier parte, tanto nacional como mundial. Otro punto que usted ha remarcado es que no hay una igualdad mínima en la atención dependiendo de la zona en la que se esté; el territorio no tiene en cuenta la aplicación o cuándo sucede, pero los servicios o las posibilidades que existen en este momento no son los mismos. El dato que destaco de su discurso es el que el 80 % de las agresiones está fuera de las grandes capitales, es algo a tener en cuenta, y también que las medidas tienen que ir destinadas a reducir ese porcentaje.

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 24

Los juzgados especializados, que también están centralizados, denotan la necesidad de una descentralización, es decir, que no estén solo en las capitales de provincia sino que se extiendan al resto del territorio, y que también se tengan en cuenta los centros de acogida en las diferentes localidades, en los pueblos y en otras zonas que no sean las capitales.

Y, por último, los dispositivos electrónicos también se ven afectados por la zona donde se distribuyen, porque las telecomunicaciones no llegan por igual a todo el territorio. Supongo que el número de unidades se evalúa teniendo en cuenta el caso; dependiendo del caso, se asigna ese dispositivo electrónico. Pero como ha comentado usted que los dispositivos han aumentado de 1000 a más de 2000, en caso de que se necesitaran más, como no hay presupuesto, no se podrían incrementar. Ustedes tienen que regular el reparto de esos dispositivos. Me han informado de unos nuevos dispositivos que están ofreciendo, como cámaras de vídeo, para poder grabar y así proteger a la víctima; en algunos países ya se están utilizando, y me gustaría conocer su opinión sobre estos dispositivos, si cree que se podrían aplicar, si podrían ir relacionados con las pulseras o ser complementarios y si tienen información al respecto.

Gracias.

La señora PRESIDENTA: Muchas gracias, señoría.

Por el Grupo Parlamentario Nacionalista en el Senado, tiene la palabra la senadora Rivero Segalàs.

La señora RIVERO SEGALÀS: Buenos días. Muchísimas gracias, señoría, por comparecer hoy aquí y por su exposición.

En primer lugar, debo pedirle disculpas porque no he podido estudiar detalladamente el informe que nos enviaron la semana pasada. En Cataluña estábamos de campaña electoral y debo confesar que no he podido extraer todos los datos que constan en él.

Estoy de acuerdo con su reflexión sobre la importancia del Convenio de Estambul, lo que supuso este convenio en cuanto a la definición de la violencia de género y la protección de la víctima. Se ha visto que esta protección debe ser integral y que debe haber un acompañamiento integral ligado a la formación de todos los profesionales que forman parte de ese proceso.

Ha hablado usted de los juzgados de violencia y le voy a preguntar por la Ley 1/2004, justamente por la definición que hace de violencia de género, que creo que excluye la mayoría de violencias machistas por el hecho de relegar la violencia de género a la pareja o expareja. Creo que en el Convenio de Estambul estas violencias están mejor reflejadas. Esto supone un problema funcional, porque es cierto que hay pocos juzgados de violencia y que tendría que haber más recursos para todos los juzgados para que no se acumularan los expedientes, así seguramente irían mejor. Y si a eso le sumamos la COVID y el parón que se ha producido en los procesos, incluso en casos de divorcio o separación, la situación es horrible y supone una agonía para muchas mujeres que desde hace dos años están esperando resolver su situación.

Como decía, esto está relacionado con la definición de violencia de género, porque en lugares en los que hay juzgados de violencia, muchas veces las mujeres son desviadas al juzgado ordinario justamente por esa definición: cuando una mujer es violada, y no es violada por su marido o exmarido, en algunos casos se la deriva al juzgado ordinario porque no entra dentro de la definición de violencia de género. Nosotros hemos presentado iniciativas en este sentido para modificar esta ley, que fue muy buena en su momento pero en este momento ya no refleja la realidad de muchas mujeres.

También está la problemática de no tener definido el término mujer. Usted sabe que en muchas comunidades autónomas se está legislando en el sentido de recoger violencia institucional o violencia digital, incluso se recoge a las mujeres transgénero, sin género, y se define mujer incluyendo a las niñas, a las adolescentes y también a las niñas y adolescentes transgénero. Le pregunto si le parece interesante que exista una definición para que todas las mujeres tengan igual protección.

