

Evaluación de las inversiones contra las violencias machistas.

Análisis de las transferencias del Pacto de Estado y los Fondos *Next Generation* en la Comunitat Valenciana

Mònica Gil Junquero, Universitat de València

Gabriela Moriana Mateo, Universitat de València

Yolanda Jubeto Ruiz, Euskal Herriko Unibertsitatea

Diciembre 2023



Lista de siglas y acrónimos

ATENPRO: Servicio Telefónico de Atención y Protección a las víctimas de la violencia de género

CCAA: Comunidades Autónomas

CV: Comunitat Valenciana

DG: Dirección General

DGCVG: Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género

DGIVM: Dirección General del Instituto Valenciano de las Mujeres

ECOFIN: Consejo de Asuntos Económicos y Financieros de la UE

EPA: Encuesta de Población Activa

FIBRODONA: Servicio para la integración social de la mujer con fibromialgia

FRNGUE: Fondo de Recuperación *Next Generation* EU

GVA: Generalitat Valenciana

IMERSO: Instituto de Mayores y Servicios Sociales

LOMPIVG: Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

MEFP: Ministerio de Educación y Formación Profesional

MRR: Mecanismo para la Recuperación y Resiliencia

OAVD: Oficinas de Atención a la Víctima del Delito

ONU: Organización de las Naciones Unidas

PECVG: Pacto de Estado Contra la Violencia de Género

PEG: Presupuestos con Enfoque de Género

PEIEMH: Plan Estratégico para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres

PERTE: Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica

PPG: Presupuestación con Perspectiva de Género

PRTREP: Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia “España puede”

PVGVGM: Pacto Valenciano contra la Violencia de Género y Machista

RAI: Renta Activa de Inserción

UE: Unión Europea

VICIPI: Vicepresidencia Primera y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas

VG: Violencia de Género

Listados de tablas e imágenes

Tabla 1. Denuncias por violencia de género (2018-2022)	21
Tabla 2. Numero de órdenes de protección (2018-2022).....	22
Tabla 3. Mujeres asesinadas (2018-octubre 2023).....	23
Tabla 4. Seguimiento oficial de la ejecución del PVGVM 2019-2022.....	25
Tabla 5. Tipología de plazas concertadas de acogida de mujeres concierto 2022. Nº de plazas y de centros.....	30
Tabla 6. Número de receptoras RAI (2018-2022).....	33
Tabla 7. Ayudas de emergencia. Presupuestos asignado y ejecutado (2015-2021).....	34
Tabla 8. Número de ayudas concedidas Art 27 (2018-2022)	35
Tabla 9. Distribución anual de recursos del PECVG por Comunidad Autónoma y Ciudades con Estatuto de Autonomía.....	54
Tabla 10. PECVG: recursos disponibles para las CCAA y asignación a la Comunitat Valenciana (2018-2022).....	55
Tabla 11. Ingreso de la transferencia estatal para la lucha contra la violencia de género. Presupuesto GVA 2018-2022 (€).....	56
Tabla 12. Brecha entre la asignación de la Conferencia Sectorial y el ingreso en el presupuesto de la GVA (€).....	57
Tabla 13. Clasificación orgánica de los recursos procedentes del gobierno central para la lucha contra la violencia de género (2018-2023).....	58
Tabla 14. Clasificación económica de los recursos (2018-2023).....	61
Tabla 15. Distribución por año, capítulo y línea de los recursos no identificados.....	62
Tabla 16. Líneas de gasto presupuestario financiadas (2018-2023).....	63
Tabla 17. Subvención Fomento de la igualdad o inserción laboral mujeres. Fecha de publicación, de resolución y ejecución. 2019-2022.....	76
Tabla 18. Programas incluidos en la justificación del PECVG 2018 no coincidentes con presupuestos 2018-2019.....	83
Tabla 19. Programas incluidos en la justificación del PECVG 2019 no coincidentes con presupuesto 2019-2020.....	85
Tabla 20. Distribución de los ingresos MRR de la sección 16 en actuaciones por año.....	95
Tabla 21. Presupuesto anual de los programas MRR de la Sección 16. 2022 y 2023.....	96
Tabla 22. Descripción del programa 323.99 MRR Mecanismo de Recuperación en Igualdad por año.....	97
Tabla 23. Detalle de las inversiones reales previstas. 2023.....	100

IMÁGENES

Imagen 1: Gráfico 1. Evolución del número de acciones realizadas por áreas de actuación..	67
---	----

Índice

1. Introducción	7
2. Objetivos y método de trabajo	13
2.1. Objetivos	13
2.2. El análisis del presupuesto desde una mirada feminista	13
2.3. El procedimiento de trabajo y las dificultades para seguir la pista al dinero	15
2.4. Técnicas de investigación	19
2.4.1. Análisis documental	19
2.4.2. Entrevista semiestructurada.....	20
3. La violencia machista en la Comunitat Valenciana	22
3.1. La violencia machista visible en el territorio valenciano	22
3.1.1. Denuncias por violencia de género	23
3.1.2. Órdenes de protección	24
3.1.3. Asesinatos machistas.....	25
3.2. La agenda pública: principales documentos estratégicos y marcos políticos	25
3.2.1. Pacto Valenciano contra la Violencia de Género y Machista (2017-2022)	26
3.2.2.I Estrategia Valenciana contra la Violencia Sexual (2021-2025)	27
3.2.3. Foro por la abolición de la prostitución.....	27
3.3. Descripción institucional de los recursos y servicios públicos de atención a las mujeres	28
3.3.1. Centros ambulatorios para la atención a las mujeres que han sufrido violencia de género y machista.....	28
3.3.2. Centros residenciales de servicios sociales específicos para mujeres	30
3.3.3. Modelo Valenciano de asistencia a las víctimas del delito	33
3.4. Ayudas económicas	35
3.4.1. Renta Activa de Inserción (RAI).....	35
3.4.2. Ayudas de emergencia para mujeres víctimas de violencia sobre la mujer	36
3.4.3. Ayuda económica de pago único (Artículo 27 LOMPIVG)	37
3.4.4. Indemnizaciones por causa de muerte.....	38
3.5. Valoración externa y especializada sobre el sistema de atención a las mujeres que sufren violencia machista y propuestas de mejora	39
3.5.1. Valoración general	39
3.5.2. Centros ambulatorios para la atención a las mujeres que han sufrido violencia de género y machista.....	43

3.5.3. Centros residenciales o de acogida especializados en la atención a mujeres víctimas de violencia de machista	46
3.5.4. Prestaciones económicas	50
4. El Pacto de Estado contra la Violencia de Género en la Comunitat Valenciana	52
4.1. Contextualización	52
4.1.1. Antecedentes, aprobación y ejes de trabajo del PECVG.....	52
4.1.2. Renovación del compromiso con el PECVG	54
4.1.3. Implementación del PECVG en las Comunidades Autónomas y las Ciudades con Estatuto de Autonomía	55
4.2. Análisis de los ingresos.....	59
4.2.1. Asignación económica de la Conferencia Sectorial de Igualdad a la CV	59
4.2.2. Ingresos destinados al Programa de lucha contra la violencia de género en el presupuesto de la GVA	60
4.2.3. Brecha entre la asignación de la Conferencia Sectorial de Igualdad y los ingresos en el presupuesto de la GVA.....	60
4.3. Análisis del gasto presupuestario.....	62
4.3.1. Clasificación orgánica y por programas de los gastos.....	62
4.3.2. Clasificación económica de los recursos.....	65
4.3.3. Líneas presupuestarias identificadas	66
4.3.4. Distribución temporal de las líneas presupuestarias identificadas.	83
4.4. Análisis de la justificación institucional del gasto y diferencias con el gasto presupuestado.....	85
4.4.1. Comparativa justificación de 2018 y gasto presupuestado 2018-2019	85
4.4.2. Comparativa justificación de 2019 y gasto presupuestado 2019-2020	87
4.5. Valoración de las entidades sociales sobre el uso de los recursos del PECVG	89
5. Fondos <i>Next Generation</i> EU- Análisis de los Fondos <i>Next Generation</i> UE. Inversión para la lucha contra las violencias machistas	93
5.1. Contextualización	93
5.1.1. Fondos <i>Next Generation</i> UE y Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia “España puede”	93
5.1.2. El Plan España te protege contra la violencia machista	95
5.1.3. Las comunidades autónomas y la implementación del Plan España te protege contra la violencia machista	96
5.2 Presupuesto GVA: el ingreso presupuestario procedente del MRR.....	97
5.3. Análisis del gasto presupuestado	99
5.3.1. Clasificación orgánica y por programas de los recursos	99

5.3.2. Clasificación económica de los recursos.....	102
5.4. Reflexión sobre las inversiones procedentes del MRR.....	103
6. Conclusiones	105
Bibliografía, páginas web y legislación.....	111

1. Introducción

Esta investigación es parte de un programa más amplio de la Plataforma de Impacto de Género Ya! que cuenta con la financiación del Instituto de las Mujeres- Ministerio de Igualdad (2023). Dicho programa lleva por título *Seguimiento participativo de los compromisos asumidos en el III Plan Estratégico para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres (PEIEMH) 2022-2025*. Entre las actuaciones del mencionado programa, se incluye el análisis feminista de las políticas públicas vinculadas el tercer eje del III PEIEMH dedicado a una vida libre de violencias machistas.

El Pacto de Estado contra la Violencia de Género (PECVG) y los Fondos Next Generation canalizados a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) tienen actualmente un papel muy relevante en las políticas contra las violencias machistas. En el proceso de gestión y ejecución de una parte de estos fondos, las comunidades autónomas son cruciales.

En este marco, en la presente investigación nos centramos en analizar las inversiones contra las violencias machistas que se realizan en la Comunitat Valenciana con los recursos procedentes del Pacto de Estado contra la Violencia de Género y los Fondos Next Generation EU-MRR. La finalidad que perseguimos con este trabajo es la de generar aprendizajes, contribuir a la mejora de la gestión de las políticas públicas al tiempo que visibilizamos la importancia de la transparencia y la participación ciudadana.

El estudio abarca desde el primer año en el que se transfirieron fondos a las comunidades autónomas en concepto de PECVG hasta la actualidad. Por tanto, el periodo de estudio es el comprendido entre 2018-2023. El análisis para el caso de los fondos procedentes del MRR no abarca la totalidad del mencionado periodo en tanto su transferencia al presupuesto valenciano tiene lugar, por primera vez, en el presupuesto 2022.

Este estudio se ubica bajo las coordenadas de la propuesta de los presupuestos con enfoque de género. Hace más de 25 años, la Plataforma de Acción aprobada en la IV Conferencia Internacional de la Mujer de Naciones Unidas (Beijing, 1995), recomendaba

a todos los Estados miembros firmantes que revisaran sus presupuestos públicos desde la perspectiva de género. Se evidenciaba la necesidad de hacerlo puesto que considerar la política pública neutra al género, podía implicar el riesgo de seguir manteniendo las discriminaciones de género existentes, e incluso que se pudiera retroceder en los avances conseguidos. Desde entonces se está avanzando en el análisis presupuestario, desde la perspectiva de la equidad de género, de un gran número de políticas públicas.

