



**Grupo investigador multidisciplinar en Violencia de Género
Universitat de València**

PROPUESTA DE TRABAJO

COMISIÓN REDACTORA

**LEY GENERAL DE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD
Y DE SU INCLUSIÓN SOCIAL**



INDICE

Índice	1
I. Trayectoria	2
II. Evolución legislativa	4
III. Violencia de género y discapacidad	7
IV. Propuesta	11
V. Conclusiones	14



I. TRAYECTORIA

El Centro de Estudios Multidisciplinar en Violencia de Género es un grupo investigador de la Universitat de València que trabaja de forma multidisciplinar sobre el fenómeno de la violencia de género, dirigido por la Doctora en Derecho Procesal Doña Elena Martínez García.

Su objetivo es la investigación de la violencia de género desde sus distintos prismas, para así dar una respuesta amplia a esta problemática, poniendo todo su trabajo al servicio de los ciudadanos, profesionales, profesores y estudiantes.

Además, todo su equipo investigador pretende contribuir a la transformación social que necesita nuestra cultura para la erradicación de la lacra de la violencia de género, y ese cambio de la sociedad en sus hábitos y códigos de conducta, sólo se puede lograr a través de la prevención o reeducación de dichos hábitos y la punición de las conductas contrarias a la Ley.

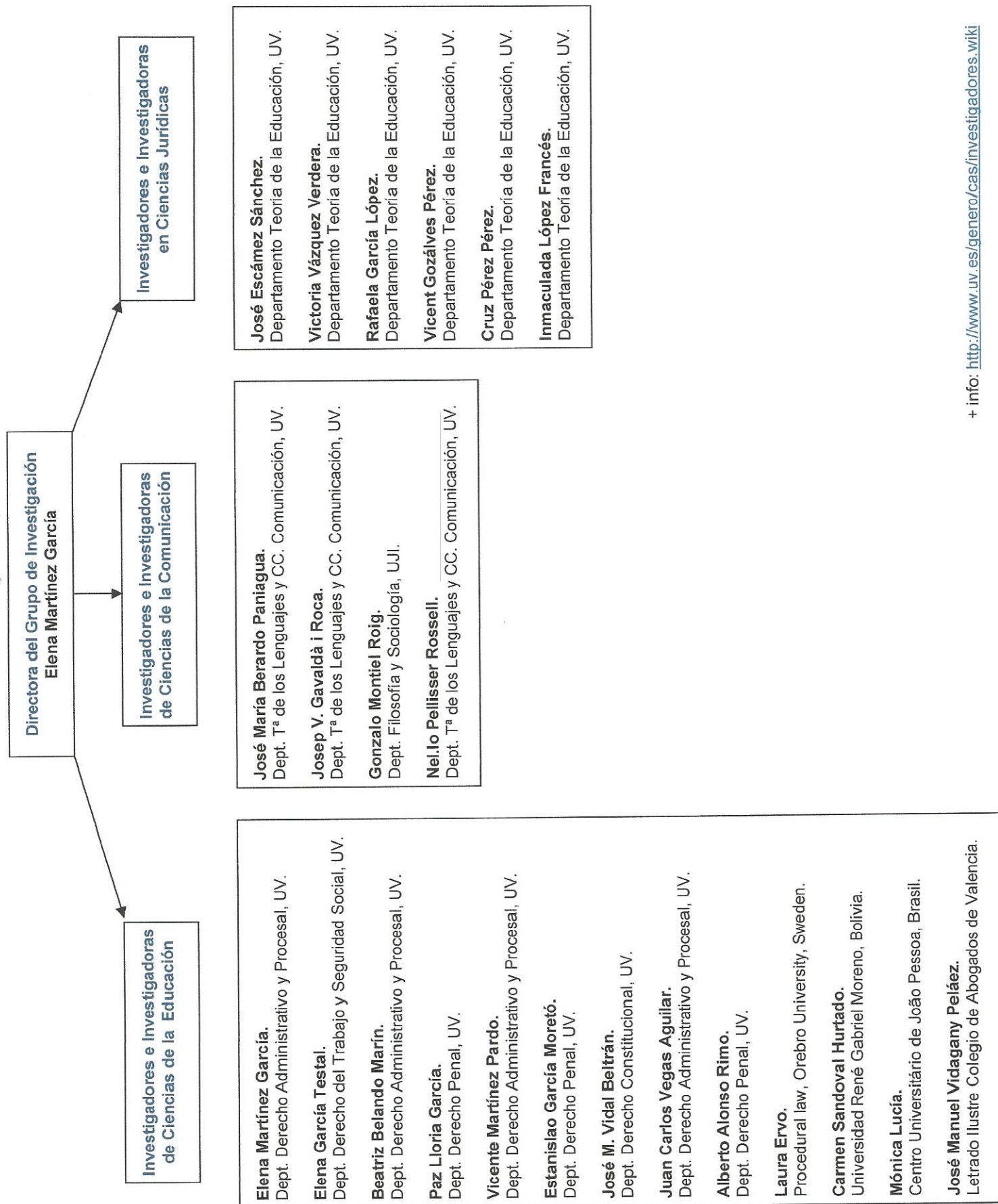
La forma en que estos fines se cumplen llevará al éxito y a una nueva cultura basada en el género y la igualdad dentro de las relaciones de afectividad. Ésta es la razón por la que en el Centro de Estudios Multidisciplinar en Violencia de Género se unen investigadores de tres diversas disciplinas, todas ellas seleccionadas por el propio legislador para la transformación social en los valores de igualdad y género.