También es importante tener muy bien legislada la cuestión del consentimiento sexual y la violencia en segundo orden, la violencia fruto de defender a las mujeres que sufren violencia. Sería algo importante a tener en cuenta, porque necesitamos la solidaridad del entorno y de la sociedad, y en el momento en que pudiéramos dar una serie de garantías podríamos avanzar en ese sentido.

Estas son mis reflexiones. Le vuelvo a pedir disculpas por no haberme podido preparar con más datos. Leeré atentamente el informe y lo tendré en cuenta para cuando hagamos las conclusiones.

Muchísimas gracias.

La señora PRESIDENTA: Muchas gracias, señoría.

Por el Grupo Parlamentario Izquierda Confederal, tiene la palabra el senador Martínez Urionabarrenetxea.

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 25

El señor MARTÍNEZ URIONABARRENETXEA: Gracias, presidenta.

Ongi etorri, Martín Nájera *andreak*. Bienvenida, señora Martín Nájera, y gracias por no habernos inundado de números y de datos. Esto ya lo hicieron con la memoria que nos enviaron la semana pasada, memoria que hace reflexionar en profundidad sobre la gravedad del problema que tenemos entre manos, aunque todos y todas somos conscientes de él. Pero le agradezco fundamentalmente su intervención, que nos ha ofrecido una reflexión respecto del problema de la violencia de género importante y necesaria, ya que, seguramente, es la persona más experimentada de todas las que estamos en esta comisión.

Yo vengo de Navarra, una comunidad foral con un movimiento y una conciencia feminista importante, que lleva trabajando desde hace tiempo en los problemas relacionados con la violencia de género. Comparto con usted que la pandemia lo ha trastocado todo. Nada será igual a lo que era; lo que tenemos que hacer es que sea mejor de lo que era.

También comparto con usted que si ya era difícil la tarea, el trabajo, la lucha contra la violencia de género, ahora que tenemos todas estas nuevas tecnologías lo va a ser todavía más. Es cierto que las nuevas tecnologías generan nuevos hábitos, nuevas costumbres, nuevas virtudes incluso, pero también nuevos vicios y nuevos crímenes, y la tecnología siempre avanza más rápido que las y los legisladores, más rápido que los sistemas judiciales, incluso, como usted bien ha dicho, hay una carencia importante de medios por parte de los tribunales y de todo el sistema judicial.

Comparto con usted que la salida fundamental contra la violencia de género es la educación, una educación que tiene que ser igualitaria, es decir, que rompa desde la base las desigualdades que hay en la sociedad; una educación inclusiva, una educación emocional, porque creo que parte del sustrato que hay en algunos hombres para hacer crímenes machistas es precisamente la incapacidad para manejar sus propias emociones. Esto es un mal secular que llevamos arrastrando desde hace siglos, y es fundamental que vayamos venciendo inercias.

Créame, después de su intervención, que agradezco de corazón, voy a volver a leer la memoria de la Fiscalía, porque creo que lo haré desde otro prisma.

Eskerrik asko. Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA: Gracias, señorita.

Por el Grupo Parlamentario Vasco en el Senado, tiene la palabra la senadora Etxano Varela.

La señora ETXANO VARELA: Gracias, presidenta.

Gracias, señora Martín, fiscal adscrita, por su intervención, que ha sido clara, y gracias por enviarnos la documentación previamente. Es muy interesante la información que hemos recibido. Cuando la leí no podía dejar de pensar cómo será la de 2020 y qué efecto ha tenido la pandemia en la actividad de la Fiscalía. Ya nos ha dicho que se ha paralizado, pero probablemente sea interesante comprobar ambos textos cuando los tengamos a nuestra disposición, porque en esta tarea, que estaba siendo demasiado sinuosa, la parálisis ocasionada por la pandemia está provocando que sea mucho más complicada.

Le voy a hacer varias preguntas y algunas consideraciones; la mayoría ya las ha señalado en su intervención. La violencia de género es una grave vulneración de los derechos humanos —ese es el punto fuerte—, es una violación de los derechos humanos de las mujeres por el hecho de ser mujeres, y si durante la pandemia ha disminuido el número de víctimas y ha habido menos denuncias ha sido porque durante el confinamiento de la pandemia nos han tenido controladas; control que se ejerce contra las mujeres y es un ejercicio de poder.