En este caso, el estudio se ha centrado, principalmente, en analizar las políticas y presupuestos destinados a luchar contra las violencias machistas, y para hacerlo nos servimos del análisis documental y de las entrevistas semi estructuradas. Hemos revisado una gran variedad de documentación institucional pública publicada en las webs oficiales y hemos recurrido a las voces de profesionales en el ámbito de la atención a las violencias machistas para poder completar la información obtenida en los documentos. Es necesario mencionar que tratamos de entrevistar a personal del organismo con competencias en materia de violencias machistas de la Generalitat Valenciana (GVA) pero no obtuvimos una respuesta afirmativa, así como tampoco se nos facilitaron documentos que solicitamos a través de diferentes medios y que, de acuerdo a la legislación en materia de transparencia y rendición de cuentas, deberían estar al alcance de la ciudadanía. Esta restricción en el acceso a la información se ha convertido en una dificultad para avanzar en el trabajo. Un trabajo que inicialmente estaba pensado para adentrarnos a conocer y comprender los procesos de gestión y ejecución de los recursos procedentes del PECVG y los Fondos Next Generation y que finalmente y como consecuencia de las señaladas dificultades, se ha tenido que redefinir. Así, el presente trabajo se centra en conocer cuál es la situación actual de las políticas contra las violencias machistas en el territorio valenciano a través de un diagnóstico y del análisis de las mencionadas inversiones a través de los gastos presupuestados en los presupuestos de la GVA. A partir de la información obtenida sobre las políticas contra las violencias machistas y la distribución de los gastos en el presupuesto, realizamos una valoración sobre las inversiones realizadas.

Antes de pasar a detallar los diferentes apartados del presente trabajo es necesario detenernos y contextualizar el momento en el cual lo hemos realizado. El periodo de realización coincide con los primeros meses de un nuevo gobierno autonómico

conformado tras las elecciones de julio de 2023. Las dos últimas legislaturas el gobierno autonómico estuvo en manos del denominado Govern del Botànic (2015-2019 y 2019-2023), uno de los conocidos como gobiernos del cambio. En la primera legislatura estuvo conformado por el Partido Socialista del País Valencià-Partido Socialista Obrero Español (PSPV-PSOE) y Compromís al que se sumó en la segunda legislatura Podemos. Tras las elecciones de 2023 han asumido el gobierno partidos de orientación ideológica conservadora, de derechas y ultraderecha. Esto ha supuesto un cambio en el organigrama del gobierno valenciano, tanto en su estructura como en la denominación de algunos de sus organismos.

Uno de los cambios en el organigrama ha afectado a la Conselleria con competencias en materia de igualdad y violencias machistas. La anterior Vicepresidencia Primera y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas se ha convertido en la actual Vicepresidencia Segunda y Conselleria de Servicios Sociales, Igualdad y Vivienda. En el anterior gobierno, dependiendo de la mencionada Vicepresidencia Primera, se ubicaba la Dirección General del Instituto Valenciano de las Mujeres. Actualmente, las competencias que esta tenía se han repartido en dos organismos diferentes, la Dirección General de Igualdad y del Instituto de las Mujeres y el Comisionado para la lucha contra la violencia sobre la mujer.

Por tanto, el periodo objeto de estudio de este trabajo, los años comprendidos entre el 2018 y 2023, eran años en los que el gobierno de la Comunitat Valenciana recaía sobre el Govern del Botànic. En cambio, el proceso de elaboración de esta investigación se produce con el cambio del gobierno y con él, la creación de un nuevo organismo que ostenta las competencias en materia de violencias contra las mujeres. Este último, no nos ha proporcionado ninguna información sobre las actuaciones llevadas a cabo por el anterior gobierno en el marco del PECVG.

Por último, en cuanto a la estructura del presente informe, este está conformado por cinco grandes apartados que siguen a la presente introducción. Antes de cerrar la introducción, hemos incorporado un subapartado en el que incluimos una conceptualización de las violencias machistas y la explicación de por qué optamos por esta denominación. A continuación incluimos un apartado con los objetivos y el método de trabajo que hemos utilizado. Los siguientes tres apartados incluyen los tres grandes bloques de resultados obtenidos en la presente investigación: el diagnóstico

sobre las violencias machistas en la Comunitat Valenciana, el análisis de las inversiones presupuestadas con los fondos del Pacto de Estado contra la Violencia de Género y el análisis de las inversiones realizadas con los fondos Next Generation canalizados a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y dirigidos específicamente a la lucha contra las violencias machistas. Por último, el documento se cierra con un apartado dedicado a las reflexiones sobre los resultados obtenidos.

Las violencias machistas

La violencia es una estrategia que utilizan los patriarcados para subordinar a las mujeres. La violencia contra las mujeres es considerada como la expresión más brutal de desigualdad entre los hombres y las mujeres. Aunque, es un hecho universal e histórico, no es hasta la década de los noventa del siglo XX cuando se aprueba la primera normativa internacional al respecto. Se trata de la Declaración de la Violencia contra las Mujeres de la Organización de las Naciones Unidas (ONU, 1993). En esta, por violencia contra las mujeres, se entiende todo acto basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para las mujeres, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada. En este sentido, se identifican tres ámbitos donde se producen las violencias: la familia, la comunidad en general y la producida o tolerada por el Estado, es decir, la violencia institucional.

En el Estado español, la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (LOMPIVG), considera que esta violencia se ejerce contra las mujeres por el hecho de serlo. Sin embargo, acota su objeto a la violencia física y psicológica, incluidas las agresiones a la libertad sexual, las amenazas, las coacciones o la privación arbitraria de libertad por parte de los hombres que son o han sido sus parejas. También, incluye la violencia que, con el objetivo de causar perjuicio o daño a las mujeres, se ejerce sobre sus familiares o personas allegadas menores de edad.

Por su parte, la Ley 7/2012, de 23 de noviembre, Integral contra la Violencia sobre la Mujer en el ámbito de la Comunitat Valenciana, considera las manifestaciones de la violencia contra las mujeres, en particular y sin carácter excluyente, la violencia física, psicológica, sexual, económica, la mutilación genital femenina u otras prácticas tradicionales y/o culturales nocivas o perjudiciales para las mujeres y niñas, el tráfico de mujeres y niñas, los matrimonios forzosos, el aborto y esterilización forzosa.

El Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, también conocido como Convenio de Estambul ratificado por España y en vigor desde 2014, entiende la violencia contra las mujeres

como una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación. Así, designa todos los actos de violencia basados en el género que implican o pueden implicar para las mujeres daños o sufrimientos de naturaleza física, sexual, psicológica y económica, incluidas las amenazas de realizar dichos actos y la coacción o la privación arbitraria de libertad tanto en la vida pública o privada. El Convenio contempla como delito todas las formas de violencia física, psicológica y sexual, incluida la violación, la mutilación genital femenina, el matrimonio forzado, el acoso, el aborto forzado y la esterilización forzada.

Finalmente, a nivel estatal, la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual considera, en su expresión física y también simbólica, que las violencias sexuales constituyen una de las violaciones de los derechos humanos más habituales y ocultas que afectan de manera específica y desproporcionada a las mujeres y a las niñas. Considera violencias sexuales los actos de naturaleza sexual no consentidos o que condicionan el libre desarrollo de la vida sexual en cualquier ámbito público o privado. Incluye la agresión sexual, el acoso sexual, la trata con fines de explotación sexual, la explotación de la prostitución ajena, la mutilación genital femenina y el matrimonio forzado. Además, pretende dar respuesta a las violencias sexuales cometidas en el ámbito digital, como la difusión de actos de violencia sexual a través de medios tecnológicos, la pornografía no consentida y la extorsión sexual.

Siguiendo la normativa y las voces del movimiento feminista en su histórica y permanente lucha por la erradicación de este importantísimo problema social, en este trabajo consideramos todos los tipos de violencias contra las mujeres y de género como violencias machistas. Las violencias machistas son la consecuencia de la histórica desigualdad y relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres que vulneran los derechos humanos de las mismas. Las violencias machistas están formadas por las violencias simbólicas o culturales, por las violencias estructurales y por las violencias directas. Así, las violencias simbólicas y estructurales están en la base, legitiman y posibilitan las violencias directas. Las violencias directas son las visibles e incluyen todos los malos tratos físicos, psíquicos, sexuales y económicos, independientemente de la relación de las mujeres con sus agresores, que se producen en el ámbito público y en el privado, incluida la violencia institucional.

2. Objetivos y método de trabajo

En este segundo apartado del informe recogemos, en primer lugar los objetivos que han guiado esta investigación. A continuación, incluimos el marco metodológico en el cual nos hemos ubicado para realizarla, que no es otro que el de los presupuestos con enfoque de género. Posteriormente, nos adentramos y exponemos el procedimiento de trabajo que hemos seguido, prestando especial atención a las dificultades atravesadas para realizar el análisis. Por último, detallamos las dos técnicas de investigación utilizadas, el análisis documental y la entrevista semiestructurada.

2.1. Objetivos

El objetivo general de este trabajo es el de evaluar la inversión pública de la Generalitat Valenciana en materia de violencia machista, con el fin de generar aprendizajes, contribuir a la mejora de la gestión de las intervenciones públicas y aumentar la transparencia e impulsar la participación ciudadana.

A partir del anterior, establecemos los siguientes objetivos específicos:

- Conocer las actuales políticas de la Generalitat Valenciana para hacer frente a las violencias machistas, especialmente los recursos y servicios de atención a las mujeres.
- Visibilizar en qué se han invertido los recursos económicos dirigidos a luchar contra las violencias sexistas, en la Comunitat Valenciana, procedentes del PECVG y del Fondo Next Generation canalizados a través del MRR.
- Valorar las inversiones realizadas con los fondos procedentes del gobierno central en función de las necesidades detectadas en materia de atención y protección a las mujeres que sufren violencias machistas.

El estudio se centra en el periodo comprendido entre los años 2018 y 2023, ambos incluidos.

2.2. El análisis del presupuesto desde una mirada feminista

Alcanzar los objetivos específicos que nos hemos planteado en este trabajo, requiere hacer uso del instrumento conocido como Presupuestación con Perspectiva de Género (PPG) o Presupuestos con Enfoque de Género (PEG). Este trata de analizar la trayectoria y gestión de los recursos públicos, o lo que es lo mismo, haciendo uso del lema utilizado por las economistas feministas durante las últimas décadas, se trata de *seguir la pista al dinero público*.

Esta herramienta inicialmente tiene como objetivo principal analizar todas las políticas de gasto y todas las fuentes generadoras de ingreso que tienen un impacto en las condiciones de vida de mujeres y hombres de una sociedad. Dadas las desigualdades estructurales existentes entre mujeres y hombres en las sociedades patriarcales, como la nuestra, se es consciente que en estos análisis hay que incorporar la perspectiva de equidad de género, puesto que políticas consideradas “neutras al género” pueden resultar “ciegas al género” y perpetuar desigualdades, incluso sin perseguirlo explícitamente. Además, estos estudios suelen hacer hincapié, en un primer lugar, en aquellas políticas que explícitamente pretenden avanzar en la igualdad de derechos entre mujeres y hombres, para después abarcar la pertinencia y relevancia del análisis del resto de las políticas públicas.

En este sentido, el análisis de las políticas vinculadas directamente a hacer frente a las múltiples violencias que sufren las mujeres por vivir en una sociedad sexista, suele ser considerado uno de los primeros eslabones de estos análisis, al ser una política específica hacia la equidad, que suele tener unos objetivos claros y pretende obtener unos resultados medibles. No obstante, en la práctica esto no es tan sencillo dado el carácter estructural y multidimensional de las violencias y su relación transversal con otras políticas.