El Centro de Estudios Multidisciplinares en Violencia de Género, en su actividad diaria, colabora con entidades como el Observatorio de Violencia Doméstica y de Género del Consejo General del Poder Judicial, el Ilustre Colegio de Abogados de Valencia y el Instituto de la Mujer, entre otras muchas organizaciones.

Por esta razón, y en la confianza de que nuestra investigación resulte de interés para la Comisión Redactora de la futura *Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social*, a la que tenemos el honor de dirigirnos, les hacemos llegar el presente documento/propuesta para el debate y reflexión.



Grupo investigador multidisciplinar en Violencia de Género Universitat de València





II. EVOLUCIÓN LEGISLATIVA

La *Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social* es un ambicioso y necesario proyecto legislativo, demandando por el tejido asociativo de la discapacidad, después de más de treinta años desde la entrada en vigor de la *Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de las Personas con Discapacidad*.

Con esta nueva Ley General se pretende la integración y refundación de varios textos legales de referencia en materia de discapacidad, como son la *Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de las Personas con Discapacidad*; la *Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de Oportunidades, no Discriminación y Accesibilidad Universal de las Personas con Discapacidad*; así como la *Ley 49/2007, de 26 de diciembre, por la que se establece el régimen de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad*.

Evidentemente, y al margen de la importancia puntual que cada una de estas leyes tuvo en su momento, principalmente respecto del reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad, no puede negarse que de forma destacada esta reformulación va a constituir un hito en la historia del Derecho para la Discapacidad en España.

En ese sentido, la Constitución española de 1978, y su posterior desarrollo legislativo, se han conformando en un elemento de cimentación de los principios con los que vertebrar un Estado de Derecho que asegura y protege a todos sus ciudadanos. Nuestra Carta Magna, apuesta por un modelo de política social avanzado, donde se salvaguardan los valores europeos de igualdad, solidaridad y justicia.

La Constitución española, a través de su artículo 49 sienta las bases inspiradoras del posterior desarrollo legislativo en materia de discapacidad. De esta forma se pretendía comprometer no sólo a los poderes públicos, sino a toda la sociedad, en la realización de una política de previsión, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados físicos, sensoriales y psíquicos, debiendo prestarles la atención especializada que requieren. Pero además, se ha producido un avance cualitativo en la protección de los derechos de las personas con discapacidad desde los valores de la igualdad, dignidad humana y autonomía personal, impulsado principalmente por la Constitución y nuestro entorno internacional, confirmando y reforzando la doctrina que integraba la discapacidad dentro de la protección del artículo 14 CE.



Teniendo presente esa situación de desventaja con la que parten las personas con discapacidad, era necesario relacionar este precepto con el artículo 9.2 de la Constitución, donde se indica que los poderes públicos promoverán las condiciones de igualdad del individuo y de los grupos para que la libertad e igualdad de todos sea real y efectiva. En definitiva, se desea remover los obstáculos que impiden o dificultan la participación de todas las personas en la vida política, económica, cultural y social.

Como sabemos, la Constitución de 1978 rompe con la tradición redactora del constituyente, creando en materia de discapacidad un precepto que, si bien no tiene la misma fuerza vinculante en relación a otros derechos fundamentales, la doctrina y jurisprudencia constitucional ha dotado al citado artículo 49 con un contenido doble.

De este modo, existe un concepto que cobra eficacia directa e inmediata como concurrente de algún otro derecho constitucional, pero además, se requiere de una regulación específica, a través de la cual, asentar los objetivos básicos de la política social española en relación a la discapacidad, todo ello concretándose en la *Ley 13/82, de 7 de abril, de Integración Social de las Personas con Discapacidad (Lismi)*, que ahora se pretende reformular.

