

¿UN PACTO DE ESTADO O UN PACTO CONSTITUYENTE CONTRA LA VIOLENCIA MACHISTA?**por Itziar Gómez Fernández**

Profesora de Derecho Constitucional Universidad Carlos III de Madrid

RESUMEN

En el discurso mediático y político está presente, desde hace un tiempo, la cuestión de la firma de un Pacto de Estado contra la violencia de género. En este trabajo se analiza la dimensión política de tal reclamación y su proyección práctica, para llegar a la conclusión de que un Pacto de Estado no es necesario, ni sería útil para mejorar la situación de violencia estructural contra las mujeres, situación que debería ser abordada, de preferencia, a través de la firma de un nuevo pacto constituyente.

ABSTRACT

In the speech of “media mass” and politicians is actually present the question of the signature of a Pact of State against the violence of gender. This paper analyzes the political dimension and the practical dimension of this kind of Pact, to reach the conclusion that a “State Pact” is not necessary, or wouldn’t be useful for the improvement of structural violence against women. This violence should be treated preferably through the signing of a new Constitutional Pact.

I. INTRODUCCIÓN

En el verano de 2015 fueron asesinadas 37 mujeres y 8 menores a manos de sus parejas, padres o parejas de sus madres¹. A final del 2015 el número habría ascendido a 112 mujeres asesinadas a manos de sus parejas o exparejas. Y hasta la fecha, en el año 2016, han sido asesinadas 76 mujeres por razón de violencia de género. En realidad nada que rompa la tónica estadística del último decenio.

Pero el final de la X legislatura, en los últimos meses del año 2015, fue particular a este respecto, porque de repente –no nos detendremos aquí en el análisis de las causas–, saltaron las alarmas políticas en torno a la violencia de género, a pesar de que no eran pocas las voces que venían denunciando sistemática y constantemente la agresiva elocuencia de las cifras de feminicidios (más de 1100 mujeres a día de hoy y desde el año 1999) y el incremento de la violencia machista, ni eran pocos los reclamos sobre la necesidad de plantear el de la violencia de género como un problema de Estado, que exigía para su solución de una posición de Estado².

Algunos partidos políticos, como el PSOE y PODEMOS, llevan a la escena mediática, la cuestión de la renovación urgente del “Pacto de Estado contra la violencia de género”. En particular, el partido socialista asume que la aprobación de la Ley Orgánica 1/2004 de medidas de protección integral contra la violencia de género por unanimidad es prueba de la existencia de un acuerdo implícito en esta materia³, razón por la que hace referencia insistentemente a la “renovación” del pacto de Estado que diera lugar a la aprobación por unanimidad de la Ley Integral. Así, el 14 de agosto de 2015 el Grupo Parlamentario Socialista en el Congreso de los Diputados presenta una “Proposición no de Ley relativa a promover un pacto social y político que recupere el espíritu de consenso de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género, vinculando a todos los partidos políticos, poderes del Estado y sociedad civil en un compromiso firme en pro de una política sostenida para la erradicación de la violencia de género”⁴. La proposición no de ley, cuya tramitación caducaría al producirse la disolución del Congreso por la convocatoria de elecciones generales⁵, instaba al Gobierno a “1. Concertar un documento de compromisos, consensuado entre todos los grupos parlamentarios y otras instituciones del Estado, que establezca las medidas e instrumentos que a largo plazo deben dar una respuesta unitaria, sostenida y firme en materia de prevención, especialización, protección y reparación a las víctimas de la violencia de género”. Y “2. Convocar a las Comunidades Autónomas a fin de establecer medidas urgentes que en materia de prevención, protección y reparación den

1. Los datos estadísticos sobre violencia de género en España se encuentran actualizados en la web del Observatorio contra la violencia doméstica y de género, del Consejo General del Poder Judicial. El sitio es <http://www.poder-judicial.es/cgpj/es/Temas/Violencia-domestica-y-de-genero/Actividad-del-Observatorio/Datos-estadisticos/> (el último acceso data del 11 de octubre de 2016).

2. Puede citarse como ejemplo el documento de la Junta de Castilla y León por un Pacto Social contra la Violencia de Género, que puede consultarse en la página web de la Junta, en http://www.jcyl.es/web/jcyl/Familia/es/Plan-tilla100/1236755587414/_/_/_/ (último acceso de 11 de octubre de 2016)

3. La existencia del acuerdo y del pacto implícito puede deducirse también de la lectura de las intervenciones de los Grupos Parlamentarios en el Congreso y en el Senado a lo largo de la tramitación parlamentaria de la Ley. Tales intervenciones se encuentran disponibles en los respectivos Diarios de Sesiones del Congreso y del Senado, así como en el Boletín de las Cortes Generales, al que hacemos remisión expresa: BOCG del Congreso de los Diputados, núms. A-2-1 de 01/07/2004; A-2-2 de 22/07/2004; A-2-3 de 17/09/2004; A-2-4 de 24/09/2004; A-2-5 de 27/09/2004; A-2-6 de 30/09/2004; A-2-7 de 07/10/2004; A-2-8 de 19/10/2004; A-2-9 de 14/12/2004; A-2-10 de 29/12/2004; y A-2-11 de 04/03/2008. Y BOCG Senado núms. II-1-a de 18/10/2004; II-1-b de 29/10/2004; II-1-c de 11/11/2004; II-1-d de 22/11/2004; II-1-e de 29/11/2004; y II-1-f de 14/12/2004.

4. Véase BOCG. Congreso de los Diputados Núm. D-723 de 11/09/2015.

5. Véase BOCG. Congreso de los Diputados Núm. D-758 de 20/11/2015.

respuesta a las disfunciones detectadas en la aplicación de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género.”

El 2 de septiembre de 2015, aún en la X Legislatura, el Senado rechaza una moción presentada por el Grupo Parlamentario Socialista por la que se insta al Gobierno a promover un pacto de Estado contra la violencia de género y por la igualdad entre mujeres y hombres⁶. La razón del rechazo fue simple: el Grupo Parlamentario Popular planteó a la propuesta una enmienda de sustitución que fue rechazada por el Grupo Parlamentario proponente. Este consideró que en la enmienda no se hablaba ni de acuerdo, ni de incremento de partidas presupuestarias, cuestiones ambas fundamentales para el Grupo Parlamentario Socialista en el Senado. Inadmitida la enmienda, el “enmendante” rechazó la moción gracias a su amplia mayoría en el Senado. De la lectura de las actas de la sesión de Cortes no parece deducirse con claridad que todos los participantes en la discusión tuviesen presente la existencia de un previo pacto de Estado implícito, de hecho, la acusación de uso partidista del problema salta como un resorte en las intervenciones del Grupo Parlamentario Popular que retomará la iniciativa, mediando otra composición, en la XII Legislatura, tal y como se apunta más adelante.

Un par de meses después, concretamente el 7 de noviembre, tendrá lugar una marcha estatal contra las violencias machistas⁷ organizada por el movimiento feminista, quizá la más relevante de las habidas tras la aprobación de la Ley integral. El manifiesto aprobado en este evento⁸ exigía, entre otras cosas “*que la lucha contra el terrorismo machista sea una cuestión de estado*” y “*que toda la sociedad y sus organizaciones e instituciones se comprometan en esta lucha*”, pero no hace referencia en ningún momento a la formulación de un “Pacto de Estado”. Sin embargo, pocos días más tarde, con motivo de la efeméride del 25 de noviembre⁹, diversos colectivos se pronuncian a favor de la formulación de un pacto de Estado y social contra la violencia de género¹⁰. Poco a poco la idea se introduce en el debate político y se van formulando propuestas de contenido para ese eventual pacto.

En diciembre de 2015, la Consejería de Igualdad y Políticas Sociales de la Junta de Andalucía formula una “propuesta desde Andalucía de un Pacto de Estado para la erradicación de la violencia de género”¹¹, e invita a la adhesión del mismo a las instituciones del Estado y del resto de Comunidades Autónomas. A partir de este momento el PSOE asume la propuesta del Gobierno Autonómico de Andalucía como propia y así la defiende y solicita del Gobierno en funciones la promoción y desarrollo de ese eventual pacto.