La complejidad del análisis se ve incrementada por el hecho de que, a pesar de que públicamente se reconoce la gran relevancia de la transparencia y la rendición de cuentas a la ciudadanía sobre los orígenes y destinos de los recursos públicos, paradójicamente, es frecuente encontrar múltiples obstáculos a la hora de conseguir la información necesaria que permita conocer si realmente los recursos públicos están posibilitando avanzar en la senda de la igualdad de oportunidades y de resultados entre mujeres y hombres.

De forma recurrente, estos análisis reflejan que lo manifestado en los compromisos adquiridos en materia de igualdad de género, no siempre se tiene en cuenta a la hora de diseñar las políticas públicas y que en las diversas fases de la presupuestación pública, se produce su evaporización. Es decir, se aprueban planes sin presupuesto asignado, e incluso cuando hay políticas finalistas, a las cuales parece que debería ser más fácil seguirles la pista, en la práctica siguen apareciendo obstáculos y resistencias a proveer esa información, como en este análisis hemos experimentando.

2.3. El procedimiento de trabajo y las dificultades para seguir la pista al dinero

En el análisis de las inversiones contra las violencias machistas en la Comunitat Valenciana en el periodo 2018-2023, nos hemos centrado en dos núcleos directamente interrelacionados: la elaboración de un diagnóstico y el análisis de los recursos económicos públicos destinados a hacer frente a estas violencias.

Conocer la realidad social y definir las problemáticas sociales a atajar es imprescindible para diseñar, ejecutar y evaluar las políticas públicas. Así, el diagnóstico es el punto de partida en todo proceso de diseño de políticas públicas, y establece una línea base a partir de la cual poder medir los resultados y posteriores impactos en la evaluación final de la misma política. Por lo tanto, el primer paso que hemos realizado ha sido elaborar un diagnóstico sobre la realidad de las violencias machistas. Hemos identificado indicadores básicos que nos han permitido trazar las líneas gruesas sobre la incidencia de las violencias sexistas visibles, y nos hemos centrado en conocer las políticas, los recursos y servicios de la GVA para hacer frente a estas violencias. Así mismo, hemos identificado las debilidades de este sistema que deberían ser superadas para asegurar el cumplimiento de los derechos de las mujeres. Esta es la realidad social e institucional sobre la cual se han distribuido y ejecutado los recursos procedentes del PECVG y los Fondos Next Generation para hacer frente a las violencias machistas, y por tanto, la referencia a partir de la cual hemos podido, en último término, valorar el uso de estos recursos.

El segundo componente que articula este trabajo es el análisis de las inversiones de la GVA para luchar contra la violencia de género, concretamente aquellas inversiones cuyos recursos proceden del gobierno central. En este caso, tal como señalábamos en las páginas anteriores, tampoco ha sido sencillo, de hecho no ha sido posible, seguir la pista al dinero.

A grandes trazos, podríamos marcar el recorrido que, en teoría, cabría esperar que realizaran estos recursos económicos. Entendemos que el punto de partida es la Conferencia Sectorial de Igualdad, espacio en el que se decide la distribución de los recursos entre las comunidades autónomas, tanto del Pacto de Estado contra la Violencia de Género como de los Fondos Next Generation destinados a la lucha contra la violencia sexual. A partir de esta decisión, y tras su aprobación por parte del Consejo de Ministros, se produciría la transferencia de los recursos del gobierno central a los autonómicos. Estos recursos transferidos se incluirían en el presupuesto de ingresos y gastos autonómicos.

Posteriormente, se ejecutarían los presupuestos, lo que supondría que los recursos llegaran, de manera directa o indirecta, a las personas beneficiarias finales. Finalmente, los órganos competentes en materia de violencia de los gobiernos autonómicos, elaborarían la justificación autonómica de los gastos ejecutados que debería remitir, de acuerdo a la normativa vigente, al gobierno central, concretamente al Ministerio de Igualdad.

A partir de este modelo hipotético o teórico, en el desarrollo de este trabajo nos hemos topado con que el estudio para seguir la pista al dinero ha sido diferente para el caso del PECVG y del Fondo Next Generation-MRR. En este segundo caso ha sido relativamente sencillo. Estos recursos empiezan a incluirse en el presupuesto de la GVA en el ejercicio 2022 y en el presupuesto de cada Conselleria se establece una clara diferenciación de los programas y las líneas financiadas con estos fondos.

En cambio, en el caso del PECVG hemos encontrado diferentes nudos o momentos de especial dificultad para poder seguir la pista al dinero. Estos nudos de dificultad han sido dos: a) la falta de claridad en la identificación de los recursos procedentes del PECVG en el presupuesto de la GVA, tanto en los ingresos como en los gastos, y b) la escasa vinculación entre los gastos presupuestados y la ejecución de los recursos procedentes del PECVG. El primero de ellos tiene que ver con el hecho de que en el presupuesto de la GVA no aparece información explícita alguna sobre el PECVG. Por tanto, para acercarnos a conocer en qué se han invertido estos recursos, hemos tenido que indagar en el presupuesto de ingresos de la GVA para identificar qué transferencia estatal se podía corresponder con la del PECVG, para, desde ahí, tratar de seguir la pista al dinero y avanzar en el análisis del gasto. En este proceso, en el presupuesto de ingresos de la GVA localizamos, entre las transferencias del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social, una que incluye entre sus diferentes finalidades, “la promoción y ejecución de acciones para favorecer la prevención y la atención de las mujeres víctimas de violencia de género” (esta transferencia del Ministerio de Trabajo incluye otros ítems además de la violencia). Ante la invisibilización del PECVG en el presupuesto, asumimos que los recursos vinculados a esta transferencia, aquellos que son destinados específicamente a luchar contra la violencia machista, se corresponden con los del Pacto de Estado contra la Violencia de Género.

Identificado el código del ingreso, trazamos la línea o vínculo con los gastos que, en el caso de cada año, se preveía financiar con dichos recursos. Para ello, identificamos el programa de destino de estos recursos (Programa de Lucha contra la violencia de género, incluido en el programa presupuestario Igualdad de género). A su vez, localizamos las líneas presupuestarias de gasto en las que se desagrega este programa de Lucha contra la violencia de género. En el caso de algunas de estas líneas, indagando en la documentación presupuestaria, hemos obtenido la información relativa a la población beneficiaria prevista, la descripción y finalidad de la línea, el modo de concesión y la existencia de cofinanciación. En cambio, en el caso de otras líneas presupuestarias, en el presupuesto no se incorpora más que un código numérico o alfabético a partir del cual es imposible seguir la pista al dinero y analizar cuál ha sido su destino más allá de saber en qué capítulo presupuestario se incluye.

El segundo nudo o dificultad para seguir la pista al dinero, como comentábamos previamente, se ha producido en el momento de contrastar la información presupuestada con la información disponible sobre la ejecución de los gastos. La información de ejecución presupuestaria que se publica, se presenta en fórmulas muy agregadas que imposibilitan conocer la ejecución concreta de las líneas presupuestarias de gasto objeto de estudio. Frente a esta realidad, hemos tratado de establecer el vínculo entre el gasto presupuestado (reflejado en los presupuestos de la GVA) y la ejecución de proyectos, a partir de la documentación elaborada por la GVA para justificar el gasto de los recursos procedentes del PECVG al Ministerio de Igualdad. En este punto, es importante señalar que las comunidades autónomas y las Ciudades de Ceuta y Melilla, deben controlar la gestión de los recursos recibidos procedentes del PECVG, con la finalidad de asegurar su adecuada gestión, uso y destino. Las CCAA deben remitir al Gobierno central y durante el primer trimestre de cada ejercicio, el estado de ejecución de los fondos recibidos en el ejercicio anterior, así como un informe final en el que describan las actuaciones realizadas. Dicho informe debe incluir, como mínimo y de acuerdo a lo establecido en las consecutivas Resoluciones de la Secretaria de Estado de Igualdad, la siguiente información sobre cada uno de los proyectos, programas o actuaciones realizadas: Denominación de cada proyecto/programa realizado; Fecha de puesta en marcha y de realización de cada proyecto; Grado de consecución de los objetivos previstos; Datos estadísticos sobre las/os usuarias/os de los servicios, en su caso; Medida del Pacto de

Estado cumplida con cada proyecto/programa realizado; Información económica; Grado de ejecución del presupuesto; Otras colaboraciones obtenidas y una Valoración: Dificultades y propuestas.

El ejercicio comparativo entre el gasto presupuestado y la justificación del gasto elaborada por la GVA no lo hemos podido realizar para la totalidad de años objeto de estudio, ya que no hemos dispuesto de la información para los diferentes ejercicios. La documentación elaborada por la GVA para justificar los gastos de los fondos del PECVG, no es de acceso público. No está disponible en la web de la Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género, tampoco en la web de la GVA, no se nos ha facilitado tras las correspondientes solicitudes a través del portal autonómico de transparencia así como tampoco a través de correo electrónico. Solo hemos logrado recuperar la documentación de la justificación de los años 2018 y 2019 que en un momento estuvo disponible en la web de la Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género.

Además, es importante remarcar que estos dos documentos institucionales de la GVA de justificación anual del pacto consisten, para cada uno de los dos años, en un documento de 5 y 2 folios respectivamente. Lejos de lo establecido por la Secretaría de Igualdad que hemos descrito previamente, en cada uno de estos documentos se incluye una tabla que integra la totalidad de la información justificativa. En cada fila se incluye el nombre del proyecto financiado con los recursos del PECVG. Para cada uno de los proyectos, en las sucesivas columnas, se facilita información sobre el resumen del contenido del proyecto, el coste, la medida del PECVG y el Eje del PECVG. Hay una última columna adicional cuyo título es “información adicional/beneficiari@s”, pero en el caso de la justificación del año 2018, no se ha completado esta columna para los diferentes proyectos.

Además de disponer de poca documentación (años 2018 y 2019) y con poca información (5 y 2 folios), nos hemos topado con que la información que incluye la justificación presenta una desvinculación total del presupuesto, lo que ha dificultado poder realizar una clara comparativa entre aquello presupuestado y lo finalmente justificado. La primera diferencia que encontramos en relación al presupuesto está relacionada con los tiempos de ejecución, pues si bien el presupuesto debe ejecutarse en el año natural, es decir, en el periodo comprendido entre enero y diciembre de cada año, los recursos del Pacto asignados a las comunidades autónomas (y también a los municipios) en el caso de los

ejercicios mencionados, 2018 y 2019, podían ejecutarse en un año real, es decir, desde la recepción de los recursos hasta el mes anterior del siguiente año real. Con esto, la ejecución de los recursos correspondientes al ejercicio 2018 se materializó en un año real que comprende parte del 2018 y parte del 2019. Siguiendo la misma lógica, los recursos asignados al siguiente ejercicio se ejecutaron en la parte restante del año 2019 y parte del siguiente año 2020. Esto implica que los proyectos que se incluyen en la justificación de 2018 podrían haberse incluido en el presupuesto de la GVA tanto de 2018 como de 2019, ya que en la documentación institucional de justificación del gasto no se incluye la fecha concreta de la ejecución del proyecto financiado.

Encontramos una segunda diferencia importante, y que debemos resaltar, en la forma en la que se presenta la información en el presupuesto de la GVA, por una parte, y la justificación de la propia GVA al Ministerio de Igualdad. La información de justificación no presenta ningún vínculo con los códigos utilizados en la documentación presupuestaria. Incluso en algunos de los casos en los que parecería haber un vínculo o similitud entre los proyectos ejecutados y las líneas presupuestarias, observamos que su denominación no siempre coincide, lo que dificulta más si cabe el ejercicio comparativo y con ello, seguir la pista al dinero.