Así las cosas, la Lismi orquestó en su momento las pautas que debían seguirse en el terreno de la discapacidad, siendo el nexo causal de la aprobación de otras muchas normas sobre la materia, y por lo tanto, debemos subrayar la importancia que adquiere la presente reforma legislativa, donde se hace necesaria no sólo la refundación de leyes nacionales, sino su actualización y armonización con las normas comunitarias e internacionales más avanzadas en este terreno.

Durante estos años, la Lismi ha experimentado el indiscutible desgaste de cualquier norma, máxime cuando estamos hablando de una legislación en materia social, profundamente cambiante y que en las últimas décadas se ha adaptado a una sociedad más abierta, democrática y europea.

La *Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social* debe conformarse en referente comunitario en materia de discapacidad e inclusión social, abordando la cuestión desde una óptica multidisciplinar, donde tengan cabida todas las necesidades de este colectivo, donde el legislador configura una respuesta lo más avanzada posible.



Grupo investigador multidisciplinar en Violencia de Género
Universitat de València

De este modo, y revisado en profundidad la estructura y contenido de la citada *Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social*, desde el área jurídica de estudio del Centro de Estudios Multidisciplinar en Violencia de Género entendemos que existe una falta de regulación de la incidencia del fenómeno de la violencia de género en el colectivo de las mujeres con discapacidad, tal y como tendremos ocasión de justificar y analizar.



III. VIOLENCIA DE GÉNERO Y DISCAPACIDAD

Varios son los elementos que concurren para poder sustentar la necesaria inclusión de la violencia de género en la *Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social*. De este modo, los hemos agrupado en tres aspectos fundamentales:

a. *Necesaria visibilidad de la violencia de género en la discapacidad.*

La *Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género* (LOVG) supone la culminación de todo un proceso de adaptación legislativa y de reconocimiento de los derechos de las mujeres víctimas de violencia de género. Es un gran avance desde el marco constitucional, que toma como referente la IV Conferencia de Naciones Unidas en Pekín y la *Decisión 803/2004 del Parlamento Europeo*, entre otras muchas normas.

Como sabemos, hay tres premisas que definen esta norma de protección integral, como son la coordinación de los agentes que intervienen, su carácter multidisciplinar y la insistencia en la necesaria visibilidad del problema de la violencia de género.

Teniendo claro esta cuestión, el siguiente paso es justificar nuestra postura respecto del necesario reforzamiento de las políticas a favor de las víctimas de violencia de género donde concurre la condición de discapacitadas.

Todos los estudios nacionales e internacionales coinciden en afirmar que las personas con discapacidad son receptoras de mayor número de abusos que las personas no discapacitadas.

Así las cosas, podemos hacer referencia al *Informe Violencia y Mujer con Discapacidad* (Proyecto Metis – Unión Europea: 1998), donde se afirma que las mujeres con discapacidad tienen un riesgo cuatro veces mayor al resto de las ciudadanas de sufrir violencia sexual. De igual modo concluye el Parlamento Europeo en su *Informe sobre la situación de las mujeres de los grupos minoritarios en la Unión Europea* (2003/2109(INI)), así como estadísticas nacionales españolas donde se calcula que más del 40% de las mujeres con discapacidad ha sufrido algún



episodio violento a lo largo de su vida, siendo cerca del 20% de las mujeres con discapacidad las que han sufrido violencia de género, tal y como señala el Informe realizado por la Confederación Española de Personas con Discapacidad Física y Orgánica (Cocemfe – 2011).

Por lo tanto, podemos afirmar que existe un amplio consenso doctrinal y científico a la hora de señalar que las mujeres con discapacidad víctimas de violencia de género tienen más problemas para poder defenderse y reaccionar; para acceder a la información necesaria; para expresar y comunicar los malos tratos; para acceder a los puntos de información, asesoramiento, asistencia o servicios sociales; para su credibilidad ante algunos estamentos sociales; y en general, son sujetos más proclives al aislamiento o exclusión ante supuestos de violencia de género.

En definitiva, estamos ante un problema que afecta a un elevado número de mujeres con discapacidad, mucho mayor porcentualmente que el del resto de mujeres, y donde lógicamente se necesita de una adecuada visibilidad y esfuerzo en su protección integral, por las características concretas que definen a ese colectivo de mujeres, tal y como se reclama con la presente propuesta.

b. La interseccionalidad entre violencia de género y discapacidad.

Con interseccionalidad política, y como bien conoce la Comisión Redactora a la que nos dirigimos, estamos haciendo referencia a las situaciones de conflicto que se generan cuando no se presta suficiente atención a las personas que se encuentran en el punto de intersección entre distintas desigualdades, y esto es lo que sucede en los casos de violencia de género en personas con discapacidad.