Dicho esto, entiendo y comparto la modificación de la Ley Orgánica 1/2004 ampliando el concepto de violencia sobre la mujer en la línea marcada por el Convenio de Estambul, que considero imprescindible. Hay distintas violencias que no están siendo atendidas en su recorrido en los juzgados por especialistas en violencia de género, y no es que no haya suficientes juzgados especializados, es que hay determinadas violencias contra las mujeres que ni siquiera tienen la oportunidad de llegar a esos juzgados especializados, con lo cual están siendo atendidas, a nuestro entender, de una manera que no es correcta. Ayer lo comentaba con la directora de Emakunde. Ella decía que si se desplegara toda la Ley 1/2004 y modificáramos el artículo primero e incorporáramos a todas las víctimas que están incluidas en el Convenio de Estambul, daríamos un salto gigante. Nosotros en Euskadi hemos abordado la violencia de género dentro de la Ley de Igualdad, no hemos modificado, no hemos hecho una nueva ley. Dentro de la propia Ley de igualdad tenemos un nuevo capítulo que habla específicamente de la Ley de la violencia machista contra las mujeres.

Otra consideración a tener en cuenta son las nuevas manifestaciones de violencia a través de las redes sociales, de las nuevas tecnologías. Es una nueva violencia de género que afecta a la imagen de las personas más jóvenes, y comparto con usted la necesidad de una tipificación de estas violencias.

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 26

En cuanto a la formación de los operadores jurídicos, a la que se ha referido, me gustaría saber qué más podríamos hacer aquí, que estamos legislando, para que esta formación sea más completa.

Y respecto a la coordinación entre los distintos juzgados, ¿cómo se deberían coordinar los juzgados de violencia de la mujer que dictaminan una orden de protección y de alejamiento, con un juzgado de primera instancia civil en el que se está tramitando una separación o donde hay medidas de protección a los menores o donde hay una medida anterior de un régimen de visitas que quizá debería quedar suspendido? Muchas mujeres nos dicen que esa coordinación no se está produciendo, lo que, no siempre, pero sí en ocasiones, provoca además un sufrimiento adicional: cómo llevo a los hijos y a las hijas, cuando tengo una orden de alejamiento, a los puntos de encuentro, o cómo hacemos una custodia compartida cuando se tiene una orden de alejamiento y el juez que está viendo las medidas civiles dice que son procedimientos independientes.

Y termino con tres consideraciones: primera, las mujeres desconfían del sistema judicial, del procedimiento judicial. Demasiadas veces escuchamos a las mujeres decir que no confían y que si lo hubieran sabido no lo habrían denunciado porque les ha resultado un infierno viajar por esos procedimientos judiciales.

Segunda, he leído en la memoria que si no hay denuncia no es posible proteger a las víctimas, pero se trata también de protegerlas en el procedimiento judicial, y no solo en el procedimiento judicial, no solo en el foco de la denuncia. Como sociedad estamos obligados a protegerlas desde muchos ámbitos; los ámbitos tienen que ser multidisciplinarios, y muchas veces hay que trabajar con las mujeres para empoderarlas, para que puedan dar el paso para denunciar y que lo hagan con seguridad. Sé que esto a veces entra en contradicción: si no denunciemos no tenemos los recursos, pero también es cierto que muchas mujeres precisan de otras ayudas más multidisciplinarias y de un acompañamiento para poder hacer ese recorrido.

Y un último apunte —porque he tenido la oportunidad de leerlo— sobre la guía de actuación con perspectiva de género, la investigación y enjuiciamiento de los delitos de violencia de género. Es un trabajo fantástico. Lo he leído y me ha gustado. No voy a decir que he disfrutado, porque no se puede disfrutar con estos asuntos por el fondo que tienen, pero sí me gustaría felicitarles por el trabajo bien realizado y preguntarle si permean en toda la Fiscalía, si permean en todos los operadores jurídicos estas guías de actuación. Es una pregunta y me gustaría conocer su opinión.

Muchas gracias. Reitero que ha sido un placer tenerla con nosotras y con nosotros en esta Comisión de seguimiento del pacto de Estado. Creo que la línea de trabajo que siguen es muy acertada y, por nuestra parte, compartimos también que la base está en la educación.