6. Puede consultarse la discusión parlamentaria en el Diario de Sesiones del Senado, num. 168, del 2 de septiembre de 2015 (X Legislatura). http://www.senado.es/legis10/publicaciones/pdf/senado/ds/DS_P_10_168.PDF

7. Véase un resumen en <http://marcha7nmadrid.org/>

8. Puede leerse la totalidad del manifiesto en <http://marcha7nmadrid.org/wp-content/uploads/2015/08/Manifiestopdf.pdf> (último acceso el 11 de octubre de 2016)

9. Recuérdese que la Resolución 54/134 de la AGNU, de 17 de diciembre de 1999, declaró el 25 de noviembre como el Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, institucionalizando una fecha que, desde 1981, venía siendo observada por el feminismo como día contra la violencia, en conmemoración del asesinato en 1960 de las hermanas Mirabal en República Dominicana.

10. Puede citarse, por ejemplo el manifiesto de la Central Sindical Independiente de Funcionarios (CSIF) y de la Confederación Española de Policía (CEP), así como la declaración del Partido Socialista en esta misma fecha y a este respecto. Esta última puede consultarse en <http://www.psoe.es/media-content/2015/09/709656-000000573924.pdf>

11. Véase el contenido del pacto (último acceso el 18 de mayo de 2016) en http://www.juntadeandalucia.es/institutodelamujer/images/IMAGENES/IAM/PROPUESTA_DE_PACTO_DE_ESTADO_PARA_LA_ERRADICACION_DE_LA_VIOLENCIA_DE_GNERO.pdf

Por su parte el Grupo Parlamentario de Unidad Popular-IU declara, en enero de 2016¹², constituidas las Cámaras de la efímera XI Legislatura, que dentro de su agenda política se consideraba prioritario abordar la violencia machista desde un pacto de Estado tal y como se reivindica desde el movimiento feminista¹³.

En la XII Legislatura, en la Sesión de apertura de los trabajos del Senado, el Grupo Parlamentario Popular presenta una “Moción por la que el Senado manifiesta la necesidad de alcanzar un pacto de Estado para luchar contra la violencia que se ejerce contra las mujeres”¹⁴. En la defensa de su moción, el Grupo Parlamentario Popular en el Senado habla de la existencia de un consenso en la aprobación de la normativa previa en esta materia e insta a la renovación de dicho consenso, pese a lo cual se rechazan las catorce enmiendas presentadas a la moción, y se aprueba esta con los votos en contra de todos los grupos parlamentarios, salvo el proponente, y con algunos votos a favor de integrantes del Grupo Mixto¹⁵. De nuevo las acusaciones de oportunismo político, en esta ocasión por parte de la Senadora portavoz del Grupo Parlamentario Socialista en el Senado, están presentes en el discurso, como sucediera, con los papeles invertidos, en la discusión de la proposición discutida en la misma sede pero un año antes.

Esta vez en el Congreso, y con un mayor grado de consenso, derivado aparentemente del inicio de las conversaciones políticas entre el PP y el PSOE respecto de la formulación del ya citado pacto, se aprueba por asentimiento, la propuesta presentada a instancia de los Grupos Parlamentarios Popular en el Congreso, Socialista, Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea, Ciudadanos, de Esquerra Republicana, Vasco (EAJ-PNV) y Mixto, de crear, en el seno de la Comisión de Igualdad, una Subcomisión para estudiar la elaboración de un Pacto de Estado en materia de Violencia de Género. La Comisión se crea, por el Pleno del Congreso de los Diputados, en su sesión de 21 de diciembre de 2016 (*BOCG de 30 de diciembre de 2016*). Pendientes de su constitución, la Subcomisión tendrá, desde la fecha en que se concrete dicha constitución, cuatro meses para “*elaborar un informe en el que se identificarán y analizarán los problemas que impiden avanzar en la erradicación de las diferentes formas de violencia de género, y que contendrá un conjunto de propuestas de actuación entre las que se incluirán específicamente las principales reformas que deberán acometerse para dar cumplimiento efectivo a ese fin, así como a las recomendaciones de los organismos internacionales, ONU y Convenio de Estambul*”.

Si alguna conclusión puede sacarse de esta limitada descripción es que se ha infiltrado en el discurso político la idea de la imperiosa necesidad de elaborar un pacto de Estado contra la violencia machista. Pero, en el contexto más amplio de una reflexión sobre la necesidad de abordar un eventual pacto constituyente, esta propuesta política plantea las siguientes dudas:

- ¿Es necesario un pacto de Estado cuando tenemos la estructura normativa que tenemos para luchar contra la violencia machista?

12. Véase referencia en <http://www.izquierda-unida.es/node/16038> (último acceso el 18 de mayo de 2016).

13. Si la evocación que se hace del movimiento feminista lo es al manifiesto del 7N, vale la pena releer los puntos esenciales del mismo para verificar que se solicita que el problema sea cuestión de Estado, y no tanto que se aborde a través de un pacto de Estado.

14. Véase Diario de Sesiones del Senado núm. 2, de 27 de septiembre de 2016.

15. Votan a favor de la moción los Senadores y Senadoras del Grupo Mixto: Rita Barberá (antigua integrante del Grupo Parlamentario Popular), Yaiza Castilla (de la Agrupación Socialista Gomera), Rosa María Domínguez de Posada (del Foro de Ciudadanos, que se presentó en su día a las elecciones con el Partido Popular) y Francisco Javier Yanguas Fernández (de Unión del Pueblo Navarro, que también se presentó a las elecciones con el Partido Popular).

- Si el problema de la violencia de género tiene el alcance que le reconocemos ¿por qué conformarnos con un pacto de Estado? ¿no sería preciso ir a un nuevo pacto constituyente?
- ¿Cuál sería el contenido de ese eventual pacto constituyente?

Y en torno a estas dudas giran las reflexiones que siguen.

II. ¿ES NECESARIO UN PACTO DE ESTADO CUANDO TENEMOS LA ESTRUCTURA NORMATIVA QUE EXISTE PARA LUCHAR CONTRA LA VIOLENCIA MACHISTA?

En realidad la primera pregunta no sería realmente esta, sino la que nos lleva a plantearnos qué es realmente un “pacto de Estado”. La definición etimológica de pacto nos habla de un “concierto o tratado entre dos o más partes que se comprometen a cumplir lo estipulado” (definición RAE). De lo que podemos derivar que un pacto de Estado es aquel por el que dos o más actores políticos con la suficiente relevancia a nivel estatal, dejando de lado sus intereses partidistas, acuerdan afrontar sobre unas bases comunes que son las que conforman el acuerdo o tratado, un problema de cierta importancia, dicho de otro modo, una cuestión de Estado. En nuestra reciente historia política pueden citarse cuatro grandes Pactos de Estado: los Pactos de la Moncloa¹⁶, el Pacto de Toledo sobre sistema de Seguridad Social, el Pacto de Estado para la reforma de la Justicia y los dos Pactos antiterroristas. Las mujeres no están totalmente ausentes de dichos pactos, pero sí lo está la violencia de género como problema central. Los de la Moncloa, que conforman las líneas de consenso básicas para avanzar en la transición política, se limitaron a pactar la despenalización del adulterio y el amancebamiento, la regulación de la expedición de anticonceptivos y consiguiente despenalización y la modificación de las edades de la mujer tomadas en consideración para la tipificación del rapto y del estupro. El Pacto de Toledo, suscrito en abril de 1995, y referido al sistema de Seguridad Social hace referencia a la integración laboral de la mujer, y a la conciliación de la vida laboral y familiar. En ese contexto, la Comisión parlamentaria de seguimiento ha hecho referencia a la necesidad de considerar las situaciones de desprotección de las mujeres víctimas de violencia “doméstica” o de género, y se tiene presente en el desarrollo del pacto la búsqueda de la integración laboral de las mujeres víctimas. El Pacto de Estado para la reforma de la Justicia, firmado en mayo del año 2001, no contemplaba perspectiva de género alguna y no se refería al desarrollo de un aparato jurisdiccional específico destinado a erradicar la violencia de género, sin perjuicio de que tal aparato se desarrollaría pocos años después. El Acuerdo por las Libertades y contra el Terrorismo (Pacto Antiterrorista) firmado por el Partido Popular y el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) el 8 de diciembre de 2000 se refería a la violencia generada por el terrorismo etarra. Posteriormente, el 2 de febrero de 2015 se firmaría, también entre el PP y el PSOE, con la pretensión de que fuera un pacto de estado abierto a la firma por otros partidos, un Pacto Antiyihadista. En ninguno de los dos se identifica perspectiva de género alguna.