2.4. Técnicas de investigación

Las principales técnicas de investigación que hemos utilizado en este trabajo han sido el análisis documental y la entrevista semiestructurada.

2.4.1. Análisis documental

El análisis documental es la técnica central de esta investigación y se sirve de la revisión y del análisis de publicaciones y documentos públicos. Nos ha permitido descodificar documentos electrónicos, entender su significado y emplear los datos que proporcionan.

Se ha empleado, principalmente, en tres tipos de textos: los contenidos y documentos incluidos en las páginas webs institucionales, los presupuestos de la Generalitat Valenciana y la documentación justificativa de la GVA correspondiente a los años 2018 y 2019.

➤ Información y documentos disponibles en las webs

La revisión de la información disponible en las páginas webs institucionales se ha centrado principalmente en la página de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género y diferentes webs oficiales de varias Consellerias de la Generalitat Valenciana, principalmente de la que fuera la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, la Conselleria de Justicia y la Generalitat oberta. Analizar toda esta información nos ha permitido elaborar el diagnóstico de referencia en materia de violencias sexistas en el territorio valenciano, así como trazar la descripción institucional de las políticas marco y los recursos y los servicios que integran la red de la GVA de atención a las mujeres que sufren violencia de género.

➤ Presupuestos de la GVA

Los presupuestos de la GVA que hemos analizado han sido los correspondientes a los ejercicios comprendidos entre los años 2018 y 2023, ambos incluidos. Concretamente nos hemos centrado en el análisis de los presupuestos de la que se denominó Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, pues es la sección en la que se incluyen y desde la que se gestionan las transferencias estatales objeto de estudio.

➤ Justificación autonómica del gasto del PECVG

Como venimos señalando, únicamente hemos podido acceder a las justificaciones que estuvieron disponibles en la web de la Secretaría de Estado contra la Violencia de Género en el pasado. Recuperando un link antiguo únicamente contamos con los documentos correspondientes a 2018 y 2019. Los de los años posteriores no llegaron a publicarse en este espacio web destinado a las justificaciones autonómicas de los gastos de los recursos del PECVG.

2.4.2. Entrevista semiestructurada

Las entrevistas semiestructuradas nos han permitido acceder a información necesaria para completar la obtenida a través del análisis documental. Las narrativas de las personas entrevistadas nos han acercado a una información que no queda recogida en la documentación institucional. Estos espacios de diálogo, mediados por una guía de entrevista que incluía los aspectos relevantes a abordar, nos han permitido conocer las subjetividades de profesionales y expertas en la materia objeto de estudio, así como sus

perspectivas y experiencias propias. La información que nos han brindado las entrevistas ha sido especialmente relevante para identificar las debilidades y necesidades pendientes de cubrir del sistema de atención a las violencias machistas, lo que considerábamos imprescindible para completar el diagnóstico. Es una información de referencia y fundamental, a partir de la cual iniciar la valoración de la planificación autonómica de la distribución de los recursos objeto de estudio.

Hemos realizado cuatro entrevistas completamente anónimas (y algunas de las entrevistadas han insistido en que así fuese), a profesionales y expertas vinculadas a la atención directa de mujeres que han sufrido violencias machistas: dos profesionales vinculadas a entidades del tercer sector, una agente de igualdad de una entidad local y una profesional con una dilatada experiencia profesional en un recurso especializado y de referencia, de titularidad pública. Como venimos señalando, no nos ha sido posible, a pesar de haberlo solicitado en reiteradas ocasiones, vía correo electrónico y telefónico, realizar una entrevista a una persona de la administración pública valenciana, concretamente del organismo con competencias en materia de violencia de género.

3. La violencia machista en la Comunitat Valenciana

En este apartado tratamos de aportar, en términos generales, cual es la incidencia de la violencia machista visible en la Comunidad Valenciana, poniendo el foco en las mujeres que sufren esta violencia y especialmente, en las políticas, servicios y recursos que ofrece el gobierno valenciano para atenderlas.

Con esta finalidad presentamos diferentes indicadores básicos que nos ofrecen, a grandes trazos, una imagen de cuál es la incidencia de la violencia de machista visible en el territorio valenciano. Posteriormente, recogemos una breve referencia sobre los instrumentos que conforman la agenda pública valenciana en materia de violencia machista. En tercer lugar, incluimos una breve descripción de los principales recursos y servicios públicos de la GVA para la atención a las mujeres que han sufrido violencias machistas y las ayudas económicas que existen. Por último, presentamos una breve valoración realizada por diferentes expertas y profesionales vinculadas al ámbito de la atención a las mujeres que han sufrido violencias machistas, sobre los recursos y servicios públicos existentes. De esta mirada crítica se desprenden una serie de necesidades para mejorar la atención que podrían ser insumos a tener en cuenta a la hora de planificar el uso de los recursos del Pacto de Estado contra la Violencia de Género. En este capítulo presentamos, por tanto, un mosaico de la violencia machista visible en el territorio valenciano conformado por la incidencia de la violencia, la respuesta institucional para preservar los derechos de las mujeres que la sufren y una mirada crítica que nos ofrece luces para la mejora de la atención pública.

3.1. La violencia machista visible en el territorio valenciano

En este apartado recogemos indicadores básicos que nos permiten realizar una primera aproximación a la realidad de la incidencia de la violencia machista en la Comunidad Valenciana. No pretendemos elaborar un diagnóstico detallado de la situación, pues este no es el objetivo del presente trabajo ni contamos con los recursos que nos permitan hacerlo. Por tanto, somos conscientes que nos dejamos fuera muchos indicadores de gran importancia, así como el abordaje de las especificidades que encontramos tras la diversidad de las mujeres que sufren violencias: de las jóvenes, las mayores, las rurales, las discapacitadas y las inmigrantes.

Desde estas coordenadas, presentamos tres indicadores: el número de denuncias por violencia de género, las órdenes de protección y la cifra de las mujeres asesinadas. Para cada uno de ellos recogemos información a nivel estatal y a nivel de la Comunitat Valenciana, siendo la fuente de información el portal estadístico de la Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género (DGCVG) del Ministerio de Igualdad.

3.1.1. Denuncias por violencia de género

Desde que existe registro de las denuncias realizadas por violencia de género, el número ha crecido de manera importante. Es conocido que no podemos atribuir este crecimiento exclusivamente a un incremento del fenómeno, sino que, entre otros motivos, responde a la mayor visibilidad de la problemática, las políticas y servicios públicos y la concienciación social que se ha ido logrando con el paso de los años.

Tomando como referencia el periodo de ejecución del Pacto de Estado contra la Violencia de Género, comprendido entre los años 2018-2022¹, ambos incluidos, constatamos un ascenso continuado año tras año de las cifras que reflejan las denuncias por violencia de género en el conjunto del territorio español: desde las 166.961 denuncias en 2018, se alcanzan las 182.078 en 2022.

En el caso valenciano, para el mismo periodo, también se observa un importante incremento de denuncias: 19.431 al inicio del periodo y 26.566 en 2022. En cambio, en este caso observamos como dicho incremento no es continuado ya que el año 2020, recordémoslo, el año del confinamiento por la emergencia del Covid-19, el número de denuncias descendió. En la siguiente tabla se pueden observar el número de denuncias para el periodo 2018-2022 para la Comunitat Valenciana y el Estado español.

Tabla 1. Denuncias por violencia de género (2018-2022)

Año	C. Valenciana	Estado español
2018	22.920	166.961
2019	23.932	168.168
2020	21.954	150.804
2021	22.654	162.848
2022	26.566	182.078

Fuente: elaboración propia a partir Portal estadístico.DGCVG

¹ No incluimos los datos de 2023 por no estar finalizado el año.

3.1.2. Órdenes de protección

La orden de protección es una resolución judicial, un auto, cuyo objetivo es proteger a las víctimas de la violencia doméstica y/o de género frente a cualquier tipo de agresión y que concentra las medidas de protección y seguridad de naturaleza penal y de naturaleza civil. Durante el periodo comprendido entre los años 2018 y 2022, ambos incluidos, observamos que se ha producido, tanto a nivel estatal como a nivel autonómico, un incremento en el número de órdenes de protección. Observamos que el crecimiento no ha sido sostenido ya que el número de órdenes desciende, de nuevo, el año 2020 y a partir de este año, empiezan, de nuevo a incrementarse paulatinamente. Sin embargo, la recuperación de las cifras en el caso de la Comunitat Valenciana, presenta ritmos más lentos, ya que el número de órdenes el año 2022 no alcanza el volumen de las existentes en el año 2019.

Además del número de órdenes tramitadas, resulta de interés visibilizar que, tanto en términos de todo el territorio español como en el valenciano, el año 2020, a pesar de haber menos órdenes de protección, el porcentaje de las que han sido adoptadas ha sido mayor que en el resto de años. De las órdenes incoadas se adoptaron en el territorio español, el 70% y en el valenciano, el 86%. Observamos también que en ambos ámbitos territorios, el porcentaje de órdenes adoptadas sobre las incoadas, desciende entre los años 2018 y 2022. En el territorio valenciano, el año 2018, el 84% de las órdenes se adoptaban, mientras que el año 2022 no llegaban al 83%. En el caso estatal, los porcentajes son del 69% y 68% respectivamente (Ver Tabla 2).

Tabla 2. Numero de ordenes de protección (2018-2022)

Año	OP incoadas CV	OP adoptadas CV	OP Estado español	OP adoptadas E español
2018	5.069	4.279	39.176	27.093
2019	5.564	4.853	40.720	28.682
2020	4.755	4.097	35.948	25.349
2021	5.224	4.399	37.235	26.211
2022	5.458	4.518	39.909	27.228

Fuente: elaboración propia a partir Portal estadístico DGCVG

3.1.3. Asesinatos machistas

La máxima expresión de la violencia de género es el asesinato de mujeres y su descendencia. En la Comunitat Valenciana son 153 las mujeres asesinadas por sus parejas o exparejas desde el año 2003 y con los datos actualizados a fecha 11 de octubre de 2023. Viendo la evolución histórica del fenómeno, no se puede afirmar que exista un patrón concreto de comportamiento. Las cifras suben y bajan de manera continuada, entre los años 2003 y 2023. El año con menor número de víctimas, que por mínimo que sea siempre es demasiado, la cifra alcanza las dos mujeres asesinadas y los años que mayor cifra alcanza esta barbarie son los años 2007 y 2008 con 10 mujeres asesinadas y el año 2015 con 11 mujeres asesinadas. En el periodo comprendido entre los años 2018 y 2022, ambos incluidos, observamos que, tanto a nivel de todo el territorio español como en el valenciano, persiste un comportamiento irregular con sucesión de ascensos y descensos en los sucesivos años. En el caso valenciano, los años 2019, 2020 y 2021, el número de mujeres asesinadas se mantenía en 7. El año 2022 se observa un descenso, pero el año 2023, aun sin terminar, ya contabiliza 5. Por tanto, resulta evidente que no se ha producido un descenso continuado en el número de mujeres asesinadas en los sucesivos años (Ver Tabla 3).

Tabla 3. Mujeres asesinadas (2018-octubre 2023)

Año	Nº CV	Nº Estado español
2018	2	53
2019	7	56
2020	7	50
2021	7	49
2022	3	50

Fuente: elaboración propia a partir Portal estadístico DGCVG

3.2. La agenda pública: principales documentos estratégicos y marcos políticos

La Comunitat Valenciana dispone actualmente de dos instrumentos principales que definen la estrategia y el marco de trabajo en materia de violencias machistas. Estos instrumentos son: El Pacto Valenciano contra la Violencia de Género y Machista (PVCVGM), cuya segunda edición está en proceso de elaboración y cuya firma está prevista próximamente, y la Estrategia Valenciana contra las Violencias Sexuales.

