



MEMORIA FINAL DEL ANTEPROYECTO DE LEY PARA UNA SOCIEDAD LIBRE DE VIOLENCIA DE GÉNERO EN CASTILLA-LA MANCHA

Esta memoria final se elabora con el objeto de actualizar el contenido de la memoria justificativa y dar cuenta del cumplimiento de los principios de buena regulación previstos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

El precitado artículo 129 exige que las Administraciones Públicas actúen en sus iniciativas normativas de acuerdo con los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, simplicidad y eficiencia.

1) Principios de buena regulación:

-Principio de necesidad.

La necesidad exige que la iniciativa normativa esté justificada por una razón de interés general. La aprobación de esta ley resulta imprescindible por los avances legislativos en la definición conceptual y terminológica de la violencia de género, así como en la promulgación de propuestas y recomendaciones en los distintos ámbitos de actuación para la prevención y erradicación de esta violencia y de mecanismos para la protección y recuperación de las mujeres víctimas y supervivientes. Por tanto, es imprescindible adaptar nuestra legislación a las modificaciones legislativas de ámbito nacional e internacional que afectan directamente a esta materia, articulando medidas y mecanismos que permitan la adaptación jurídica a las nuevas realidades y contribuir de forma decisiva a lograr una sociedad libre de violencia de género. A este propósito responde el anteproyecto de ley.

-Principios de eficacia y de eficiencia.

Según estos principios, las propuestas normativas deben partir de una identificación clara de los fines perseguidos, estableciendo unos objetivos directos, como es el de actuar frente a la violencia de género, y evitando cargas innecesarias y accesorias para la consecución de estos objetivos finales, lo que se cumple sobradamente en este proyecto. Es necesario mencionar que este proyecto no impone obligaciones ni cargas administrativas a la ciudadanía, ni a las empresas y operadores económicos. Por el contrario, se establece que las mujeres víctimas de violencia de género tienen derecho a recibir una atención integral encaminada a su completa recuperación y su autonomía, fijándose como objeto actuar frente a la violencia de género que, como manifestación de la desigualdad, la discriminación y las relaciones de poder asimétricas entre mujeres y hombres, se ejerce sobre éstas por el solo hecho de serlo.



-Principio de proporcionalidad.

Este principio exige que la propuesta normativa sea el instrumento más adecuado para garantizar la consecución del objetivo que se persigue. En nuestro caso, la nueva regulación ha de llevarse a cabo mediante la aprobación de una norma con rango de ley que derogue la anterior.

-Principio de seguridad jurídica.

El principio de seguridad jurídica exige que la iniciativa normativa se ejerza de manera coherente con el resto del Ordenamiento Jurídico para generar un marco normativo estable y predecible, creando un entorno de certidumbre que facilite la actuación de la ciudadanía. El anteproyecto de referencia se enmarca adecuadamente en el ordenamiento jurídico, ya que responde al reparto competencial establecido en la Constitución Española y en el Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha. Con todo ello se genera un marco normativo estable y predecible para las administraciones públicas y la ciudadanía.

-Principio de transparencia.

Este principio exige que los objetivos de la norma y su justificación deban ser definidos claramente. El objetivo de la regulación de este proyecto es nítido y los motivos de la misma igualmente claros.

Además, se sometió a consulta pública previa así como a información pública mediante Resolución de 22 de noviembre de 2017 del Instituto de la Mujer de Castilla-La Mancha (DOCM nº 229 de 27 de noviembre de 2017), estableciendo un plazo de veinte días para presentación de alegaciones.

-Principio de simplicidad.

El principio de simplicidad exige que toda la iniciativa normativa atienda a la consecución de un marco normativo sencillo, claro y poco disperso, que facilite el conocimiento y la comprensión del mismo. El anteproyecto de ley responde claramente a este principio.

Por tanto, en el anteproyecto de ley se han tenido en cuenta los principios de buena regulación de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia, a que se refiere el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, conforme se justifica en los distintos apartados de la presente memoria y queda acreditado a lo largo de la tramitación del anteproyecto de ley.