Por tanto, han sido problemas de Estado la transición a un régimen democrático, la sostenibilidad del sistema de Seguridad Social, la cuestión de la Justicia y el terrorismo etarra o yihadista. No lo han sido, sin embargo, y a juzgar por el desarrollo de los acontecimientos políticos, la educación, cuyo pacto también se reclama

16. Los Pactos de la Moncloa se firmaron durante la primera fase de la transición, en octubre de 1977, y se estructuraron en dos grandes bloques temáticos o, dicho de otro modo, en dos grandes pactos. Uno denominado acuerdo económico (Acuerdo sobre el Programa de saneamiento y reforma de la economía) y otro conocido como acuerdo político (Acuerdo sobre el Programa de actuación jurídica y política, aprobado el 27 de octubre de 1977).

con escasísimo éxito (Gómez, 2015), o la violencia de género. Y me refiero a las dos cuestiones no por casualidad.

A pesar de lo dicho, que la violencia de género es un problema de relevancia está fuera de toda duda. De ello hablan las cifras de feminicidios, las del impacto socioeconómico de la violencia, las de las mujeres que interponen denuncias contra sus agresores, las de los niños víctimas de esta lacra, la de mujeres sujetas a redes de trata, la de agresiones sexuales, la de la percepción del acoso sexual... Pero en realidad, la percepción de que existe un problema va mucho más allá de las cifras, porque pone de relieve una estructura de comportamiento social que ya no resulta admisible y que debe ser cambiada, porque deviene incompatible con los principios básicos de un Estado social y democrático de derecho al implicar el sometimiento a violencia (real o potencial) de una parte relevante del cuerpo social: las mujeres. Por tanto estamos, sin lugar a dudas, ante una cuestión de Estado, porque remite a una vulneración extendida de derechos humanos que tiene lugar sobre unas “sujetas” que son titulares de los derechos fundamentales proclamados en la Constitución.

Que los actores políticos y sociales deben mostrarse de acuerdo a la hora de abordar la lucha por su erradicación, resulta evidente y además constituye una exigencia ética y política. Hoy no existe un sólo partido político que justifique la violencia de género. Quizá existen matices a la hora de abordar el problema (a veces matices de envergadura¹⁷), pero todos lo reconocen como problema y todos hablan de la necesidad de superarlo. Que ese acuerdo en torno a la idea básica referida deba adoptar la forma de Pacto de Estado es lo que ya no tengo tan claro, o ¿es que hay que pactar cumplir la ley?

El art. 9.1 de la Constitución Española establece que los ciudadanos y los poderes públicos están sujetos a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico, y el apartado 2 del mismo precepto atribuye a los poderes públicos la obligación de “promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”. Y en nuestro ordenamiento jurídico están presentes, y baste la cita pues no es este el momento de detenerse en el contenido: la Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica¹⁸, la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género¹⁹, el Real Decreto 1452/2005, de 2 de diciembre, por el que se regula la ayuda económica establecida en el artículo 27 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género²⁰, el Real Decreto 253/2006, de 3 de marzo, por el que se establecen las funciones, el régimen de funcionamiento y la composición del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer²¹, la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres²², la Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de

17. Véanse las críticas al discurso de “Ciudadanos” en materia de violencia de género en el texto de Marisa Soletto, “Ciudadanos toca de oído en violencia de género”, publicado en el blog de la “Fundación Mujeres”, a raíz del contenido del programa electoral de la formación naranja en este ámbito (<http://www.fundacionmujeres.es/blogs/marisa-soletto/?p=1255>, último acceso el 11 de octubre de 2016).

18. BOE núm. 183, de 01/08/2003.

19. BOE núm. 313, de 29/12/2004.

20. BOE núm. 301, de 17/12/2005.

21. BOE núm. 62, de 14/03/2006.

22. BOE núm. 71, de 23/03/2007.

protección a la infancia y a la adolescencia²³, y la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito²⁴.

Todas esas normas, cada una con los límites de su alcance material, prevén medidas para luchar contra la violencia de género de que son víctimas las mujeres y sus hijos e hijas, además de prever acciones para trabajar por la promoción de la igualdad real y efectiva entre hombres y mujeres. Y no se queda atrás la legislación autonómica²⁵, a la que debe sumarse la cita del Convenio de Estambul²⁶, que es el tratado internacional²⁷ de ámbito regional europeo²⁸ destinado a prever las medidas de erradicación de la violencia machista²⁹.

23. BOE núm. 175, de 23/7/2015.

24. «BOE» núm. 101, de 28/4/2015.

25. Ley Orgánica 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género y Ley Orgánica 13/2007, de 26 de noviembre, para la promoción de la igualdad de género en Andalucía; Ley 4/2007, de 22 de marzo, de Prevención y Protección Integral a las mujeres víctimas de la violencia en Aragón; Ley 1/2004, de 1 de abril, Integral para la Prevención de la Violencia Contra las Mujeres y Protección a sus Víctimas de Cantabria; Ley 5/2001, de 17 de mayo, de Prevención de Malos Tratos y de Protección a las Mujeres Maltratadas de Castilla la Mancha y Ley 12/2010, de 18 de noviembre, de Igualdad entre Mujeres y Hombres de Castilla-La Mancha; Ley 1/2003, de 3 marzo de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres en Castilla y León, Ley 7/2007, de 22 de octubre, de modificación de la Ley 1/2003, de 3 de marzo, de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres de Castilla y León, Ley 13/2010, de 9 de diciembre, contra la Violencia de Género en Castilla y León y Ley 1/2011, de 1 de marzo, de evaluación del impacto de género en Castilla y León; Ley 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista de Cataluña; Ley 9/2003, de 2 de abril, de la Generalitat de Valencia, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; Ley 8/2011, de 23 de marzo, de Igualdad entre Mujeres y Hombres y contra la Violencia de Género en Extremadura; Ley 7/2004, de 16 de julio, gallega para la Igualdad de Mujeres y Hombres; Ley 11/2007, de 27 de julio, gallega para la prevención y el tratamiento integral de la violencia de género; Ley des Illes Balears 12/2006, de 20 de septiembre, para la mujer; Ley canaria 16/2003, de 8 de abril, de Prevención y Protección Integral de las Mujeres contra la Violencia de Género y Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres; Ley 3/2011, de 1 de marzo, de prevención, protección y coordinación institucional en materia de violencia en La Rioja; Ley 5/2005, de 20 de diciembre, integral contra la violencia de género de la Comunidad de Madrid; Ley Foral 22/2002, de 2 de julio, para la adopción de medidas integrales contra la violencia sexista, Ley Foral 33/2002, de 28 de noviembre, de fomento de la Igualdad de oportunidades entre Mujeres y Hombres, Ley Foral 12/2003, de 7 de marzo, de modificación de la Ley Foral 22/2002, de 2 de julio, para la adopción de medidas integrales contra la violencia sexista; Ley asturiana 2/2011, de 11 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres y la erradicación de la violencia de género; Ley 7/2007, de 4 de abril, para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y de Protección contra la Violencia de Género en la Región de Murcia; Ley 3/2008, de 3 de julio, de Modificación de la Ley 7/2007, de 4 de abril, para la igualdad entre mujeres y hombres, y de protección contra la violencia de género en la Región de Murcia; Ley vasca 4/2005, de 18 de febrero, para la Igualdad de Mujeres y Hombres.

26. Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, de 11 de mayo de 2011.

27. A pesar del interés de los organismos del sistema de Naciones Unidas en la cuestión de la violencia de género, interés que se ha traducido en la voluntad de unificar los esfuerzos de la organización para luchar por la igualdad de género, la erradicación de la violencia contra las mujeres y el empoderamiento de la mujer mediante la creación en el año 2010 por parte de la Asamblea General de Naciones Unidas de un único organismo de la ONU encargado de estas cuestiones ("ONU Mujeres"), este interés no ha logrado traducirse en la aprobación de un tratado internacional de alcance universal tendente a la erradicación de la violencia de género. Por supuesto existe un número de tratados internacionales considerable que, como instrumentos jurídicos vinculantes para los Estados que los hayan ratificado, resultan de aplicación a la hora de arbitrar instrumentos para luchar contra la violencia de género. Sin ir más lejos la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979 (CEDAW) y su Protocolo Facultativo, a pesar de no incluir expresamente la violencia contra la mujer como forma de discriminación han sido interpretados por el Comité de Expertas que hace su seguimiento en el sentido de entender que debe incluirse en la noción de discriminación contra la mujer la violencia de que la mujer es objeto por razón de su género (Recomendación nº 19 del año 1992).

28. Precedente notable del mismo es la Convención de Belem do Pará (1994), que entra en vigor el 5 de marzo de 1995 y que ha sido ratificada o adherido por 32 Estados de la OEA. Esta convención refleja compromisos generales de lucha contra la violencia sobre la mujer y al mismo tiempo prevé la articulación de medidas específicas. Como tratado internacional, y por tanto instrumento jurídico vinculante, que adquiere distinta fuerza normativa en cada uno de los Estados que lo han ratificado hasta la fecha, se ha convertido en la punta de lanza del movimiento interamericano contra la violencia de género, de un modo tal que la práctica totalidad de las leyes latinoamericanas sobre la materia –a la excepción de la normativa cubana– son posteriores en el tiempo a la aprobación de la Convención de Belem y beben, en buena medida de sus aguas.

29. En otras regiones del mundo existen también tratados dignos de atención. En un sentido más genérico, pueden citarse el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los derechos de la mujer en África, y en estricta relación con la trata de personas la Convención sobre la prevención y la lucha contra la trata de mujeres y niños con fines de prostitución adoptada por la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC).

De la lectura combinada de todas estas normas jurídicas se deducen, sin género de dudas, las siguientes exigencias normativas que tienen por sujetos destinatarios a los poderes públicos (legislativo, ejecutivo y judicial) y al conjunto de la ciudadanía:

- La obligación de trabajar en una educación no machista.
- La obligación de promover la formación especializada de quienes trabajan con las mujeres víctimas de violencia de género.
- La obligación de sensibilizar a la sociedad para que condene la violencia y no la tolere
- La obligación de proteger a los menores de las situaciones de violencia ejercidas sobre sus madres
- La obligación de garantizar una red de servicios y centros de ayuda a las víctimas de la violencia de género.
- La obligación de dotar de medios económicos los programas políticos de asistencia a las víctimas
- La obligación de fomentar un trato igualitario
- La exigencia de que las políticas de erradicación de la violencia de género han de ser intersectoriales y transversales.
- La imperiosa necesidad de garantizar la coordinación entre instituciones

Estos puntos son buena parte de los que integran las propuestas de pacto de Estado que circulan y a las que hemos hecho referencia en las primeras páginas. Pero estos puntos ya son mandatos legales. Entonces ¿de verdad estamos hablando de pactar para cumplir la ley? Pero ¿eso no es un mandato constitucional?

Analizado en los términos anteriores no parece que haga falta un Pacto de Estado, sino una convencida voluntad de los Poderes Públicos para cumplir la ley, es decir ese conjunto de normas que el legislador –tanto el estatal como el autonómico– ha tenido a bien formular y de cuya aplicación, en cambio, no parece que se deriven las consecuencias perseguidas y deseadas. Quizá, entonces, el problema radique en la falta de adecuación de la norma, o en la posibilidad de vaciarla en buena medida de contenido con el recurso a desposeerla de la dotación presupuestaria que exigen las medidas promocionales o los derechos de contenido prestacional que en ella se contienen. Si esto fuera así, el Pacto de Estado no habría de versar necesariamente sobre violencia de género, sino sobre estándares presupuestarios mínimos destinados a cubrir prestaciones sociales básicas. Pero esa cuestión es otra cuestión.

Si la finalidad del Pacto de Estado contra la violencia machista es generar una imagen de consenso que poder utilizar como mecanismo pedagógico, bienvenido sea el gesto, pero quizá sea un gesto vacío.

Si su objetivo es asegurar que ningún Gobierno retroceda en la lucha contra la violencia de género, el pacto nace maldito, porque presupone que habrá Gobiernos con tendencia a incumplir la ley o los tratados internacionales firmados por España que obligan tanto, o más, que la ley. Y un pacto no puede nacer sobre la base de las eventuales disfunciones de un Ejecutivo.

Por último, si el objetivo de quienes lo promueven o hablan del asunto es utilizarlo como arma partidista, es que sencillamente no se cree en el pacto o no entiende qué es un pacto de Estado. Y me inclino a creer esto último si he de basarme en la mera lectura de las manifestaciones políticas que se exponen en las discusiones parlamentarias de las mociones e iniciativas no legislativas referidas más arriba.

No obstante, no niego que haga falta otro pacto, pero uno que eleve a categoría constitucional algunos elementos esenciales sobre los que se pueda construir posteriormente una política tendente a erradicar la violencia de género. A mi juicio no es necesario un pacto de Estado que haga las veces de hermano desheredado de un pacto constituyente, porque este es el verdaderamente necesario. Y es que si tenemos la ley, que dice ya lo que se pretende que diga un eventual pacto, y la ley no es suficiente por sí misma para alcanzar el objetivo que inspiró al legislador en su elaboración, entonces lo que hay que buscar es un pacto originario, que tenga ascendente sobre la ley. Y ese tipo de pacto, es un pacto para la reforma constitucional. Un pacto que refleje la opción política fundamental de nuestros sujetos políticos (por cierto también sujetos femeninos), de nuestro poder constituyente (por cierto también femenino), por una sociedad libre de violencias contra las mujeres.

Por tanto a la pregunta de si es necesario conformarnos con un pacto de Estado, mi respuesta es que no. A lo que añadiría, acto seguido, que es preciso ir a un nuevo pacto constituyente que trate la violencia machista como lo que es, un mero síntoma.

La violencia de género esconde, o quizá sería más adecuado decir que pone de relieve, una consideración de la mujer como un ser inferior, que “pertenece” a aquel que sobre ella ejerce violencia, y que ha de someterse al señorío de otro. Esto es, pone de manifiesto lo arraigado de las relaciones estructurales de desigualdad entre hombres y mujeres de cualquier raza, cultura y condición social. Por tanto, la violencia de género solo es un síntoma, cuya expresión máxima es el feminicidio³⁰, de una realidad de desigualdad que la estructura constitucional, como trasunto normativo de la estructura política que nos hemos dado para gestionar el poder, sostiene y alimenta.

Por eso hay que buscar un pacto constituyente nuevo que trate el origen de la enfermedad (la desigualdad), y no necesariamente el síntoma que más nos asusta (la violencia). Para tratar los síntomas bien puede valer la ley. Para prevenir la enfermedad o tratarla en su origen se precisa actuar en la raíz de la adopción de las opciones políticas fundamentales.