Muchísimas gracias.

La señora PRESIDENTA: Muchas gracias, señoría.

Por el Grupo Parlamentario Popular en el Senado, tiene la palabra la senadora Martín Pozo.

La señora MARTÍN POZO: Gracias, presidenta.

Bienvenida a esta comisión, señora Martín Nájera, fiscal adscrita, y muchas gracias, no solo por su exposición, en la que ha habido un poco de crítica a todo, sino por la sensibilidad que transmite hacia estos temas. Eso es importante, porque si no se es sensible a una materia es muy difícil abordarla con profesionalidad y responsabilidad.

Quiero hacer extensivo el agradecimiento a todos los fiscales de las distintas audiencias provinciales, porque me consta su trato y sensibilidad hacia todas las víctimas de violencia de género.

Estoy de acuerdo con usted en que estamos ante una lacra y que debe tratarse como un tema de Estado, como una carrera de fondo. De ahí el pacto de Estado.

Una de las principales preocupaciones —estamos hablando del eje dos— para mejorar las medidas es la respuesta institucional a las víctimas —usted también se ha referido a ello— a fin de evitar la revictimización o victimización secundaria, pero sobre todo para mejorar la confianza de las víctimas en las instituciones. Probablemente sea por los porcentajes que nos ha dado del escaso número de denuncias, pero sobre todo, por el escaso número de condenas. Probablemente volvemos a la necesidad de eliminar la dispensa del 416 respecto de la violencia de género, o que —quizá me equivoque, es una opinión y me gustaría que nos diera la suya— cualquier otra declaración anterior de la víctima antes del juicio oral resultara de carácter de prueba preconstituída. Se trata de que, por el mero hecho de que exista la dispensa y que una persona se niegue a declarar, no demos esa sensación de impunidad.

Una pregunta que sí me gustaría hacer —aunque algo ha referido sobre esto— es sobre si usted cree que están debidamente informada las víctimas cuando llegan no ya a la sede judicial, sino con las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado y sobre las consecuencias que va a tener su denuncia, de que es un delito

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 27

público, de que se puede seguir independientemente de que ya retire la denuncia y de que pueden adoptar medidas de protección de testigos o las vistas a puerta cerrada. Es decir, si cree que esa información se le da de un modo correcto o si, a lo mejor, también habría que hablar de formación a todas estas personas que tienen el primer contacto con la víctima, lo que probablemente facilitaría todo el desarrollo posterior.

En cuanto a los medios materiales, yo he hablado con algunos fiscales y están conformes con ellos, pero sí que se quejan de la dotación de los medios personales. Querría saber si usted está de acuerdo y si se va a adoptar por parte de la fiscalía algún tipo de suplemento de ese personal, porque muchas veces puede llevar un tema de violencia de género, pero al final es el mismo fiscal que también está llevando temas de tráfico, de drogas o está llevando patrimoniales. Me refiero no solamente al ámbito fiscal, sino también al personal administrativo de la propia fiscalía.

Otra cuestión a la que usted se ha referido es sobre las provincias, y hemos visto que puede haber diferencias entre ellas. Yo vengo de una provincia de territorio del ministerio y hay provincias de comunidades autónomas que tienen transferidas las competencias, y, efectivamente, existen esas diferencias en cuanto al personal. Usted ya ha hecho referencia a algunas que tienen personal de refuerzo, pero, a fin de cuentas, estas discriminaciones no son buenas, porque las víctimas son iguales estén en el lugar de España que estén y merecen el mismo respeto y la misma protección.

Una pregunta al hilo de las unidades de valoración forense integral, que ya se preveían en la Ley 1/2004 y que no están creadas, por lo menos en muchas provincias de las pequeñas. No sé si tiene alguna noticia de cuándo pueden irse implementando o si, a lo mejor, podría pasar por una unificación de los equipos psicosociales que dependen de las fiscalías que estén llevando menores, haciendo, a lo mejor, una especie de equipo mayor que estuviera unificado. Creo que estas cuestiones derivan de que a lo mejor se necesitan más fondos para que puedan dotarse de estos medios.