Además, en el periodo objeto de estudio se ha constituido el Foro por la abolición de la prostitución.

3.2.1. Pacto Valenciano contra la Violencia de Género y Machista (2017-2022)

El procedimiento institucional para la elaboración del PVCVGM se inició en octubre de 2015 y en el proceso participaron la sociedad civil y personas expertas en la materia. Finalmente fue suscrito el 18 de septiembre de 2017, por 63 representantes o agentes involucrados en la lucha contra la violencia machista desde diferentes ámbitos como el jurídico, económico, educativo, político, social, etc. Pretende encarnar un compromiso institucional y social para abordar conjuntamente el problema estructural que representa la violencia de género y machista en el territorio valenciano.

El Pacto valenciano contra la violencia de género y machista incluye en la agenda pública valenciana la lucha colectiva contra las violencias machistas y por la igualdad de género. Una oportunidad para derribar los muros que aún hoy invisibilizan la violencia de género y machista y la consideran un hecho privado y doméstico, y socializarla como un conflicto político, social, cultural y simbólico. Un manifiesto de sororidad de todas las administraciones públicas valencianas y las organizaciones sociales, económicas, culturales y académicas con respecto a las mujeres víctimas de violencia de género, y un mensaje inequívoco de confrontación con los agresores y la violencia que ejercen (p. 4).

El PVCVGM se estructura en 5 líneas estratégicas: Garantizar una sociedad segura y libre de violencia de género y machista; Feminizar la sociedad; Coordinar el trabajo en red para la atención a las mujeres víctimas de violencia de género y machista y sus hijos e hijas; Romper los muros que invisibilizan la violencia de género y machista, y socializarlo como un conflicto político y social; Garantizar la dotación presupuestaria estable para poder desarrollar e implementar los objetivos.

En estas líneas estratégicas se distribuyen 21 objetivos y un total de 293 medidas a implementar en 5 años. Estas medidas iniciales fueron revisadas y mejoradas en 2019, cerrándose un nuevo documento con 298 medidas. La comisión de seguimiento del Pacto se ha reunido periódicamente y la evaluación oficial de la ejecución del Pacto señala que, transcurrido los 5 años, el 85% de las medidas se han ejecutado o están en ejecución permanente, tal como se puede ver en la Tabla 4.

Tabla 4. Seguimiento oficial de la ejecución del PVGVGM 2019-2022

Fecha de evaluación	Medidas		
	Realizadas o en ejecución permanente	En proceso	No desarrolladas
sep-19	57%	25%	18%
sep-20	66%	17%	17%
sep-21	78%	13%	9%
sep-22	85%	9%	6%

Fuente: elaboración propia a partir Rendición de cuentas X Legislatura

Transcurrido el periodo 2017-2022 previsto para el señalado Pacto, el 22 de noviembre de 2022 se firmó en la ciudad de Alicante, la Declaración por un nuevo Pacto Valenciano contra la Violencia de Género y Machista.

3.2.2.I Estrategia Valenciana contra la Violencia Sexual (2021-2025)

Impulsada por la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, en julio de 2021 se aprobó la I Estrategia Valenciana contra la Violencia Sexual (2021-2025). Su objetivo es dotar al gobierno autonómico de un instrumento que permita erradicar las agresiones sexuales, atender a las mujeres supervivientes y trabajar en la prevención.

La Estrategia Valenciana contra la Violencia Sexual se estructura en 3 ejes: Información, sensibilización y prevención; Investigación, formación y detección; e Intervención, recuperación y apoyo. En estos ejes se distribuyen 10 ámbitos, 53 objetivos y 183 medidas. Estas medidas afectan o inciden a diferentes ámbitos como son el educativo, cultural, laboral, sanitario y de la salud, servicios sociales, digital, social y de la comunicación, espacio público y entorno afectivo y familiar.

El proceso de evaluación intermedia realizado en noviembre del año 2022 mostraba que el 62% de las medidas estaban ya ejecutadas o en ejecución, el 16% en proceso de ejecución y el 22% aún no se habían desarrollado.

3.2.3. Foro por la abolición de la prostitución

El Foro por la abolición de la prostitución fue creado por medio de la Resolución del 25 de febrero de 2021 de la Consellera de Justicia, Interior y Administración Pública. La finalidad con la que se creó fue la de diseñar medidas que garanticen los derechos de las personas víctimas de trata y explotación sexual y la de proponer reformas legislativas y administrativas encaminadas a la erradicación de la prostitución. En definitiva, para

avanzar en la erradicación de la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual y la prostitución, consideradas formas de violencia sobre la mujer.

De acuerdo con la Rendición de cuentas de la X Legislatura, desde su creación, se han realizado, entre otras, 12 sesiones del Foro y 5 seminarios en universidades públicas del territorio valenciano. Se ha elaborado un informe titulado "Foro Valenciano para la Abolición de la Prostitución: medidas y propuestas para su erradicación", que incluye los diagnósticos y propuestas elaborados por personas expertas. Además, se ha trabajado en el documento "10 acciones para una estrategia abolicionista", que persiguen la abolición de la prostitución con reformas normativas que sancionen la demanda de prostitución y ofrezcan asistencia a las mujeres.

3.3. Descripción institucional de los recursos y servicios públicos de atención a las mujeres

En este punto tratamos de describir, de acuerdo a la información institucional disponible en las páginas web oficiales, los diferentes recursos especializados y de titularidad pública que ofrecen atención a las mujeres que han sufrido violencias machistas. Nos centramos en tres tipos de recursos: los centros ambulatorios para la atención a las mujeres, los centros residenciales y el modelo valenciano de asistencia a las víctimas del delito.

3.3.1. Centros ambulatorios para la atención a las mujeres que han sufrido violencia de género y machista

Entre los centros ambulatorios de atención incluimos la Red de Centros Mujer, que incluye los Centros Mujer y los Centros Mujer Rural e Interior y el Programa Alba.

➤ Red de Centros Mujer

Los Centros Mujer ofrecen atención integral a las mujeres que han sufrido violencia de género, violencia sexual o acoso sexual, así como cualquier otra manifestación de violencia sobre la mujer. También ofrecen atención psicológica a sus hijos e hijas.

La Red de Centros Mujer pertenecía, durante los años 2018-2023, a la que se denominaba Dirección General del Instituto Valenciano de las Mujeres². Es un recurso que está

² En la primera legislatura del Govern del Botànic (2015-2019), se denominó Dirección General del Instituto Valenciano de las Mujeres y por la Igualdad de Género, pero en la segunda legislatura del mencionado gobierno (2019-2023), se modificó su denominación. En este trabajo hacemos uso de esta última denominación oficial hasta las elecciones de mayo 2023, Dirección General del Instituto Valenciano de las Mujeres.

externalizado y que actualmente gestiona el Grupo Eulen de servicios generales a empresas.

La Red integra centros con diferentes características: los centros ubicados en las capitales



de provincia, Castellón, Valencia y Alicante, funcionan las 24 horas al día y prestan atención social, psicológica y jurídica, tanto en situaciones de crisis como de seguimiento, de forma individual y grupal. Prestan la misma atención los centros que se abrieron en marzo de 2018 en Dénia y Torrevejeja, pero con un horario de 8 a 22 horas, también los siete días de la semana.

En marzo de 2019 se sumaron a la Red los Centros Mujer Rural y de Interior (CMRI) ubicados en 4 municipios del interior y que pretenden ofrecer asistencia a las mujeres que han sufrido violencia de género y/u otras violencias machistas en los municipios que

Fuente: DG Instituto Valenciano de las Mujeres-GVA

presentan mayores dificultades para poder acceder a los Centros Mujer. Posteriormente, el año 2022, se abrió un nuevo CMRI y según la Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas (2020), estaba prevista la apertura de los Centros Mujer en Elche y Vinaròs. Estos recursos atienden de lunes a sábado en horario de 9 a 21 horas. Disponen de un servicio itinerante que se desplaza, en coordinación con los agentes sociales de la zona, al municipio de la mujer. Están conformados por el equipo de prevención y el equipo de intervención. Este último es el que realiza la atención integral y especializada a las mujeres y sus hijos en caso de agresión física o psíquica, abusos o agresiones sexuales y acoso sexual.

La Red de Centros Mujer ofrece el servicio de atención telefónica gratuita que funciona las 24h durante los 365 días del año y que está atendido por profesionales especializadas. Este servicio telefónico principalmente ofrece información sobre la violencia machista,

los recursos existentes para afrontar tales situaciones y sobre los derechos de las mujeres que la sufren. Presta asesoramiento social y jurídico y atiende situaciones de crisis en las que, además de ofrecer apoyo emocional, moviliza los recursos necesarios para hacer frente a la situación. El servicio está dirigido especialmente a la atención de mujeres que sufren violencia de género, pero la ciudadanía en general puede hacer uso de él cuando necesita asesoramiento sobre este tema.

➤ Programa Alba

Es un programa dirigido a las mujeres que se encuentran en situación de explotación sexual en contextos de prostitución y/o trata, que depende de Dirección General del Instituto Valenciano de las Mujeres y es una acción financiable por los Fondos Next Generation.

Su finalidad es la de facilitar la salida de las mujeres que se encuentran en situación de explotación sexual y para ello ofrece atención social, intervención psicológica, asesoramiento jurídico, actividades de formación y promoción, alojamiento temporal de emergencia, detección de víctimas de trata e itinerarios individualizados de inserción laboral. Así mismo, atiende tanto en la sede como itinerantemente con la unidad móvil.

El programa cuenta con presencia en las tres provincias. En cada una de ellas dispone de un equipo multidisciplinar formado por 9 profesionales entre las que hay trabajadoras sociales, educadoras sociales, psicólogas, abogadas integradoras sociales, administrativas y una mujer superviviente con formación en mediación.

Este programa también está externalizado. El proceso de concierto del primer año de implementación, 2021, se puede prorrogar hasta diciembre de 2023. Las entidades que finalmente gestionan el programa son la Fundación APIP-ACAM, para las provincias de Castelló y València y la Congregación Oblatas del Santísimo Redentor en Alicante.

3.3.2. Centros residenciales de servicios sociales específicos para mujeres

Estos recursos residenciales tienen como objetivo, de acuerdo con la información disponible en la web del Instituto Valenciano de las Mujeres, ofrecer alojamiento y protección a las mujeres que han sufrido violencia de género y machista y a mujeres víctimas de explotación sexual en ámbitos de prostitución y/o trata y a su descendencia.

Los centros residenciales para mujeres dependen de la Dirección General del Instituto Valenciano de las Mujeres y son públicos de gestión privada o privados concertados.

- Plazas de acogida para mujeres en centros residenciales privados concertados

Las plazas residenciales para mujeres en los centros privados concertados han sido financiadas durante el periodo 2018-2022 por la Dirección General del Instituto Valenciano de las Mujeres de la GVA. El acceso de las mujeres a estos recursos se realiza a través de las Direcciones territoriales y del CM 24H de la mencionada Dirección General.

En 2019 la convocatoria de acuerdos de acción concertada en materia de servicios sociales en el sector de atención a mujeres víctimas de violencia o en riesgo de exclusión social introduce las siguientes mejoras:

- Se diversifica la tipología de recursos de acogida para varias problemáticas, que especializan la atención en función de las necesidades de las víctimas y sus hijos e hijas: viviendas tuteladas para víctimas de tráfico, viviendas tuteladas para víctimas con especial vulnerabilidad por problemáticas de salud mental o adicciones.
- Se mejoran los equipos profesionales de los centros a concertar (del tipo centros de acogida y centros de emergencias), con la incorporación de una figura especializada en psicología infantil, se aumenta la ratio de educadoras sociales en función de las plazas que se concierten y se introduce la figura de técnica en integración social.