La autora Marcela Lagarde lo expresa de este modo al defender la presencia feminista en la Asamblea Constituyente tendente a formalizar una Constitución para la Ciudad de México: “Quienes promueven cambios democráticos no pueden continuar convocando a las mujeres como bases de apoyo político, como seguidoras acríticas, tampoco pueden usar las necesidades vitales de las mujeres como soporte de políticas clientelares. Las fuerzas democráticas requieren reconocer en las mujeres un sujeto político que ha participado en un sin fin de movimientos transformadores del país y que deben ser reconocidas con su propio perfil y ciudadanía. Requieren, asumir de una forma comprometida,

30. En este texto utilizamos conscientemente el término feminicidio. En el seno del movimiento de mujeres existen muchos debates en torno al uso de determinados términos. Femicidio y feminicidio son dos de los términos que protagonizan uno de esos debates. JILL RADFORD Y DIANA RUSSELL, autoras del libro *Femicide: The Politics of Woman Killing*, de 1992, acuñaron el término femicidio (femicide) para referirse al asesinato de una mujer, pero años después la antropóloga mexicana Marcela Lagarde, da el salto al término feminicidio, para hablar de genocidio contra las mujeres, lo que lo convierte en un concepto de significación política. Se dice también que el feminicidio “sucede cuando las condiciones históricas generan prácticas sociales que atentan contra la integridad, la salud, las libertades y la vida de las mujeres. Estos contextos tienen en común que las mujeres son usables, prescindibles, maltratadas y desechables. Y estas prácticas manifiestan una infinita crueldad y sin de hecho crímenes de odio contra las mujeres” (LAGARDE, 2004)

la transformación de género de la sociedad y del Estado como parte estructural de su alternativa” (2016).

III. ¿CUÁL SERÍA EL CONTENIDO DE ESE EVENTUAL PACTO CONSTITUYENTE?

Si obviamos que la pretensión máxima sería la de abordar la reforma constitucional con perspectiva de género, con las implicaciones que ello tiene y a la que se referirán otros de los autores y autoras que participan en este monográfico y debiendo elegir un contenido mínimo para una reforma constitucional que pudiera incidir en los elementos que sustentan la estructura que justificará a la postre la violencia de género, sin duda tres serían los elementos irrenunciables: la proclamación del derecho fundamental a una vida libre de violencia, la consagración de los derechos sexuales y reproductivos, y la reformulación del derecho a la educación.

Nuestro sistema constitucional de derechos fundamentales pide una reforma que actualice y proyecte esos derechos hacia el futuro, y que solvete los problemas que pueden detectarse en relación con la efectividad de los mismos.

A mi juicio esos problemas tienen que ver con la definición de la titularidad de los derechos fundamentales, en lo que hace a la condición de ciudadanía formal y ciudadanía real y en lo que se refiere a la mayoría de edad; con la enunciación “faltante” de algunos derechos fundamentales y con algunos derechos de “faltante” fundamentalidad, es decir derechos que no son considerados “dignos” de ostentar el completo aparato de garantías diseñado en nuestra Constitución; y, por último, con el sistema de garantías tal y como está definido actualmente, habida cuenta de su asociación con la, dogmáticamente más que dudosa y bien conocida, clasificación de los derechos en tres grupos: derechos fundamentales, derechos constitucionales y principios rectores de la política social y económica. Una reforma en profundidad debe inspirarse en una consideración de la mujer como “sujeta de derechos” y superar la ausencia actual en el texto, e incluso puede aspirarse a que la modificación del sistema esté basada en una ética feminista.

Pero como no es posible plantear ahora la complejidad de la reforma total del Título I de la Constitución, me limitaré a apuntar la necesidad de incorporar al texto constitucional algunos derechos cuya titularidad se proclama de las mujeres y cuya finalidad es limitar el impacto de la violencia ejercida sobre ellas, es decir, me limitaré a referirme a lo que he definido como “elementos irrenunciables”.

1. La proclamación expresa del derecho a una vida libre de violencia

Del mismo modo que el art. 15 del texto Constitucional prohíbe la tortura y los tratos inhumanos y degradantes con carácter genérico, sería necesario introducir la mención específica de la violencia contra las mujeres como modalidad singular de tratos inhumanos y degradantes por razón de género. La Sentencia 120/1990, de 27 de junio, en su FJ 9 definió el contenido del art. 15 CE afirmando que “«tortura» y «tratos inhumanos o degradantes» son, en su significado jurídico, nociones graduadas de una misma escala que, en todos sus tramos, denotan la causación, sean cuales fueren los fines, de padecimientos físicos o psíquicos ilícitos e infligidos de modo vejatorio para quien los sufre y con esa propia intención de vejar y doblegar la voluntad del sujeto paciente”. No parece complicado proyectar esta definición a la que asociamos a la violencia por razón de género, de modo que no parece difícil asumir que el derecho a una vida libre de torturas o tratos degradantes debe incluir el derecho a vivir una vida libre de violencia, en particular libre de violencia por razón de género. Además, una previsión de tal tipo, no sería más que una mera proyección del apartado primero del art. 4 del Convenio de

Estambul, que prevé que “las Partes adoptarán las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para promover y proteger el derecho de todos, en particular de las mujeres, a vivir a salvo de la violencia tanto en el ámbito público como en el ámbito privado”³¹.

Asimismo habría de elevarse a rango constitucional la prevención de que las medidas que prevea el legislador para prevenir la violencia de género y proteger a las mujeres contra la violencia por razones de género no se consideren discriminatorias. Es cierto que tal previsión se contiene en la jurisprudencia constitucional. Los fundamentos jurídicos octavo y noveno de la STC 59/2008, de 14 de mayo, la primera que responde a una cuestión de inconstitucionalidad sobre el ajuste entre la Ley Integral en su vertiente penal, y la Constitución afirman que la finalidad de la ley justifica sobradamente el trato desigual que en ella se introduce y que se proyecta en una mayor penalidad de las conductas de violencia infringidas por un hombre hacia una mujer en un contexto de relaciones afectivas presentes o pasadas. Y esa finalidad no es otra que la “protección de la vida, la integridad física, la salud, la libertad y la seguridad de las mujeres, que el legislador entiende como insuficientemente protegidos en el ámbito de las relaciones de pareja, como en lo relativo a la lucha contra la desigualdad de la mujer en dicho ámbito, que es una lacra que se imbrica con dicha lesividad”. El propio Tribunal afirma en este pronunciamiento que “la igualdad sustancial es “elemento definidor de la noción de ciudadanía” (STC 12/2008, de 29 de enero, FJ 5) y contra ella atenta de modo intolerable cierta forma de violencia del varón hacia la mujer que es o fue su pareja: no hay forma más grave de minusvaloración que la que se manifiesta con el uso de la violencia con la finalidad de coartar al otro su más esencial autonomía en su ámbito más personal y de negar su igual e inalienable dignidad”.

Por tanto, esta pretensión no excede del marco que ya ha sido descrito por el supremo intérprete de la Constitución y pretende, apenas, consolidar con rango constitucional un contenido del principio de igualdad que asume la existencia de trato “desigual” tendente a erradicar la violencia por razón de género. La falta de consagración constitucional de este principio no hace sino dejarlo en manos del intérprete que bien puede entenderlo de otro modo en un momento dado, en la medida en que nuestra jurisprudencia constitucional no ha integrado el principio de irreversibilidad del reconocimiento de derechos, ni en su proyección normativa ni en la jurisprudencial.

Así me parece esencial llevar a rango constitucional el derecho (humano) a una vida libre de violencia. Evidentemente este no es un derecho de corte clásico, que pueda ser directamente exigido a través de los mecanismos jurisdiccionales de garantía de los derechos fundamentales, pero, como la idea de dignidad, o la consecución de la igualdad material, será un principio o un derecho instrumental, al que pueda recurrirse para interpretar el ordenamiento, y que suponga un límite a la acción del legislador a la hora de desarrollar medidas que pudieran ir contra ese derecho. En cualquier caso, y más allá de la virtualidad práctica, su proclamación tiene un carácter simbólico indudable, y sólo por ello merece ser realizada.