Hay dos cuestiones sobre las que también quería preguntarle. Quería saber si ha notado alguna carencia específica en dos colectivos de mujeres o de víctimas de violencia de género que nos preocupan especialmente: las mujeres con discapacidad, cualquier tipo de discapacidad, y las mujeres del mundo rural.

Una cuestión con la que comparto su preocupación es que con el tema de la COVID-19 se han paralizado los procedimientos, siempre con la perentoriedad que tiene este tipo de procedimiento, o sea, las órdenes de protección y la adopción de otro tipo de medidas, pero me preocupa que no se haya dotado de refuerzos ni a la fiscalía ni a los juzgados para acabar con este retraso.

Quería comentarle que me alegra enormemente que haya hablado usted de la ciberdelincuencia y de la necesidad de extender el concepto de violencia de género, más que nada porque ahora mismo, esta tarde, hay una ponencia sobre la Ley de medidas urgentes en materia de protección y asistencia a las víctimas de violencia de género y el Partido Popular, concretamente, presentó dos enmiendas relativas a la ciberdelincuencia y no han sido admitidas a trámite según consta en el *Diario de Sesiones* y en el Boletín del Senado porque la Presidencia del Senado considera que carecen, de manera evidente y manifiesta, de conexión con dicho proyecto de ley, ya que no existe ninguna relación entre el ciberdelito y la violencia de género. Yo creo que sobre esto hace falta mucha pedagogía y a usted, como fiscal de sala encargada del tema de violencia de género, creo que le corresponde hacer esa pedagogía y que la hagamos entre todos para que ese concepto de violencia de género recoja todo.

Por mi parte creo que nada más. Queda mucho por hacer, todas estas reformas legislativas que usted ha planteado y alguna cuestión más, muchas reformas que no pueden hacerse de otra manera que con consenso, como estamos haciendo todo esto. Por lo demás, le agradezco su trabajo, le agradezco la sensibilidad y estoy segura de que va a seguir peleando por la implementación de todas estas medidas, evitando ese maltrato institucional o esa revictimización de las víctimas.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA: Gracias, señorita.

Por el Grupo Parlamentario Socialista, tiene la palabra la senadora López Martín.

La señora LÓPEZ MARTÍN: Muchas gracias, señora presidenta.

Muchísimas gracias, señora Martín, por su exposición y por la sensibilidad que se ha desprendido de su charla.

Primero voy a hacer un inciso para decirle a la senadora del Partido Popular que, dicho así, parece que dices: ¿cómo no se puede admitir el tema de la ciberdelincuencia? Pues porque en ese proyecto no era el objeto de la ley. Lo digo para aclararlo y para que no parezca que somos insensibles a la ciberdelincuencia, porque no, no somos insensibles a ello, es que no era el objeto de la ley.

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 28

Es verdad que tenemos un derecho penal muy garantista; es verdad que falta introducir en el concepto de violencia contra la mujer muchos aspectos que no se encuentran dentro; es verdad todo lo que ha dicho con respecto a las dificultades judiciales en materia de violencia de género. Tal vez yo tengo una deformación profesional porque he estado muchos años ejerciendo la abogacía y mi experiencia me dice que, con la legislación que se tiene, el principio de inclusión del derecho permite al juez adoptar muchas decisiones, aunque la ley no sea de una gran claridad por analogía o demás. Con lo cual, es verdad que hay muchas cosas que incluir, pero también es cierto que el juez tiene mucha libertad de interpretación.

Y mientras todo esto pasa, mientras se modifica la ley o mientras se incluye en la definición de violencia otras violencias, o mientras se ponen fondos para que existan juzgados especializados, yo he visto cómo jueces de violencia entran a formar parte de un juzgado de violencia con un curso o cómo entran a formar parte de ese juzgado de violencia. ¿Cómo puede el juez titular de ese juzgado tener esa actitud? Eso también hay que tenerlo en cuenta. Aquí se sabe y se dice que la mujer sufre un calvario cuando denuncia y entra en un proceso judicial, y es verdad, pero a veces no es tanto por los retrasos o por la situación que está viviendo, sino porque mira al juez buscando apoyo y a veces se encuentra una actitud por la que decide que no quiere volver. La formación es fundamental, ¿o cómo creen que hemos aprendido los abogados de oficio a empatizar con las víctimas? Pues con la voluntad de empatizar. Yo soy muy crítica en ese sentido, y siento mucho tener que decirlo así de crudo y de duro. Yo estoy convencida de que una sensibilidad especial hace que la mujer mire de una determinada manera y tenga una percepción diferente, aunque la sentencia tarde tres años en salir, porque se trata de cómo sale de esa sala en el momento en el que ha denunciado o qué sucede cuando un informe psicosocial tras dos visitas a un equipo psicosocial decide quién es acto y quién no es acto, y uno se puede estar desgañitando diciendo que no es verdad, que solo le ha visto una vez, pero ese informe psicosocial se convierte en palabra de Dios, en la Biblia para fiscales y jueces.