2) Contenido:

El anteproyecto prevé en su articulado una serie de actuaciones que abarcan materias tales como la investigación, educación, prevención, ayudas para el acceso a la vivienda, etc., orientadas todas ellas a garantizar la sensibilización y la prevención de la violencia de género y la asistencia a las mujeres víctimas.

Podrían citarse como títulos competenciales para dictar la regulación proyectada las competencias exclusivas que el artículo 31.1.1ª del Estatuto de Autonomía atribuye a la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha en materia de "organización, régimen y funcionamiento de sus instituciones de autogobierno"; las del artículo 31.1.2ª, en relación con la vivienda, las del apartado 17 del mismo artículo sobre el "fomento de la cultura y de la investigación"; o las del apartado 31 en materia de "protección y tutela de menores". Y entre las de desarrollo legislativo y ejecución, y simplemente ejecutivas, las previstas en el artículo 37.1, referidas a "la enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y Leyes Orgánicas que conforme al apartado 1 del artículo 81 de la misma lo desarrollen y sin perjuicio de las facultades que atribuye al Estado el número 30 del apartado 1 del artículo 149 y de la alta inspección para su cumplimiento y garantía"; las previstas en el artículo 33, apartado 11, en materia laboral, correspondiendo al Estado, de conformidad con el número 7 del apartado 1 del artículo 149 de la Constitución, la competencia sobre legislación laboral y alta inspección"; y las del artículo 34 referidas a las competencias de la Comunidad Autónoma para ejecutar "dentro de su ámbito territorial, los tratados internacionales, en lo que afecten a las materias propias de su competencia.

Ante esta variedad de títulos competenciales que habilitan de forma suficiente a la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha para dictar el conjunto de medidas que se contemplan en el anteproyecto, ha de resaltarse que el título que de forma más intensa y específica incide en el sector de realidad que se pretende normar es el relativo a la "asistencia social y servicios sociales", así como promoción y ayuda de "grupos sociales necesitados de especial atención", previsto en el artículo 31.1.20ª del Estatuto de Autonomía.

El carácter exclusivo del citado título competencial, no impide, sin embargo, que el Estado pueda intervenir en la materia en cuestión haciendo uso de otros títulos competenciales que le pertenecen igualmente con carácter exclusivo y que pueden incidir de un modo u otro en la regulación proyectada. En el presente caso, hay que tener en cuenta, en primer lugar que al Estado le corresponde la regulación del contenido esencial de los derechos fundamentales mediante Ley Orgánica (artículo 81.1 de la Constitución); y en segundo lugar en el artículo 149.1 de la Constitución que atribuye al Estado la "regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad



de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales"; y a la regla 6ª que atribuye igualmente competencia exclusiva al Estado en materia de "legislación penal". Las actuaciones se regulan en base a las competencias exclusivas que en materia de organización, régimen y funcionamiento de las instituciones de autogobierno tiene atribuidas la Junta de Comunidades de Castilla la Mancha, mediante el artículo 31.1. 1ª del Estatuto de Autonomía.

Precisamente, la diversidad de títulos competenciales implica necesariamente, la colaboración entre la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas y que cada comunidad autónoma adapte su propia regulación y actuación.

El contenido de la propuesta normativa se estructura en una parte expositiva, cinco títulos, dos disposiciones adicionales, una disposición derogatoria y cinco disposiciones finales.