2. Derechos sexuales y reproductivos

También parece fundamental incorporar a la Constitución la mención de los derechos sexuales y reproductivos que, si bien no son exclusivos de las mujeres, si tienen una muy particular proyección sobre su vida y sobre el ejercicio del resto de sus derechos, en particular el derecho a la salud en sentido amplio, el derecho al desarrollo de una

31. Recuérdese que la convención de Belem do Pará, esto es el primer tratado internacional específicamente destinado a luchar contra la violencia de género, proclama en su art. 3 el derecho a una vida libre de violencia: “Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado”.

vida familiar de su elección, el derecho a acceder y desarrollarse en el mundo laboral en términos de igualdad o incluso el derecho a insertarse en el sistema educativo en términos de igualdad real con los varones.

Los derechos sexuales y reproductivos son definidos como los derechos “de las mujeres y los hombres a tener control respecto de su sexualidad, a decidir libre y responsablemente sin verse sujetos a la coerción, la discriminación y la violencia; el derecho de todas las parejas e individuos a decidir de manera libre y responsable el número y espaciamiento de sus hijos y a disponer de la información, la educación y los medios para ello, así como a alcanzar el nivel más elevado de salud sexual y reproductiva” [Conferencia sobre Población y Desarrollo (El Cairo, 1994) y Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995)].

Esta proclamación busca servir de guía para la reformulación de otros derechos clásicos, como el derecho a la vida, a la libertad, a la privacidad, al matrimonio y la familia, y a la protección de la salud. Sabiendo que la violencia se ejercita también a través de la violencia sexual y a través de la facultad de condicionar las decisiones reproductivas de hombres y mujeres, la proclamación de estos derechos como fundamentales, permite afrontar desde otra perspectiva, desde una perspectiva de género, problemas como la mutilación genital, los matrimonios forzados, la trata para la explotación sexual, la interrupción voluntaria del embarazo, la reproducción asistida, etc. Estas cuestiones tienen implicaciones tan profundas en el disfrute de los derechos humanos de las mujeres, que no darles cabida en un nuevo texto constitucional con una formulación en positivo, como la que aquí se propone, sería, sencillamente, ignorar una realidad que no puede ser ignorada.

El convenio de Estambul recoge algunas formulaciones al respecto desde la perspectiva de la interdicción de la violencia contra las mujeres, de modo que se refiere a determinadas realidades que suponen la intromisión violenta en los derechos sexuales y reproductivos. Por citar un solo ejemplo, el art. 39 del Convenio, referido al aborto y esterilización forzados, demanda de los Estados la penalización de la práctica de abortos sin el consentimiento previo e informado de la mujer. No se nos escapa que, en este contexto, la constitucionalización del derecho a la interrupción voluntaria del embarazo es un desiderátum del movimiento feminista difícilmente alcanzable por la falta de consenso social suficiente, un consenso que, sin embargo, sí parece alcanzar a las previsiones legales actualmente existentes sobre la materia y que contemplan unas previsiones amplias en materia de interrupción voluntaria del embarazo que no difieren en exceso de las que están presentes en la mayoría de Estados de nuestro contexto geográfico, teniendo por tal a los países integrantes del Consejo de Europa³². El salto subsiguiente no parece fácil. Pero debe estar presente en cualquier debate constituyente. Excluirlo como en el año 1978 no parece una opción democráticamente admisible, máxime cuando el hecho de que la Constitución no se pronuncie sobre “el tema” deja el mismo en manos del legislador y de un Tribunal Constitucional que ha desarrollado una compleja jurisprudencia en esta materia³³, presidida por la STC 53/1985, a la que se sigue acudiendo aún hoy (véase la STC 145/2015) para resolver los problemas que plantea la conexión (conflictual) de la libertad ideológica y religiosa (de unos) con el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos (de otras). Derechos a los que, por cierto, el Tribunal Constitucional no se ha referido nunca como tales en el cuerpo de sus sentencias. Lo que no se nombra...

32. Véanse las apreciaciones al respecto contenidas en la STEDH en el asunto A, B y C contra Irlanda, de 16 de diciembre de 2010. El voto particular del Magistrado Arozamena Sierra a la STC 53/1985 también pone de manifiesto la existencia de un consenso internacional sobre la posibilidad de excluir la punición del aborto.

33. Véase la crítica de FRANCES DE CARRERAS, 1986.

3. Derecho a una educación inclusiva y “en igualdad”³⁴

La STC 133/2010, de 2 de diciembre, que descarta el “homeschooling” como modelo educativo válido en nuestro sistema constitucional³⁵, se aproxima a una definición del modelo constitucional de educación, al afirmar que *“la educación a la que todos tienen derecho y cuya garantía corresponde a los poderes públicos como tarea propia no se contrae, por tanto, a un proceso de mera transmisión de conocimientos [cfr. art. 2.1 h) LOE], sino que aspira a posibilitar el libre desarrollo de la personalidad y de las capacidades de los alumnos [cfr. art. 2.1 a) LOE] y comprende la formación de ciudadanos responsables llamados a participar en los procesos que se desarrollan en el marco de una sociedad plural [cfr. art. 2.1 d) y k) LOE] en condiciones de igualdad y tolerancia, y con pleno respeto a los derechos y libertades fundamentales del resto de sus miembros [cfr. art. 2.1 b), c) LOE]”*.

Efectivamente, un modelo escolar de este tipo tendría las características mínimas imprescindibles para sentar las bases de una educación en igualdad. Pero ese modelo, inspirado en la voluntad de formar ciudadanos y ciudadanas responsables que habrán de participar en una sociedad plural, igualitaria y tolerante, se ve condicionada por dos fuerzas que, si bien deberían ser complementarias, en la práctica de nuestro (no) modelo educativo, funcionan como fuerzas centrípetas que someten al derecho a la educación a tensiones difícilmente soportables. De un lado la que representa el derecho a la educación, pero no a cualquier educación sino a una con los valores arriba expuestos, y de otro la que representa la libertad de enseñanza cuya titularidad no es de quienes reciben esa enseñanza, sino de quienes la imparten (las empresas educativas) y de quienes la eligen para otros (quienes ostentan la patria potestad de los menores).

Y aquí nos encontramos con la tensión, hasta hora irresoluble, entre los intereses de las empresas educativas (en el caso español, como sabemos, mayoritariamente la iglesia católica y sus entidades dependientes) y el interés superior de conseguir una educación basada en valores constitucionalmente queridos, siendo eje de esos valores, en lo que ahora nos interesa, la igualdad.

La cuestión de la enseñanza en la escuela pública de una serie de principios de convivencia básicos, basados en los constitucionalmente reconocidos ha hecho correr ríos de tinta y ha escenificado un conflicto ideológico que es preciso superar desde el consenso de un pacto constituyente, para evitar lo que hemos visto que ha sucedido hasta la fecha³⁶.