En 2020 se concertaron 176 plazas distribuidas en 16 centros y en el concierto para el año 2022 se alcanzaron las 222 plazas. Además del incremento del número de plazas, se ha producido una diversificación en la tipología de los recursos de acogida, cuya finalidad es especializar la atención en función de las características de los casos. En la siguiente tabla 5, pueden observarse las tipologías de centros-plazas que se gestionaron en el concierto de 2022.

Tabla 5. Tipología de plazas concertadas de acogida de mujeres concierto 2022.
Nº de plazas y de centros

Tipología de recurso	Nº de plazas	Nº de recursos
Centro de recuperación integral	101	4
Centros de emergencias	12	1
Vivienda tutelada de intervención	60	7
Viviendas tuteladas de autonomía	14	2
Viviendas tuteladas para mujeres víctimas de trata	19	3
Viviendas tuteladas para víctimas de violencia de género con especial vulnerabilidad	16	2

Fuente: elaboración propia a partir Resolución 022/3147 GVA.

Entre las entidades que gestionan estas plazas encontramos una importante diversidad, desde las que se dedican especialmente a la acogida y atención de mujeres que han sufrido violencia de género, hasta las vinculadas a la iglesia, pasando por entidades de amas de casa y consumidores. Entre las vinculadas a la iglesia encontramos órdenes religiosas femeninas, las mismas que colaboraron con el régimen franquista para institucionalizar y adoctrinar en la moral católica a las jóvenes “díscolas o caídas” (al igual que en la gestión del Programa Alba en Alicante).

La duración de estos conciertos se prolonga hasta diciembre del año natural, con la posibilidad de prorrogarse de acuerdo a lo establecido en el artículo 23 del Decreto 181/2017, de 17 de noviembre, del Consell, por el que se desarrolla la acción concertada para la prestación de servicios sociales en el ámbito de la Comunitat Valenciana por entidades de iniciativa social, modificado por el Decreto 188/2021, de 26 de noviembre, del Consell (DOGV 9238, 20.12.2021).

➤ Plazas residenciales públicas o en centros propios

Las plazas en los centros públicos o propios, prácticamente todos ellos de gestión privada, también han aumentado durante el periodo 2017-2021. El año 2017 había 98 plazas que se han incrementado hasta las 159 en el año 2022.

De acuerdo a la Memoria de actividades 2015-2021 de la Dirección General de las Mujeres, el año 2018 se abrió un nuevo Centro de Emergencias en Valencia con 13 plazas

de acogida. Así mismo, el Centro de Acogida de Campanar, que atendía dos perfiles de mujeres (mujeres que habían sufrido violencia y mujeres en riesgo de exclusión social), se convirtió en Centro de Recuperación Integral para mujeres que habían sufrido violencia machista, con un total de 30 plazas.

Posteriormente, con motivo del incremento de casos de violencia machista detectados en 2020 en el contexto de pandemia por el Covid-19, se abrieron dos recursos de acogida con un total de 26 plazas que actualmente ya no están en funcionamiento.

En abril de 2021 se abrieron un total de 15 plazas de acogida adicionales: 7 en la vivienda tutelada La Marina (en Denia) y 8 plazas en la vivienda tutelada de Marzo (en València).

Por último, durante el año 2022, se ampliaron 20 plazas más de acogida. 10 de estas se ubican en un centro de emergencias en Gandía y el resto en una vivienda tutelada en la ciudad de Valencia.

➤ Centros de Crisis 24 horas para mujeres víctimas de violencia sexual

Se trata de un recurso, cuya apertura aún está pendiente, para atender a mujeres víctimas de violencia sexual mayores de 16 años. El recurso estará abierto las 24 horas y atenderá sin necesidad de que se haya interpuesto denuncia. La agresión podrá haberse sufrido de manera reciente y también haber tenido lugar en el pasado. Se prevé que el personal de los centros tenga formación especializada en materia de género, interseccionalidad y violencia, entre otros.

Se trata de un recurso financiado con los Fondos Next Generation que, en principio debía haber estado en funcionamiento en diciembre del año 2023. Sin embargo, atendiendo a la coyuntura política y económica del momento, el Ministerio de Igualdad ha aprobado una prórroga de un año para que las comunidades autónomas, entre ellas la valenciana, puedan ponerlos en funcionamiento.

3.3.3. Modelo Valenciano de asistencia a las víctimas del delito

Se trata de un modelo de asistencia a las víctimas del delito impulsado por la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública que cuenta, principalmente con dos recursos diferentes: las Oficina de denuncias y asistencia a las víctimas de violencia de género que, a su vez, cuenta con el turno específico y especializado de justicia gratuita, y la Red de oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito de la Generalitat.

➤ Oficina de denuncias y asistencia a las víctimas de violencia de género

Este es un proyecto del Ministerio del Interior en colaboración con la Generalitat Valenciana. Estas Oficinas pretenden ofrecer una asistencia interdisciplinar e integral a las mujeres que sufren violencia de género desde el momento de la interposición de la denuncia de los hechos delictivos, hasta la finalización del proceso judicial. En la intervención se ofrece acompañamiento jurídico, psicológico y los recursos sociales y asistenciales, todo ello en espacios seguros y más amables para las víctimas y su descendencia, de forma que se garanticen sus derechos.

El personal profesional que interviene pertenece al Cuerpo Nacional de Policía adscrita a la Comunitat Valenciana, personal de la Red de la Generalitat de Asistencia a las Víctimas del Delito (ver en el siguiente punto), y del Instituto de Medicina Legal. En total hay tres Oficinas en el territorio valenciano, una por capital de provincia, Castellón, Valencia y Alicante. Estaba prevista la apertura de una nueva Oficina en Elche durante 2023.

En las Oficinas opera el recurso adicional del turno específico y especializado de justicia gratuita de atención a las mujeres. Su incorporación se ha producido de manera progresiva en las diferentes Oficinas: el 15/04/2019 en la de València, el 15/06/2022 en la de Castelló, y por último, en Alicante, el 23/11/2022. Se trata de un recurso que complementa a la asistencia de justicia gratuita del turno de oficio para los casos de violencia de género y está prestado por personal especialista en violencia de género.

➤ Red de Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito.

A finales del año 2016 se aprobaba el decreto por el que se creaba la Red de Oficinas de la Generalitat de Asistencia a las Víctimas del Delito (OAVD) y que, posteriormente, en febrero del año 2018, la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, ponía en funcionamiento.

Se trata de un servicio universal y gratuito que presta asistencia y atención especializada e integral (jurídica, psicológica y social) a víctimas de cualquier delito, personas que hayan sido testigo de un delito y a personas que puedan encontrarse en riesgo como consecuencia de haber coincidido circunstancialmente con un delito. Esta asistencia se prolonga durante todo el procedimiento judicial. A pesar de no ser un recurso específico para mujeres que han sufrido violencia, una parte importante de las atenciones que realiza

este recurso son a mujeres y concretamente a mujeres que han sufrido violencia machista: la atención a mujeres representa el 85.72% de las víctimas atendidas (con expediente de atención) y el 61, 88% de las atenciones a mujeres era con motivo de víctima de violencia de género.

La Red de la Generalitat de Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito cuenta con 37 oficinas en todo el territorio valenciano (en 2018 eran 22 oficinas), todos los partidos judiciales cuentan con una OAVD además de una adicional ubicada en Utiel. En total están vinculados a este servicio 183 profesionales.

➤ Traslado de víctimas de violencia de género

Este servicio, que depende de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, ofrece el traslado a mujeres que residen o se encuentran en el territorio valenciano, en cualquier momento del procedimiento judicial, incluso antes de la interposición de la denuncia y tras haber celebrado la vista. El desplazamiento no puede traspasar los límites de la comunidad autónoma y está disponible todos los días del año siempre que tenga como destino la sede del Juzgado de Instrucción, Juzgados de Violencia sobre la Mujer, Juzgados de lo Penal y Audiencia Provincial, así como a las Oficinas de Asistencia a las Víctimas del Delito de la Red de Oficinas de la Generalitat. Incluye también el regreso.

3.4. Ayudas económicas

Las mujeres que han sufrido violencia de género y que cumplen ciertos requisitos sociales y económicos, tienen derecho a percibir diferentes ayudas económicas. Las principales y que incluimos en este apartado son la Renta Activa de Inserción (RAI), las ayudas de emergencia, la ayuda de pago único del art. 27 de la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y las indemnizaciones por muerte.

3.4.1. Renta Activa de Inserción (RAI)

La renta Activa de Inserción es una ayuda económica dirigida a las personas que cumplen las siguientes características: son desempleadas, inscritas en la Oficina de LABORA y que tienen un determinado nivel de renta. De acuerdo a su definición, la RAI va acompañada de una programación y seguimiento de actuaciones dirigidas a mejorar las oportunidades de inserción en el mercado laboral de aquellas personas que la perciben.

No se trata, por tanto, de una ayuda específica para las mujeres que han sufrido violencia machista. Sin embargo, estas mujeres pueden acceder a esta prestación económica siempre y cuando acrediten su condición de víctima de violencia de género, sean demandantes de empleo, no tengan derecho a las prestaciones o subsidios por desempleo, o a la renta agraria, no tengan rentas mensuales superiores al 75% del SMI y no se hayan beneficiado de este programa en tres ocasiones previamente.

Esta prestación, que se prolonga durante once meses, se gestiona desde las Oficinas del Servicio Público de Empleo, oficinas que deben contar con personal especializado para atender a las mujeres que han sufrido violencia de género.

En la siguiente tabla observamos cómo el número de perceptoras de la RAI se ha incrementado progresivamente durante el periodo comprendido entre los años 2018-2022.

Tabla 6. Número de perceptoras RAI (2018-2022)

Año	CV	Estado espanyol
2018	4.615	29.802
2019	4.645	29.396
2020	4.461	28.435
2021	4.828	29.845
2022	4.848	30.241

Fuente: elaboración propia a partir Portal estadístico DGCVG

3.4.2. Ayudas de emergencia para mujeres víctimas de violencia sobre la mujer

Se trata de ayudas económicas de emergencia que incluye la Ley 7/2012, de 23 de noviembre, de la Generalitat, Integral contra la Violencia sobre la Mujer en el Ámbito de la Comunitat Valenciana (Artículo 55).

Son ayudas de un pago único cuyos recursos se pueden destinar a la cobertura de necesidades básicas (alimentación e higiene), de alojamiento (alquileres o alojamiento temporal), de transporte o desplazamientos o a cualquier otra necesidad que procure la seguridad y/o la protección de las víctimas.

El Fondo de emergencia contra la violencia sobre las mujeres de la GVA que se destina a ayudas económicas a las mujeres víctimas de violencia de género para atender sus necesidades más urgentes, ha visto incrementada su cuantía en los sucesivos ejercicios,

observándose un sustancial incremento desde el año 2018, pero especialmente desde el presupuesto del año 2019.