A veces se trata de algo tan sencillo como empatizar con quien tienes ahí, que es la víctima, y a veces con esa idea de la denuncia falsa o de que quieren sacar cuanto antes las medidas civiles de pensiones y no sé qué, se les somete a una radiografía que la mujer dice que no vuelve, porque tiene miedo a ver delante de ella al fiscal y al juez acusándola para ver si lo que dice es verdad. Cuando uno es un mal marido y zurra y zurra y zurra es muy difícil pensar que sea un buen padre, con lo cual tendríamos que partir de la presunción de que no estás capacitado para ser buen padre, y que pruebe que lo es.

En fin, le agradezco muchísimo su charla. Disculpeme, porque creo que a veces además de la formación, además del dinero, de los fondos, de la especialización, a veces —como decía mi compañera, empapa en la fiscalía— se trata de empatizar, y eso, desgraciadamente, no está en los libros.

Gracias y lo siento.

La señora PRESIDENTA: Gracias, señorita.

Tiene de nuevo la palabra la fiscal delegada, la señora Martín Nájera, para contestar a las preguntas que se le han formulado y, en su caso, cerrar la comparecencia con la intervención que desee.

La señora FISCAL DE SALA DELEGADA CONTRA LA VIOLENCIA SOBRE LA MUJER (Martín Nájera): En primer lugar, quiero agradecer la amabilidad de todos ustedes sobre los comentarios a mi intervención. Realmente no soy yo, sino que represento una red de fiscales que está en toda España, y el equipo es el que da fuerza y potencia la actuación del Ministerio Fiscal. Estamos luchando continuamente por conseguir mayor uniformidad.

Empezando por detrás, me gusta mucho la pasión del PSOE defendiendo a las mujeres, y es que es verdad, a veces ponemos dinero y esfuerzos en un sitio donde no nos da resultado, porque una cosa es la formación y otra cosa es la sensibilización. Estoy totalmente de acuerdo. En este sentido, nosotros, que todos los años hacemos unas jornadas de todos los fiscales especialistas para unificar criterios y para comentar los temas más candentes, últimamente estamos llevando a psicólogos y a víctimas para que nos cuenten cómo han vivido ellos el proceso penal, porque lo que digan ellos vale más que mil palabras. Lo cuentan, sufren, nos miran, y las que han estado han dicho que para ellas ha servido para sanar también, para llegar a entender un poco el maltrato y darse cuenta de que no ha sido intencionado, sino que ha sido desconocimiento de la violencia.

Efectivamente, tiene razón cuando dice que muchas veces las víctimas no están descontentas tanto por la tardanza o incluso por la sentencia absolutoria, sino por el trato, por cómo les han cuestionado todo lo que decían, la reiteración, la frialdad, la falta de sensibilidad. Claro, volvemos a la educación desde el principio, no tanto curso de formación, efectivamente.

DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

Comisión Especial de seguimiento y evaluación de los acuerdos del Informe del Senado sobre las estrategias contra la Violencia de Género aprobadas en el marco del Pacto de Estado

Núm. 137

17 de febrero de 2021

Pág. 29

En cuanto a las denuncias falsas, la fiscalía lleva un control exhaustivo de todas ellas y seguimos estando en el 0,01 % de todas las denuncias que se ponen. En estos años llevamos ya más de un millón y medio de denuncias desde la ley orgánica, y ahora no sé el número de denuncias falsas en concreto, pero es absolutamente insignificante. No merece la pena ningún argumento para luchar contra ello.