34. Este apartado se basa en una reflexión previa y algo más extensa contenida en GÓMEZ FERNÁNDEZ (2016).

35. Existiendo distintos comentarios a esta sentencia ser recomienda el de VALERO HEREDIA, 2012.

36. El “penúltimo” episodio de este conflicto permanente se inicia en el año 2006, con la introducción por la LOE de la asignatura de «Educación para la Ciudadanía y los Derechos Humanos» en el currículo escolar. Más allá del objetivo declarado en la ley y perseguido por la asignatura, algunos padres y madres, y algunos colectivos vinculados al ámbito educativo negaron la neutralidad ideológica a la disciplina, y la consideraron como un vehículo de adoctrinamiento (Texto de la Conferencia Episcopal Española de 28 de febrero de 2007). En algunos foros se vio la disciplina como un ataque contra la religión, quizá por el signo político de quien lo proponía, quizá por querer considerar que es la moral católica (y no la ética constitucional) el elemento de integración social general. La LOMCE, en el año 2013, hará desaparecer la educación para la ciudadanía como materia del currículo “matando al perro para acabar con la rabia”. Aunque antes de eso, la confrontación ya había llegado al terreno jurisdiccional por la vía contencioso administrativa, al contestar algunas familias la decisión de las Administraciones educativas autonómicas de imponer obligatoriamente a los alumnos el seguimiento de la asignatura. Tras las resoluciones (contradictorias) de distintos Tribunales Superiores de Justicia, el Tribunal Supremo inaugura en la Sentencia de Pleno de 11 de febrero de 2009 (recurso de casación 905/2008) una línea doctrinal, consolidada posteriormente, que niega la existencia de un derecho fundamental a objetar frente a la obligación administrativa de cursar la disciplina en liza, basándose en la libertad ideológica o religiosa. El problema no queda resuelto se manera absolutamente definitiva, porque no se adentra en el análisis de los contenidos que cabe impartir en una asignatura sobre “ciudadanía democrática”, y se limita a establecer que contra tal disciplina no cabe objetar, primero porque no existe un derecho fundamental a la objeción de conciencia con carácter general, y segundo porque la misma viene impuesta por el propio art. 27.2 CE. El Tribunal Constitucional tampoco ha sido capaz, hasta la fecha, de

Si bien la cuestión de la formación en valores democráticos o la necesidad de una formación para la ciudadanía democrática, de la que no puede estar ausente la educación en y para la igualdad, parece deducirse de las finalidades de la educación que refleja el art. 27.2 CE, y se contiene en distintos documentos internacionales este tema no está resuelto en absoluto en nuestro modelo educativo, al contrario de lo que sucede en otros países de nuestro entorno cercano³⁷. Nos movemos aquí entre la consideración de que la educación en valores cívico-constitucionales supone la trasmisión de dogmas y de una moral laica que no corresponde transmitir a la escuela, sino a los padre y tutores de los menores, posición esta que sustentó en su día los recursos de amparo frente a la obligación de cursar la asignatura de educación para la ciudadanía, y la afirmación de que la difusión de los valores y principios constitucionales en la escuela es básica para la consolidación de un espíritu democrático, pluralista e igualitario para la construcción del Estado social y democrático de derecho que la Constitución proclama³⁸ y de la sociedad libre de violencia contra las mujeres que ansiamos conseguir.

Dice la profesora Yolanda Gómez que *“aunque podría ser objeto de discusión o discrepancia si determinados contenidos pueden ser idóneos o no para el cumplimiento del mandato constitucional o bien otros aspectos relativos a la organización de las enseñanzas, la metodología empleada o, incluso, la determinación del nivel educativo en que tales enseñanzas deben ser activadas, no puede discutirse, sin embargo, que un objetivo de la educación democrática sea precisamente la enseñanza de la democracia”*³⁹. Y, añado yo, de la igualdad. Resulta evidente que debe llegarse a un pacto en relación con la existencia de la “enseñanza de la democracia y la igualdad” en el currículo, para evitar que dicha materia se convierta en el arma arrojadiza que emplear para caracterizar ideológicamente un modelo educativo. La enseñanza de los valores constitucionales es consustancial a la existencia de cualquier modelo educativo que pueda imaginarse a partir del art. 27 CE, de modo que debe lograrse el acuerdo a este respecto. Y lo ideal sería elevar ese acuerdo a rango constitucional.

Podríamos hablar también sobre la cuestión de la financiación pública de determinadas opciones educativas, como la educación segregada. En la discusión que rodea este tema se acostumbra a poner de relieve el omnipresente derecho, formulado de forma simplista y muy poco acertada⁴⁰, de los padres a elegir para sus hijos la enseñanza que mejor se ajuste a sus convicciones, derecho al que se asocia, en la misma discusión, la obligación del Estado de financiar la elección individual, y de sufragar la educación que, cada uno, pueda decidir elegir para los menores a su cargo⁴¹.

En relación con esta cuestión, el marco jurídico constitucional es tan abierto que las opciones legislativas son múltiples y exigen de un cierto acuerdo para mantener un grado de coherencia suficiente como para preservar, al menos, la seguridad jurídica.

resolver el problema que el “adocctrinamiento cívico” en la escuela plantea puesto que las SSTC 28/2014, 41/2014 y 57/2014, de 5 de mayo inadmiten los recursos de amparo por la concurrencia de distintos óbices procesales.

37. Sobre la cuestión en el contexto europeo véase L. RUANO ESPINA, 2008.

38. En este sentido Y. GÓMEZ SÁNCHEZ, 2008.

39. Y. GÓMEZ SÁNCHEZ, 2008.

40. Coincidiendo con este análisis crítico A. MORENO, 2012, p. 16.

41. Contra lo aquí expuesto, y en defensa del modelo de financiación de las escuelas privadas, y de considerar la creación de centros docentes y el derecho a establecer su ideario no sólo como una manifestación de la libertad de empresa, sino también de la libertad de enseñanza y eventualmente de la libertad religiosa ideológica y de conciencia, véase GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, 2015.

Por esa razón, y ante las dificultades de mantener ese eventual acuerdo de mínimos a juzgar por nuestra experiencia reciente, es necesario plantearse la reforma del texto constitucional en este punto. Sencillamente para blindar la cuestión.

Cabe recordar que el art. 27.9 CE establece que “los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca”. Esta previsión constitucional asume que junto a la red pública, existirá una red privada con ayuda estatal, pero el precepto se agota en un mandato general a los poderes públicos de ayuda a los centros docentes y en un mandato específico al legislador para la configuración del marco normativo de la ayuda que debe establecerse a tal efecto. No predetermina la naturaleza de la ayuda (sistema fiscal, subvencional, u otro) ni su alcance. La apertura del precepto impide afirmar tajantemente que exista un derecho subjetivo de rango constitucional a recibir ayuda pública, ya que la posibilidad de instar dichas ayudas y el deber correlativo de las Administraciones públicas de dispensarlas nacen estrictamente de la Ley, con los requisitos y condiciones que en ella se establezcan (STC 86/1985, FJ 3). Por tanto, desde el punto de vista del titular del derecho a la educación básica gratuita, tal derecho recogido en el art. 27.4 CE no incluye la gratuidad educativa en cualquier centro privado, sino –en principio– en los centros públicos y ello “*porque los recursos públicos no han de acudir, incondicionalmente, allá donde vayan las preferencias individuales*” (STC 86/1985, FJ 4). Desde la perspectiva de los titulares de centros privados, por tanto, estos últimos no tienen constitucionalmente reconocido un derecho a recibir subvenciones, es decir, ni la libertad de creación de centros docentes ni el derecho de todos a la educación incluyen un derecho incondicionado a la financiación pública de los centros privados, pese a lo cual el art. 27.9 CE no debe ser interpretado, según nuestra doctrina constitucional, como una mera afirmación retórica, porque la libertad del legislador para configurar el marco normativo de ayuda pública a los centros docentes debe sujetarse a los principios, valores o mandatos constitucionales. En suma, la pregunta es si el Estado está obligado a financiar con dinero público la amplia diversidad de oferta educativa (privada) que podría llegar a existir y por tanto a ser demandada por los titulares del derecho a la educación básica obligatoria, independientemente de que exista una oferta pública suficiente. Y la respuesta es que no.

La pregunta que surge de inmediato es si cualquier opción educativa debe ser subvencionada con dinero público, y concretamente si la educación segregada debe serlo, o cabría existir una prohibición constitucional al respecto. Y ahí la respuesta es más compleja y en buena medida va a quedar mediatizada por las implicaciones ideológicas que acompañen a este tipo de educación, que en el caso de España son unas, pero que pudieran ser otras en contextos culturales diversos.