El Título I contiene las disposiciones generales. En sus siete artículos se regula el objeto y finalidad de la ley, el concepto, las manifestaciones de la violencia de género, los principios rectores de la actuación administrativa y que deben regir las actuaciones frente a la violencia de género, su ámbito de aplicación y los títulos habilitantes. Así, el concepto de violencia de género contenido en la ley, que a su vez toma como base la normativa estatal y los instrumentos internacionales citados en la exposición de motivos de la ley, debe ser entendido a los solos efectos de la misma, esto es, referidos exclusivamente al ámbito administrativo, ya que de otra forma podría suponer una extralimitación de las competencias de Castilla-La Mancha. Lo mismo cabe decir de las manifestaciones y formas de la violencia de género, reguladas respectivamente en los artículos 4 y 5 de la ley, ya que si estamos ante una norma legal administrativa lo único que su contenido puede regular son medidas administrativas de corte asistencial. Por último, y en línea con lo anterior, es decir, a los solos efectos de la ley objeto de esta memoria, el artículo 7 enumera los cuatro títulos que habilitan el acceso a los recursos incluidos en el sistema institucional que sirve de apoyo a las víctimas de violencia de género y que se contemplan en la misma. Documentación que también habilita para que las víctimas de violencia de género puedan percibir la Renta Activa de Inserción (RAI) que gestiona el Ministerio de Empleo y Seguridad Social y que, en esa misma línea, el Pacto de Estado determina que los títulos de acreditación no se deben supeditar necesariamente a la interposición de denuncia.

El Título II recoge las actuaciones a desarrollar en materia de prevención y sensibilización en los diferentes ámbitos. El título se estructura en dos capítulos, el primero de ellos regula medidas en el ámbito de la educación, ocupándose de la formación del profesorado y la formación en las universidades.



Dentro de las actuaciones reguladas en el primer capítulo, se contemplan medidas dirigidas a los hombres con el fin de abordar la desigualdad de género entre mujeres y hombres y la construcción de masculinidades alternativas, que tiene su apoyo en la IV Conferencia de Pekín (ONU, 1995), al apelar entre otras estrategias, a la presencia de los hombres en la contribución del desmantelamiento de las sociedades desiguales. Con estas medidas, entre otras, se pretende favorecer que los hombres se sensibilicen y reflexionen sobre las injusticias que genera el actual sistema patriarcal que sitúa a las mujeres en una situación estructural de subordinación respecto de los hombres, así como sobre las consecuencias negativas que tienen para ellos los estereotipos y roles en función del sexo sobre los que se asienta dicho sistema.

También resulta conveniente explicar la razón por la que en el anteproyecto no se regulan los programas de reinserción a los agresores. Comparando con las regulaciones llevadas a cabo en el resto de comunidades autónomas, estas actuaciones se incluyen dentro de las competencias en materia de justicia relativas al cumplimiento de las penas de trabajo en beneficio de la comunidad, de las formas sustitutivas de la ejecución penal (suspensiones de penas privativas de libertad y sustituciones de condena) impuestas por los Juzgados y Tribunales, como es el caso del Convenio firmado entre el Ministerio del Interior y el Departamento de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Entre las actuaciones contenidas en el ámbito educativo, previstas en el artículo 9, se incluye introducir en los currículos de historia el origen, desarrollo y logros del Movimiento Feminista, ya previstas en el Pacto de Estado en materia de Violencia de Género.

El segundo capítulo contempla las medidas de sensibilización, regulando las campañas dirigidas al conjunto de la sociedad y acciones informativas destinadas a que las mujeres que sufren la violencia de género en cualquiera de sus manifestaciones cuenten con la información suficiente de sus derechos y de los recursos a su alcance para su protección y atención. También se regulan en este capítulo medidas para promocionar la participación de las organizaciones de mujeres y organizaciones feministas, y aquellas relativas a evitar reiteración de mensajes que legitiman o banalizan la violencia de género en el ámbito de los medios de comunicación y de la publicidad. Se contempla a tal fin la creación de un órgano colegiado dependiente del Instituto de la Mujer, con competencias para adoptar las medidas que procedan.

El Título III recoge las medidas de protección y atención a las víctimas de la violencia de género. El articulado se estructura en tres capítulos: recuperación de mujeres víctimas y sus hijas e hijos menores, fomento de la autonomía personal y social, así como los derechos de las trabajadoras y empleadas públicas.