El otro argumento de que se utilizan las denuncias para conseguir mejoras en las separaciones o divorcios, si se analizan los datos —voy a dar ahora, si me permiten— no se sostiene, porque de las 168 000 denuncias del año pasado, los asuntos civiles que se han incoado son 22 000. Es un número insignificante. Eso quiere decir que las mujeres no ponen la denuncia para mejorar sus condiciones en una separación.

Alguien ha hablado, efectivamente, de que la Ley Orgánica 1/2004 contempla la violencia de género íntima entre la pareja o expareja, y eso nos está planteando muchísimos problemas a la hora de meter actos que realmente son violencias contra la mujer por ser mujer, pero que no se puede definir esa relación. Además, los tribunales son bastante reacios a aplicar esa relación a la realidad social que existe ahora, que son muchas parejas que no conviven o que no tienen un proyecto porque la situación económica no lo permite o porque las relaciones son, sobre todo, a través de las redes sociales, y esta es una realidad, es decir, las redes sociales nos han cambiado nuestra forma de relacionarnos, muchas veces no caben en ese contexto y no figura como violencia de género, pero la idea está en que todo esto se modifique. Yo entiendo que modificar el artículo 1 hubiera sido lo ideal, pero bueno, se va a hacer con leyes integrales, que es una opción política y a ver cómo termina.

Hay una cosa que se me olvidó decir, y es que para que esa ampliación del concepto de violencia de género tenga su reflejo tiene que ser atribuida toda esta violencia a los juzgados especializados, indudablemente, porque si formamos a la gente lo que no puede ser es que una agresión por parte de la pareja o expareja se vea en un juzgado y una agresión por parte de un amigo, un compañero o un tercero se vea en cualquier juzgado que le toque.

He hecho bastante incidencia en el tema de la igualdad y un poco es lo que dice el Greio, que el Estado, la Administración central, tiene que establecer un mínimo de recursos para todas las mujeres sea donde sea el lugar donde sufran la violencia.

Con relación a los dispositivos electrónicos y a las cámaras, a mí cualquier método que sirva para proteger a las víctimas me parece bien, pero yo no soy la persona cualificada, es la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género la que financia, gestiona y contrata estos mecanismos de control, y quizás sea ella la administración que pueda dar mejor respuesta a esta pregunta.

Con relación a la pregunta del concepto de mujeres y niñas, la Circular 3/2011, de la Fiscalía General del Estado, ya analizaba el tema de las personas transexuales de acuerdo con la legislación que estaba en aquel momento, que era la legislación de 2007, y, efectivamente, si se trata de personas transexuales pero una ocupa la posición masculina y la otra la femenina el ataque a esa víctima se considera violencia de género, pero siempre que de alguna manera esté constatado que ocupa la posición femenina porque se ha sometido a tratamientos, existe un informe médico, etcétera. Ese es el criterio que seguimos aplicando en la fiscalía y que admitimos. Si después cambia la ley habrá que volver a hacer otra valoración, pero de momento esa es la idea que existe.

Y con relación a las niñas, indudablemente, hoy por hoy también se entiende que es violencia de género cuando tengas una relación de pareja, aunque sean menores de edad todavía y sea en ese ámbito en el que se ha producido la violencia.

Una pregunta interesante que yo también me hago, porque es difícil, es la coordinación institucional que el pacto ha puesto muy de relieve. Es verdad que nos cuesta coordinarnos unas instituciones con otras, pero incluso entre los órganos de los juzgados de violencia sobre la mujer y los juzgados de familia también existen problemas de coordinación. En la fiscalía intentamos coordinar las secciones civiles y las secciones de violencia sobre la mujer para que, por lo menos, en la carpetilla vaya todo el procedimiento penal para que, por lo menos, se tenga conocimiento de la entidad de esa violencia y de cuál ha sido el motivo del archivo, porque no es lo mismo que se archive porque no hay prueba a que se archive porque se ha acogido a la dispensa. Indudablemente no tiene el mismo valor, o si estaban los niños presentes o si ha sido reiterado o si se ha retirado varias veces la denuncia, y todo eso se sabe. Una idea que yo estoy barajando es que hoy por hoy solamente tenemos acceso al sistema Viogén, que es una herramienta maravillosa y que da mucha información a los fiscales de violencia sobre la mujer, pero vamos a posibilitar que los fiscales de familia y de civil también tengan acceso y que puedan introducir el nombre y ver todo el historial y todos los antecedentes, porque cuanto más fluya la información y cuanta más información tengamos, muchísimo más fácil será acertar en la difícil decisión de qué régimen de guarda y custodia o de

qué régimen de visitas establecemos para los menores, que es muy importante, y también para la propia víctima de violencia de género.