De esta forma, planteamos la necesidad de que la *Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social* se imbuya de ese carácter, superando las obsoletas políticas unitarias o múltiples, donde se analizan las desigualdades como fenómenos paralelos y aislados, para acudir a una interseccionalidad donde se consideran las confluencias entre diferentes desigualdades y las relaciones entre sus ejes.



Es el Comité de Naciones Unidas, junto con otras organizaciones representativas del sector de la discapacidad, quienes recomiendan a España que tenga más en cuenta a las mujeres con discapacidad en los programas y políticas públicas sobre la prevención de la violencia de género, particularmente para asegurar el acceso a un sistema de respuesta “eficaz e integrado”.

A este respecto, debemos señalar que las políticas de la UE sí que han caminado hacia el reconocimiento de la interseccionalidad del género con otras desigualdades, habiéndose institucionalizado a medida que la UE ha ido ampliando su agenda de igualdad a otras situaciones de desventaja, al igual que la *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad* de las Naciones Unidas, donde se insiste expresamente sobre el hecho de que “las mujeres con discapacidad suelen estar expuestas a un riesgo mayor, dentro y fuera del hogar, de violencia, lesiones o abusos, abandono o trato negligente, malos tratos o explotación”.

Sin embargo, en nuestro país no existe una verdadera conciencia sobre esta problemática, y entendemos que nos encontramos en el momento óptimo para que la *Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social* nos haga caminar hacia esa perspectiva más amplia en materia de igualdad.

c. La transversalización del género en la legislación sobre discapacidad.

La Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre medidas para incorporar la valoración del impacto del género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno y la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres son las normas de referencia en materia de transversalización, a través de las cuales se pretende integrar el principio de igualdad y la perspectiva de género en todo el ordenamiento jurídico y las políticas públicas de España.

Desgraciadamente las normas que se han dictado sobre discapacidad en el Estado español no atienden a ese concepto, ni tan siquiera aquellas que por ser más recientes cabría esperarlo, como es la *Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.*



Grupo investigador multidisciplinar en Violencia de Género Universitat de València

Si queremos encontrar alguna referencia concreta sobre violencia de género y discapacidad y/o dependencia, debemos acudir a las leyes autonómicas de servicios sociales, donde como ocurre en el caso de la Comunidad Valenciana, han incorporado aspectos concretos sobre derechos y deberes, extendiendo el concepto de derechos subjetivos de la mujer con discapacidad y/o dependencia a aspectos relativos a los de violencia de género.



VI. PROPUESTA

Partiendo de la sistemática legislativa que se ha aplicado en la futura *Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social*, la misma se ha configurado como una norma de principios rectores, los cuales deben hacerse compatibles con el marco territorial y reparto competencial diseñado por la Constitución española.

En cualquier caso, esta *Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social* parece que quiere ser lo suficientemente ambiciosa, como para establecer unos estándares uniformes que respondan a los principios de igualdad y solidaridad fijados por la Constitución, los cuales deben ser comunes a todas las personas con discapacidad.

De este modo, la presente Propuesta respeta ese formato y sólo desea someter al sano debate de la Comisión Redactora un breve esquema de contenido, al margen de una colaboración más intensa en el supuesto de que se entendiera de interés:

1. Siguiendo el esquema de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social, consideramos que sería interesante fijar un nuevo Capítulo en el Título I de la norma, que llevara el epígrafe de "Derecho a la protección integral contra la violencia de género". En este nuevo Capítulo sólo se haría una propuesta de mínimos, sustentada en cuatro artículos, siguiendo con ello la estructura formal de esta norma.
2. El primer artículo debería contener cuatro preceptos: a) Uno que definiera la violencia de género, conforme al artículo 1 LOVG, hablando de los mayores problemas que sufren las mujeres con discapacidad víctimas de violencia de género; b) El segundo apartado debería ser una exigencia a los Poderes Públicos para activar políticas activas de igualdad, sensibilización, coordinación, prevención, asistencia y protección en mujeres víctimas de violencia de género con discapacidad; c) Por otro lado, debería de consolidarse una discriminación positiva o reforzamiento en relación a tipologías de discapacidades más expuestas, como son aquellas que tienen enfermedad mental o discapacidad intelectual en un grado igual o superior al 33%, discapacidad física con un grado igual o superior al 65% y mujeres reconocidas con el grado de dependientes; b) En última instancia, y como reconocimiento a la labor desplegada por las entidades, asociaciones y organizaciones de la discapacidad, debería de garantizarse la colaboración y participación de las mismas contra la violencia de género.