Tabla 7. Ayudas de emergencia. Presupuestos asignado y ejecutado (2015-2021)

Año	Presupuesto asignado	Presupuesto ejecutado
2015	100.000,00	87.212,00
2016	100.000,00	87.266,80
2017	100.000,00	79.384,20
2018	250.000,00	199.630,06
2019	900.000,00	899.822,63
2020	1.050.000,00	926.000,00
2021	1.000.000,00	

Fuente: VICIPI, 2022

3.4.3. Ayuda económica de pago único (Artículo 27 LOMPIVG)

La Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, prevé en su artículo 27 la denominada ayuda económica de pago único. Se trata de una ayuda específica para las mujeres que han sufrido violencia de género, que disponen de la acreditación de esta condición, y que cumplen, principalmente, dos características: su nivel de renta no supera mensualmente el 75% del salario mínimo interprofesional y que disponen de la justificación del Servicio Público de Empleo de que presentan especial dificultad para obtener un empleo.

Esta ayuda económica está financiada con cargo a los presupuestos generales del estado y se concede y abona por parte de la comunidad autónoma. El abono de la ayuda se realiza en un único pago y es equivalente, aplicando los correspondientes ajustes, cuando las mujeres presentan alguna discapacidad y/o tienen a su cargo a menores o personas dependientes, a: 1) Seis meses de subsidio por desempleo, si no tiene responsabilidades familiares, 2) Doce meses de subsidio por desempleo, cuando la víctima tuviera a cargo un familiar o menor acogido. 3) Dieciocho meses de subsidio por desempleo, cuando la víctima tuviera a su cargo dos o más familiares o menores acogidos, o un familiar y un menor acogido.

En cuanto a la concesión de estas ayudas en el territorio valenciano, se observa un importante incremento desde los primeros años de que se dispone registro, hasta la actualidad. Así, el año 2007 se otorgaron 13, mientras que en el periodo comprendido

entre los años 2018-2022, el promedio de ayudas anuales fue de 131. Sin embargo, como puede observarse en la siguiente tabla 8, en los años estudiados en este trabajo, también se observan importantes variaciones. El año 2019 fue el año con mayor número de ayudas concedidas con 204, pero a partir de ahí la cifra ha ido descendiendo hasta ubicarse el año 2022 en 65 ayudas al año.

Tabla 8. Número de ayudas concedidas Art 27
(2018-2022)

Año	CV	Estado español
2018	166	817
2019	204	1.156
2020	125	1.185
2021	98	1.294
2022	65	1.151

Fuente: elaboración propia a partir Portal estadístico DGCVG

3.4.4. Indemnizaciones por causa de muerte

Durante el periodo de tiempo objeto de estudio se ha producido una modificación en la cantidad de las indemnizaciones a causa de muerte por violencia de género. El Decreto 20/2018, de 9 de marzo, del Consejo, modificó la cuantía de dichas indemnizaciones pasando de 6.000 € a 75.000 €, equiparándolas así a las de víctimas del terrorismo.

La Ley de acompañamiento de los presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2019, eliminaba el requisito de convivencia y dependencia económica para percibir las y ampliaba las cuantías: 75.000 € cada hijo y/o hijas y 26.640 € la pareja (siempre que no haya violencia de género). Se regula también el acceso a la indemnización para determinadas situaciones familiares así como los casos en que la consecuencia es la gran invalidez o la incapacidad permanente y absoluta, o bien la muerte, gran invalidez o incapacidad permanente y absoluta por defensa de la víctima de violencia de género.

Estas medidas resultan de aplicación con carácter retroactivo para todos los hechos ocurridos desde la firma del Pacto Valenciano contra la Violencia de Género y Machista.

3.5. Valoración externa y especializada sobre el sistema de atención a las mujeres que sufren violencia machista y propuestas de mejora

En las páginas anteriores hemos mostrado la descripción oficial de la red de recursos y servicios de que dispone la Generalitat Valenciana para atender a las mujeres que han sufrido violencias machistas. Ante la ausencia de evaluaciones que vayan más allá de la autocomplacencia y la negativa de la administración autonómica a proporcionarnos información, hemos tratado de acercarnos a estas políticas públicas desde otra perspectiva o enfoque. Con este fin, nos hemos interesado en la experiencia y conocimientos de diferentes profesionales y expertas vinculadas al ámbito de la atención a la violencia machista en la Comunitat Valenciana. En las siguientes páginas recogemos los aspectos más importantes de su valoración sobre los recursos y servicios existentes. Cuando les preguntamos a las expertas y profesionales sobre los recursos y los servicios de atención a la violencia, obtenemos, en términos generales, una respuesta crítica. Tras una primera valoración general, su mirada o atención se centra, principalmente y de entre todos los que hemos descrito en las páginas anteriores en las prestaciones económicas y en los recursos y servicios ambulatorios y residenciales.

3.5.1. Valoración general

En términos generales, la valoración que realizan las profesionales y/o expertas sobre el sistema de atención a las mujeres es que éste es un sistema deficitario, pues no estamos frente a un sistema garantista de derechos, las mujeres y sus derechos no son el centro a partir del cual se articula el sistema. Cuatro son, principalmente, los argumentos o motivos que les permiten concluir con esta valoración, todos ellos interrelacionados entre sí y vinculados directamente con el hecho de que estos recursos, especialmente los ambulatorios y de acogida, están externalizados y que algunos no externalizados no tienen suficiente formación especializada para atender a las mujeres que sufren violencia.

En primer lugar, se señala la falta de coordinación, que se refleja desde el nivel de planificación estratégica de una buena intervención hasta en la práctica cotidiana de los diferentes recursos y servicios. En relación a la primera se hace mención al Pacte Valencià contra la Violència de Gènere y Machista y la existencia de diferentes mesas de trabajo, pero la conclusión es que no se avanza como se debería mientras las mujeres continúan sufriendo violencias y viviendo complejos procesos de recuperación.

El Pacte no arranca, ahora nos han convocado pero no acaba de arrancar, tampoco sé muy bien para que sirve porque se ha discutido de todo y no se ha llegado a nada, como en el Pacto de Estado (ENT_3RS_1).

En relación a la coordinación de los diferentes recursos, se hace hincapié en la necesidad de definir y delimitar las competencias de cada recurso al tiempo que entre ellos se deberían de establecer protocolos reales de coordinación que pusieran en el centro a las mujeres y a su realidad.

Hay una buena intencionalidad pero hay que afinar un montón las competencias de cada recurso, sobre todo pensando en ellas y es que es pensando en las mujeres porque al final lo que no queremos es revictimizarlas. Y cuando hay cinco recursos que se dedican a hacer cosas parecidas y luego unos y otros se necesitan entre sí, por mucho que nos coordinemos, que luego esa coordinación pues a veces es bastante deficiente, pues estamos ahí mareando a las mujeres...(ENT_SE1).

En segundo lugar, se plantea que desde los recursos y servicios sociales tienen establecidos unos procedimientos de atención que se aplican, en términos generales, por igual a todos los casos, sin atender a las especificidades y necesidades de cada una de las mujeres.

No tiene un enfoque de interseccionalidad, se atiende de manera totalmente homogénea a las mujeres sin tener en cuenta las necesidades que presentan (ENT_3RS_2).

En tercer lugar, se señala la excesiva concentración de los recursos en las capitales y los largos tiempos de espera para recibir atención.

Las mujeres nos trasladan que tardan hasta 8 semanas entre una cita de atención psicológica y la siguiente. Hay mucha demanda para los recursos que ofrecen estos centros –los CMRI. Una recuperación integral no puede ser tan prolongada en el tiempo, no pueden tardar 8 semanas en darles atención psicológica, entre una sesión y la siguiente. Han pasado por un proceso muy complejo y tienen que estar acompañadas, y no se sienten acompañadas por estos recursos (ENT_3RS_2).

Por último, las personas entrevistadas reiteran el problema de la calidad de la atención que reciben las mujeres en los diferentes recursos. Tratando de integrar los diferentes discursos que hemos recogido en este trabajo, observamos que el origen de este problema, principalmente, radica en la externalización de los servicios y recursos para atender la violencia. El proceso de externalización en un contexto económico como el actual conduce, de acuerdo a las narrativas de las entrevistadas, a una situación en la que confluyen la precariedad laboral de las profesionales y la falta de formación especializada, aunque no de todas, sí de una buena parte de las profesionales que intervienen con las

mujeres que sufren violencia en los diferentes recursos y servicios sociales. Ambas cuestiones acaban revirtiendo finalmente de manera negativa sobre las mujeres que han sufrido violencias machistas.

En los procesos de externalización de los recursos públicos, tanto ambulatorios como residenciales, el criterio económico sigue teniendo un peso importante en la concesión de la gestión. Esto se traduce en el hecho que las entidades o empresas, para tener la gestión de los recursos públicos de atención a las mujeres y obtener beneficios, deben ajustar sus precios, lo cual tendrá su efecto en los salarios y las condiciones laborales que ofrecen a las profesionales, mujeres en su gran mayoría. Como no podría ser de otra manera, son las profesionales, puesto que se trata de profesiones feminizadas y de trabajos precarizados, las que sufren unas pésimas condiciones laborales, lo que hace que muchas de ellas estén quemadas y no atiendan todo lo bien que debieran a las usuarias de los servicios o se marchen con la consiguiente inestabilidad que ello provoca en los equipos.

Entonces pues nada, vamos así un poco, yo creo moviéndonos de un sitio para otro. (...) Yo me he ido... y perjudica a las mujeres la inestabilidad. Es que a mí, el trabajo siempre me ha gustado, a mí trabajar con mujeres es lo que más me gusta en este mundo. (...) yo me he ido de allí porque si a mí... si yo hubiera estado allí bien pagada y bien reconocida, de allí no me mueven ni con agua caliente (ENT_SE_1).

Las profesionales y los equipos que intervienen con violencia también sufren mucho, porque, como ellas señalan, no trabajan en un supermercado y eso tiene importantes efectos para ellas mismas y para las mujeres que atienden. Lo que finalmente da como resultado profesionales y recursos para las mujeres con muy malas condiciones y mujeres contra mujeres con condiciones adversas intentando que el sistema funcione lo mejor posible, atendiendo e intentando solucionar los problemas que causa el machismo y su violencia.

No, no es lo mismo estar escuchando relatos de agresiones sexuales, intentos de homicidio, de abuso sexual a niños, de maltrato, etcétera. Estás expuesta de alguna forma como testigo de toda esa violencia, y todo eso a nivel personal también tiene un efecto y no está reconocido ni pagado. Y al final la gente pues dice, lo siento, me gusta mucho mi trabajo, pero me voy a lo público. Entonces, pues eso, si fuera un recurso público y estuviera reconocido y pagado y valorado como tal y nos pagarán trienios y nos... tuviéramos más días de asuntos propios, más flexibilidad, más todo eso, pues... Yo ahora estoy en servicios sociales, digo madre mía, es que no hay color y no tengo plaza, pero simplemente es que no hay color y haces tu trabajo con más ganas. Y es que porque lo importante de todo esto es que eso repercute en la atención a las mujeres... Y al final pues

volvemos al mismo punto que queremos evitar, que es, pues si ya vienen maltratadas, pues tratarlas también, pues en algunas ocasiones con desidia o con quemazón o con tal, pero bueno, pues eso (ENT_SE_1).