La respuesta de las leyes de educación al respecto no ha sido unívoca. La LOMCE, para resolver las dudas planteadas en relación con el tema, y superar la opción política anterior, que justificaba la denegación de los conciertos a los colegios que, en la admisión del alumnado, los segregase por razón de sexo, y que había encontrado un rico reconocimiento jurisprudencial, establece en su art. 84.3 que “no constituye discriminación la admisión de alumnos y alumnas o la organización de la enseñanza diferenciadas por sexos, siempre que la enseñanza que impartan se desarrolle conforme a lo dispuesto en el artículo 2 de la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, aprobada por la Conferencia General de la UNESCO el 14 de diciembre de 1960”, así como que “en ningún caso la elección de la educación diferenciada por sexos podrá implicar para las familias, alumnos y alumnas y centros correspondientes un trato menos favorable, ni una desventaja, a la hora de suscribir conciertos con las Administraciones educativas o en cualquier otro aspecto. A estos efectos, los centros deberán exponer en su proyecto educativo las razones educativas de la elección de dicho sistema, así como las medidas académicas que desarrollan para favorecer la igualdad”. Esto viene a suponer que el Estado no niega la posibilidad de financiación, más bien

al contrario, a determinadas opciones pedagógicas con innegables vínculos religiosos, sean o no sean estas opciones consecuentes con otros derechos o valores constitucionales [como la igualdad de la mujer (a contrario art. 14 CE) y la promoción porque la igualdad de género sea una efectiva realidad (art. 9.2 CE)]. La duda surge al valorar si este respetuoso tratamiento a una determinada opción pedagógica, es extrapolable a otras, vinculadas con otras confesiones religiosas. O, simplemente, si puede llegar a serlo en determinados casos.

Por eso, y para evitar proclamaciones generales que, por eso mismo, pierden matices y podrían ser calificadas como erróneas, bastaría con decir que no cabe la financiación pública de modelos educativos que no compartan los valores constitucionales que debe promover la educación pública. Si asumimos que uno de esos valores, es, sin género de dudas, la igualdad, cualquier modelo educativo que no la promueva, o que sencillamente la cuestione no debería recibir financiación alguna. A mi juicio, el texto constitucional debería consagrar la ausencia de obligatoriedad de la financiación pública de cualquier opción educativa, y la prohibición expresa de financiación de los modelos que no cumplan con el ideario constitucional en su totalidad, y ello incluye, obviamente una consideración de la igualdad entre hombres y mujeres acorde con planteamientos que, en ningún caso, presupongan la división de roles a o la subordinación de la mujer y su consagración a determinados espacios o funciones.

IV. CONCLUSIONES

De las distintas propuestas de Pacto de Estado contra la violencia machista que circulan actualmente, iniciativa de los partidos políticos o de algunas instituciones públicas, podría reducirse que un eventual pacto de estas características debería contener los siguientes puntos: la obligación de trabajar en una educación no machista; la obligación de promover la formación especializada de quienes trabajan con las mujeres víctimas de violencia de género; la obligación de sensibilizar a la sociedad para que condene la violencia y no la tolere; la obligación de proteger a los menores de las situaciones de violencia ejercidas sobre sus madres; la obligación de garantizar una red de servicios y centros de ayuda a las víctimas de la violencia de género; la obligación de dotar de medios económicos los programas políticos de asistencia a las víctimas; la obligación de fomentar un trato igualitario; la exigencia de que las políticas de erradicación de la violencia de género han de ser intersectoriales y transversales; la imperiosa necesidad de garantizar la coordinación entre instituciones

La cuestión es que todos estos puntos ya son mandatos legales que se pueden deducir del abanico (extenso) de normas con rango de ley estatales o autonómicas y de los tratados internacionales vigentes en España. Por tanto, no parece que sea necesario un Pacto de Estado cuyos hipotéticos compromisos están ya contenidos en la normativa vigente. No obstante sí parece necesario un pacto constituyente que busque reconocer unas condiciones básicas de partida constitutivas de una relación de igualdad entre hombres y mujeres, siendo el contenido básico de ese eventual pacto el reconocimiento del derecho a una vida libre de violencia, el reconocimiento de los derechos sexuales y reproductivos y el refuerzo de un derecho a la educación dirigida a promover los valores constitucionales y, en particular, la igualdad.

V. REFERENCIA BIBLIOGRÁFICA

- ARROYO ZAPATERO, L. (1983), “Prohibición del aborto y Constitución” en *La despenalización del aborto*, Barcelona: Universidad Autónoma de Barcelona, p. 55-82.
- CARRERAS SERRA, F. DE (1986), “Aborto y Constitución” en *Revista Jurídica de Catalunya*, num. 4, p. 977-1000
- CHIRINOS RIVERA, S. (2010), *La ley de medidas de protección integral contra la violencia de género: cuestiones prácticas y básicas en torno a la ley*, Valencia: Tirant lo Blanch.
- FERNÁNDEZ RUIZ-GÁLVEZ, M.E. (2006), “Orden jurídico versus violencia contra las mujeres”, en *Teoria del Diritto e dello Stato. Rivista europea di cultura e scienza giuridica*, num. 1-2-3, p. 353-388
- GÓMEZ FERNÁNDEZ, M. I. (2016), “Cinco claves para forjar un pacto de Estado en educación (cinco respuestas a la eterna crisis del derecho a la educación)” en *Anuario de derecho a la educación 2014*, Madrid, Dickinson.
- GÓMEZ SÁNCHEZ, Y. (2008), “Libertad religiosa y derecho a la educación: “educación para la ciudadanía y los derechos humanos” en *Anuario de Derecho Eclesiástico del Estado*, T. XXIV, p. 313-336.
- GONZÁLEZ-VARAS IBÁÑEZ, A. (2015), *Derechos educativos, calidad en la enseñanza y proyección jurídica de los valores en las aulas*, Tiran Lo Blanch, Universidad de Zaragoza, Valencia.
- LAGARDE, M. (2004), “Violencia de género y paz social unidas por la vida y la libertad de las mujeres”, en *10 Años de Historia 1995-2005. Hilando Redes, Asociación Seminario Mujer Latinoamericana – Mujer Andaluza*, España. pp. 23-34.
- LAGARDE, M. (2016) “¿Por qué una constituyente feminista?”, consultado en <http://e-mujeres.net/ateneo/marcela-lagarde/textos/-que-constituyente-feminista>
- MARÍN GÁMEZ, J.A. (1996), *Aborto y constitución*, Jaén: Universidad, Servicio de Publicaciones e Intercambio Científico.
- MORENO, A. (Coord) (2012): *Qué hacemos con la educación (qué hacemos para que los recortes y reformas no acaben con un pilar tan básico de nuestra vida como la educación*. Akal.
- RODRÍGUEZ ÁLVAREZ, I. (2011), “La respuesta del Tribunal Constitucional ante la regulación legal de la violencia de género” en *Estudios sobre la violencia; Valencia: Tirant lo Blanch*, p. 139-171.
- RODRÍGUEZ PALOP, M. E. (2012), “La persistente violencia contra las mujeres a pesar de la LO 1/2004 de Medidas de Protección Integral frente a la Violencia de Género” en *La Revue des Droits de l'Homme (RevDH)*, num. 1.
- RUANO ESPINA, L. (2008), “Objeción de conciencia a la educación para la ciudadanía”, en *Revista General de Derecho Canónico y Derecho Eclesiástico del Estado* (En línea), n. 17.
- SEMPERE NAVARRO, A.V. (2011), “La “Renovación del Pacto de Toledo “ y el “Acuerdo de la Moncloa “: inventario” en *Revista aranzadi doctrinal*, num. 11.
- TURÉGANO MANSILLA, I. (2011), “Derecho y violencia contra las mujeres: la perspectiva feminista” en *Violencia contra las mujeres: un enfoque jurídico*; Oviedo: Septem, p. 13-46
- VALERO HEREDIA, A. (2012), “Ideario educativo constitucional y homeschooling: a propósito de la Sentencia del Tribunal Constitucional 133/2010, de 2 de diciembre”, en *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 94, p. 411-442. ■