Entre las actuaciones de recuperación de mujeres víctimas y sus hijas e hijos menores contempladas en el anteproyecto, destaca el derecho a la asistencia jurídica procesal que pretende continuar con el programa de asistencia jurídica iniciado en el año 2013, mediante el asesoramiento jurídico previo, así como la dirección letrada y defensa en juicio por profesionales de la abogacía con especialización en violencia de género, en aquellos procesos judiciales en los que esté implicada la víctima y vengan derivados de la situación de violencia de género sufrida.

Asimismo, se consolida la Red de Recursos para víctimas de violencia de género implementada gracias a la normativa anterior y que ahora se afianza.

Como medidas de fomento de la autonomía personal y social, el anteproyecto articula en el capítulo II un sistema de ayudas económicas para contribuir a paliar la situación de desprotección y el incierto futuro económico en la que se ven inmersas las víctimas de violencia de género. Con ello Castilla-La Mancha quiere seguir a la cabeza en la implementación de medidas contra la violencia de género, tal y como lo fue en su día la normativa que sirvió como modelo para posteriores legislaciones.

Destacar las ayudas económicas directas a menores de edad en situación de orfandad en caso de homicidio o asesinato de sus madres como consecuencia de la violencia de género, como manifestación del máximo reconocimiento por parte de la sociedad castellano-manchega.

El Título IV contempla las actuaciones de investigación y evaluación, en cuya implementación también fue pionera esta Comunidad, en su articulado, como ya hiciera la Ley 5/2001 se mantiene la elaboración de un Informe anual sobre las actuaciones llevadas a cabo en materia de violencia de género que deberá ser remitido a las Cortes de Castilla-La Mancha y ello en el objetivo de facilitar un diagnóstico sobre su adecuación al fin para el que fueron previstas, y en consecuencia la necesidad de su reforma o la implementación de otras nuevas.

El Título V regula la responsabilidad institucional de todas las administraciones públicas en la detección y comunicación de las situaciones de violencia a los órganos y servicios competentes, manteniendo el ejercicio de la acusación popular en las causas de violencia de género, en consonancia con la mayoría de leyes de Comunidades Autónomas sobre esta materia.

La disposición adicional primera regula las adaptaciones sobre el contenido del currículo regulador del sistema educativo y la disposición adicional segunda la consideración de orfandad absoluta.

La disposición derogatoria única deroga la Ley 5/2001, de 17 de mayo, de Prevención de Malos Tratos y de Protección a las Mujeres Maltratadas, así como todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo que dispone esta ley.



Castilla-La Mancha



Instituto de la Mujer
CASTILLA-LA MANCHA

La disposición final primera modifica la Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Castilla-La Mancha para garantizar a las mujeres mayores de 60 años víctimas de violencia de género el acceso preferente a las plazas de residencia de mayores de la red pública.

La disposición final segunda modifica la Ley 4/2011, de 10 de marzo, del Empleo Público de Castilla-La Mancha en relación con las faltas de asistencia de las funcionarias víctimas de violencia de género.

La disposición final tercera modifica la Ley 5/2014, de 9 de octubre, de Protección Social y Jurídica de la Infancia y la Adolescencia de Castilla-La Mancha estableciendo la no discriminación por razón de nacimiento, sexo, religión, opinión, origen nacional, étnico o social, idioma, discapacidad física, psíquica o sensorial, orientación sexual, identidad y expresión de género, condición económica o social, o cualquier otra circunstancia personal o social que afecte al menor de edad o a su familia.

La disposición final cuarta establece el orden de competencias.

La disposición final quinta contiene una habilitación al Consejo de Gobierno para el desarrollo y aplicación de la Ley.

Por último, la disposición final sexta establece la entrada en vigor de la Ley al mes de su publicación en el Diario Oficial de Castilla-La Mancha.

Toledo, 17 de abril de 2018

LA DIRECTORA DEL INSTITUTO DE LA MUJER


Araceli Martínez Esteban
Instituto de la Mujer
CASTILLA-LA MANCHA