En su redacción habrá de tenerse presente las recomendaciones internacionales sobre la materia, así como las “Medidas de igualdad y colectivos vulnerables” derivadas de la *Estrategia Española sobre Discapacidad 2012-2020* del Ministerio Sanidad, Política Social e Igualdad, donde en su apartado 4) se reclama la promoción de medidas dirigidas a la prevención de la violencia contra las mujeres con discapacidad, y a garantizar su pleno y libre ejercicio de derechos.

3. El siguiente artículo de ese nuevo Capítulo se centraría en la “Creación de la Comisión de expertos contra la Violencia de Género en Mujeres con Discapacidad y/o Dependencia”, dependiente del Real Patronato sobre Discapacidad de España y del Consejo Territorial de Servicios Sociales y del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, con una amplia cartera de actividades y en coordinación con el Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer.
4. El tercero de los artículos que proponemos, hablaría de la Creación de los centros sociales especializados en la atención de mujeres víctimas de violencia de género con discapacidad y/o dependencia, donde se prestará una asistencia integral.

Su inclusión responde a la existencia de una legislación deficitaria en el ámbito autonómico social. En ese sentido, y al margen de su posterior desarrollo autonómico, debería establecer dos premisas básicas y unitarias para todo el Estado, como sería:

- a. La necesidad de que cada autonomía, cuanto menos, dispusiera de un centro con estas características donde puedan centralizarse esos casos de víctimas de violencia de género con discapacidad y/o dependencia.
 - b. Supresión de las limitaciones económicas de acceso en estos servicios, cuando sean usuarias que tengan una enfermedad mental o discapacidad intelectual en un grado igual o superior al 33%, discapacidad física con un grado igual o superior al 65% y mujeres reconocidas con el grado de dependencia, ahondando en esa discriminación en función de su etiología.
5. Por último, cerraríamos ese nuevo Capítulo con un cuarto artículo que debería hacer referencia a la actualización de los Protocolos existentes en materia de protección de mujeres con discapacidad, ya que son instrumentos imprescindibles en la protección de la mujer, adaptándose de una forma más efectiva al fenómeno



de la discapacidad. Además, sería necesario hablar de la creación de un Protocolo social específico en atención a mujeres con discapacidad.

En ambos casos, lo que se debe conseguir es la coordinación de acciones y la incorporación de la discapacidad en la formación de los profesionales que intervienen en la prevención y atención de situaciones de violencia contra mujeres con discapacidad, como señala el apartado 5) de las “Medidas de igualdad y colectivos vulnerables” de la *Estrategia Española sobre Discapacidad 2012-2020* del Ministerio Sanidad, Política Social e Igualdad.



V. CONCLUSIONES

No cabe duda de que detrás de nuestra propuesta, se esconde todo un amplio trabajo llevado a cabo por este Centro de Estudios Multidisciplinar en Violencia de Género de la Universitat de València, el cual ponemos a disposición de esta Comisión Redactora.

En ese trabajo más amplio, se analizan aspectos concretos que inciden en la violencia de género en mujeres con discapacidad, como sería la promoción de campañas de información y concienciación; la recogida de datos estadísticos para su mejor conocimiento; la formación específica de los profesionales, tanto de aquellos que generalmente intervienen en supuestos de violencia de género, como los que actúan en la atención y asistencia de las mujeres con discapacidad, ya tenga ésta carácter reglado o no; dotar a los talleres y programas formativos de personas con discapacidad de la visión de género y la violencia, creando con ella una cultura educativa basada en principios democráticos y de respeto; la mejora de los servicios y ampliación de su accesibilidad a todo tipo de discapacidades, sin exclusiones ni limitaciones por su tipología; creación de la Comisión contra la Violencia de Género en mujeres con discapacidad y/o dependencia; adaptación de los protocolos existentes y creación de nuevos en coordinación con el sistema sanitario, los cuerpos y fuerzas de seguridad, los operadores jurídicos y los servicios sociales; creación de centros sociales especializados en la atención de mujeres víctimas de violencia de género con discapacidad; o una mayor participación de las entidades, organizaciones y agentes sociales implicados en la atención de personas con discapacidad.

Como podrán entender, nuestra actual propuesta se centra en ese espíritu programático de la *Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social*, pero evidentemente, aspira a proyectarse en una meditada revisión de la *Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*; de la *Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica*; de la *Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal*; de la *Ley de Enjuiciamiento Criminal*; de la *Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia*; de los Protocolos de actuación coordinada; o en la normativa autonómica que regula los servicios sociales asistenciales a víctimas.