Agradezco la felicitación por la guía de actuación. La verdad es que no esperaba que nadie la hubiera visto. Yo creo que hemos hecho un esfuerzo, además de para que fuera muy dinámica y muy fácil de manejar y con muchos accesos, para remitirla a todo el mundo e intentar darle un poquito más de publicidad para que llegue a todos los fiscales. Pero, claro, lo que sí les quiero explicar es que en la fiscalía somos como un chicle, que empezamos más pequeños pero nos van atribuyendo competencias y con el mismo personal y con los mismos mimbres tenemos que atender a un montón de especialidades. Hay sitios en los que hay una sección fuerte, como por ejemplo Madrid o Barcelona, dedicada exclusivamente a la violencia de género, pero hay otros sitios, como Zamora o Palencia, en que además de la violencia de género el fiscal que está ahí lleva también seguridad vial o los derechos de los trabajadores. Estas personas que van recibiendo información de todas las unidades especializadas, bien de seguridad vial —del baremo, que es complicadísimo—, bien de derechos de los trabajadores o bien de violencia de género, muchas veces no pueden asumir toda esa información que se les da. Por eso ha sido crear este instrumento y, desde luego, intentaremos, porque creo que es muy positivo, darle la mayor difusión, recordar a todos los fiscales que existe e ir actualizándolo a medida que se producen nuevas sentencias o nuevas interpretaciones.

Con relación al 416, del que se ha hablado también bastante, yo creo que hay que modificarlo. Es que solamente con pensar que la declaración del acusado que se confiesa culpable y después se niega a declarar puede ser tenida en cuenta y que una víctima, que es la víctima al fin y al cabo, puede no ser parte en el proceso, si después se niega a declarar lo que ha contado de que le pegó o lo que le hizo, que además existen señales físicas y esto no pueda ser tenido en cuenta, cruje mucho y es muy complicado asumirlo. Por tanto, la modificación del 416 creo que también tiene que ir unida a lo que aquí se ha dicho, a una prueba preconstituida de la declaración de la víctima, con lo cual evitamos también la revictimización, garantizando y manteniendo todos los derechos del procesado, por supuesto, como la contradicción, la defensa, la igualdad de armas, pero hay un pero, y es que chocamos con que el Tribunal Supremo está muy en contra de las pruebas preconstituidas y piensa que el principio de inmediación hay que mantenerlo.

Otra posibilidad son las pruebas por videoconferencia, que indudablemente producen menos daño por estar fuera del ámbito judicial. Incluso se estaba pensado en tener en las oficinas de atención a las víctimas salas amigables para que desde allí se pudieran hacer las declaraciones. En fin, hay recursos para no victimizar tanto a la gente con un poco de imaginación y mucho de sensibilidad, aunque sea insuficiente. Las dependencias no siempre permiten hacer muchas innovaciones, pero les puedo asegurar que en la fiscalía vamos a seguir luchando por las víctimas y, sobre todo, por la protección de los menores, que es nuestra gran preocupación.

Creo que he dado respuesta a todo, aunque no sé si se me ha olvidado alguna cosa.

Muchas gracias.

La señora PRESIDENTA: Muchas gracias, señora Martín Nájera.

En nombre de los senadores y de las senadoras que formamos esta comisión, le doy las gracias por su presencia esta mañana en el Senado, también a la fiscal adscrita, doña Marta Holgado. Les agradecemos, aparte de su trabajo, sobre todo la claridad de la exposición y la sensibilidad con que abordan los problemas de la violencia contra las mujeres. Estén seguras de que esta comparecencia en la comisión del Senado de esta mañana es importante para nosotros, para el trabajo que tenemos que desarrollar. Muchas gracias a ambas una vez más.

Señoras y señores senadores, hemos agotado los asuntos que se habían incluido en el orden del día. Se levanta la sesión.

Eran las trece horas y cinco minutos.