La segunda cuestión que comentábamos era la de la formación especializada de las personas que atienden estos servicios. Esta es una cuestión que aparece de manera reiterada en los discursos de las entrevistadas y que implica, prácticamente, a todos los recursos descritos en el apartado anterior públicos, públicos de gestión privada y privados concertados. Así, encontramos referencia a esta cuestión respecto a la Red de Centros Mujer, al Programa Alba, a los centros residenciales e incluso, a los recursos de justicia, las OAVD y el turno de oficio de violencia de género. En los pliegos de condiciones para la prestación de estos servicios, según relatan las entrevistadas, la Generalitat Valenciana no exige ninguna formación especializada en materia de violencia, por lo que las profesionales de cada rama que trabajan en estos recursos, juristas, psicólogas, trabajadoras sociales, etc. no están obligadas a tenerla. Así, cada entidad gestiona sus bolsas de trabajo sin requisito de formación especializada alguna. A la precariedad laboral, los turnos, dificultades de conciliación e importante desgaste emocional se suma la falta del requisito de formación especializada. Las consecuencias recaen nuevamente sobre las mujeres.

“En los centros –Mujer 24h- no hay especialización desde el principio. Hay gente que se especializó y trabaja muy bien, hay otras que no, no atienden bien a las mujeres y las están revictimizando” (ENT_3RS_1).

Esta falta de formación especializada se señala también en el caso de algunos recursos propios de la Generalitat Valenciana, concretamente del ámbito de justicia. En el caso del turno de oficio de violencia de género se trata de una importante negligencia el hecho que las personas letradas puedan formar parte del turno de violencia y del turno de oficio sin formación especializada. Por otra parte, se consideran que la ampliación de la Red de OAVD ha supuesto una pérdida de especialización

Las OAVD, antiguamente al estar más centralizadas tenían una mayor especialización, (...) teniendo en cuenta el gran volumen de mujeres que hay con esta casuística, creo que la formación debería de ser mayor. Me llama la atención que una parte de la formación de esos profesionales la den las entidades del tercer sector, cuando debería de ser la administración quien mayor conocimiento y especialización tuviese sobre el tema. Creo que como administración se deberían de revisar. (ENT_3RS_2).

3.5.2. Centros ambulatorios para la atención a las mujeres que han sufrido violencia de género y machista

En relación a los centros ambulatorios, las personas entrevistadas dirigen su valoración espacialmente a la Red de Centros Mujer, pero también al Programa Alba. Así, en relación con la Red de Centros Mujer destacan, principalmente, dos cuestiones: competencias y accesibilidad. En relación con las competencias, las voces de las entrevistadas se dirigen al unísono hacia el tema de la acreditación de la condición de víctima de violencia de género. Estas acreditaciones son importantes para las mujeres, pues les permiten o facilitan el acceso a diferentes recursos públicos como pueden ser becas, renovar la RAI o la solicitud de una vivienda, entre otros muchos.

El gobierno autonómico es quien tiene la potestad de decidir quién va a tener la competencia de acreditar. En el caso valenciano, la decisión ha sido que lo realice de forma exclusiva el Centro Mujer 24H. Esta decisión entra en contradicción con el derecho de las mujeres que han sufrido violencias machistas a decidir en qué recurso reciben atención, ya sea público municipal, de entidades del tercer sector o los Centros Mujer 24H. Esto supone para el propio Centro Mujer 24H una cantidad de solicitudes de citas de mujeres que ya están siendo atendidas en otros recursos y que únicamente necesitan la acreditación, lo que contribuye a la situación de colapso del recurso, como señalan las entrevistadas. Al mismo tiempo, se produce un cuello de botella que genera un retraso en la gestión.

Así, las profesionales entrevistadas señalan que en este proceso de acreditación se producen dos efectos completamente negativos en el marco del proceso de recuperación de las mujeres: la demora y la revictimización. En los casos de las mujeres que no son atendidas por el Centro Mujer 24H, no es suficiente que estas aporten un informe del recurso en el cual están siendo atendidas, sino que deben de seguir el protocolo de atención establecido por el recurso. Esto supone la dilación en el tiempo, con las consecuencias que ello puede conllevar para los procesos en los que están inmersas las mujeres (solicitud de una beca, renovación de la RAI, etc.).

Hay mujeres que a lo mejor llevan seguimiento, bueno, una psicóloga privada, no están llevando seguimiento por Centro Mujer 24 horas y como son los Centro mujer 24 horas que hacen la acreditación, eso supone, pedir una cita, que te den una cita y creo que hasta que no llevan tres entrevistas no te dan la acreditación. (ENT_EL_1).

Por otra parte, se produce la revictimización, pues las mujeres tendrán que volver a contar toda su experiencia a una nueva profesional, con la que, seguramente, no volverán a tener más contacto o lo tendrán para cuestiones prácticas muy puntuales.

Mi valoración un poco de todos los recursos existentes y creo que es la revictimización de las mujeres, porque al final hay... muchos recursos, cada uno de ellos hacen una cosa, pero al final casi todos ellos tienen que acabar en el Centro Mujer 24 horas, porque la acreditación solo la puede hacer Centro Mujer 24H. Entonces yo creo que ahí es el gran error que se ha querido dotar de dinero, ¿no? y de mejorar las políticas públicas, pero falta afinar, falta afinar todo eso porque si no vamos mareando a las mujeres, porque yo, por ejemplo, el caso este de trata, digo, vale, pues una necesidad económica y de vivienda evidente y pues bueno, pues hablo con mis compañeras, vamos a tramitarle unas ayudas de emergencia para cubrir necesidades básicas, alimentación, higiene y derivo a programa Alba para que hagan la acreditación porque yo no puedo acreditar para que cuando pida renta aporte la acreditación como que es víctima de trata (...). A su vez, ellas le van a pedir una cita con CEAR para que le puedan gestionar el tema de la solicitud de asilo porque esta mujer está en situación irregular y ha venido con sus dos hijos. Y, además hablo con mi coordinador, le explico cuál es la situación y me dice que hable con casa violeta porque la ordenanza municipal recoge la atención a mujeres víctimas de trata, entonces yo digo... y además la tengo que derivar para Banco de Alimentos a Cruz Roja que también tengo que aplicar la acreditación. Entonces, esta mujer... la llamé el otro día y le dije, mira, te he mandado a este sitio, a este sitio y a este sitio, que sepas que te van a llamar. Pero claro, no deja de ser una revictimización total porque me ha contado a mí la historia y yo le he hecho un informe al programa Alba, pero al programa Alba, cuando la citen le van a volver a hacer una entrevista. Y es que si la mando a casa violeta, (...) de Casa violeta la va a volver a entrevistar. Entonces, pues este yo creo que es el gran error (ENT_SE_1).

Todo esto, teniendo en cuenta, además, que estas acreditaciones no tienen un carácter generalista como lo puede tener la acreditación de familia numerosa, sino que, en este caso, para cada ocasión o gestión (por ejemplo, para cada beca que se quiera solicitar), será necesario tramitar una nueva acreditación de la situación de víctima.

No se dan cuenta –en el Centro Mujer 24H- de que la mujer decide quien quiere que la atienda, y puede ser que sea en una asociación especializada o puede ser que sea la trabajadora social de su pueblo con la que ha establecido muy buena relación, puede ser su médica de familia o puede ser quien ella decida. Esto no tiene ningún sentido. Estamos revictimizando a cada una de las mujeres que entran por esa puerta y a las criaturas, ya ni te cuento. Solo oímos quejas y quejas de que no dan abasto, pero la realidad es que no se les atiende desde el *qué quieres, qué necesitas, eres una mujer adulta y con sentido común, tú decides* (ENT_3RS_1).

En este sentido se señala que este ha sido motivo de múltiples quejas, tanto de las mujeres como de las entidades del tercer sector, desde donde se reivindica que esta acreditación pueda realizarse desde un abanico más amplio de recursos públicos.

La segunda cuestión con relación a los recursos ambulatorios que aparece en los relatos de las mujeres entrevistadas tiene que ver con el acceso a estos recursos. Se valora rotundamente como insuficiente el acceso a ellos. Se reconoce que la apertura de los Centros Mujer Rural y de Interior ha tratado de paliar esta realidad, sin embargo, consideran que no se ha logrado, ya que las zonas del interior presentan importantes carencias. Los recursos que se han abierto en las zonas rurales son pocos en número y sigue habiendo mucha dispersión territorial que incide en las posibilidades de acceso a este recurso. Por otra parte, estos nuevos centros no cuentan, a diferencia de lo que ocurre en los que se ubican en las capitales, con atención las 24 horas al día los 365 días al año. En estos casos los horarios son más restringidos, lo que implica la imposibilidad de atender emergencias en determinadas horas y días. Además, la dotación de personal para la atención directa es reducida si se toma como referencia la cantidad de mujeres que deben de atender cada uno de los CMRI. Todo ello supone que las atenciones sean muy espaciadas en el tiempo, lo que repercute negativamente en el proceso de recuperación de las mujeres.

Lo de la itinerancia, a mí no me acaba de gustar, pienso que en todos los municipios desde de más de 20.000 habitantes debería haber un equipo especializado en intervención. Porque las profesionales varían, no tienen un sitio cercano donde puedan dirigirse más allá de la base de los centros itinerantes, donde acudir directamente las mujeres que van los seguimientos, que tardan en dar cita porque están desbordados, tienen un volumen muy grande de trabajo (ENT_EL_1).

En palabras de una de las personas entrevistadas “Desde mi punto de vista, estos recursos –haciendo referencia a los CMRI- no tienen especial sentido” (ENT_3RS_2).

En cuanto al segundo recurso ambulatorio, el Programa Alba, dirigido a las mujeres que se encuentran en situación de explotación sexual en contextos de prostitución y/o trata, la valoración resulta especialmente tajante: “es humo porque es irreal” (ENT_3RS_2). Principalmente, se cuestiona la dotación de recursos materiales de que dispone el programa para hacer frente a las necesidades de un colectivo amplio y al mismo tiempo, tan disperso en el territorio. Se señala que el programa dispone de una única unidad móvil

–además de la sede– en cada una de las tres provincias, para atender a la totalidad de las mujeres. En este sentido se refiere que la atención a las mujeres acaba reduciéndose a la acreditación de la situación de víctima de explotación sexual, lo que resulta de utilidad a las mujeres para poder empadronarse y solicitar ayudas. Sin embargo, se cuestiona que esto pueda considerarse como una intervención integral, tal y como señala la descripción y objetivos del programa.

Cuando veo a la administración o la clase política hablar de las mujeres atendidas –en el Programa Alba–, bueno, diría el número de mujeres contactadas, que no atendidas. Que yo vea a una mujer en la pista de Silla y le dé preservativos, no quiere decir que haya hecho una intervención con ella, simplemente que sé que está ahí (ENT_3RS_2).

3.5.3. Centros residenciales o de acogida especializados en la atención a mujeres víctimas de violencia de machista

Aunque las mujeres de todas las clases sociales sufren violencia, actualmente, como señalan las profesionales, solo ingresan en los centros residenciales de servicios sociales las mujeres que no tienen recursos económicos ni familiares. De manera que, los centros de acogida no responden a la necesidad de protección vital de las mujeres en situaciones de violencia, sino que se utilizan para institucionalizar a las mujeres que se encuentran en procesos más o menos largos y rígidos de exclusión social. La institucionalización de las mujeres vulnerables tiene una trayectoria histórica muy larga y los centros residenciales se adaptan al discurso del poder sobre la protección de las mujeres para seguir institucionalizándolas.

Nos encontramos que los recursos residenciales de atención a mujeres víctimas de violencia han quedado ¿para qué mujeres? Pues mujeres que no tienen recursos económicos, sobre todo qué población es esa, pues mujeres migrantes que no tienen red de apoyo familiar para que en un momento dado poder acoger a tu prima o a tu vecina, o a tu amiga, o a tu madre, o a tu tía que se ve en esta situación y no en... los ingresos que se hacen en centros residenciales ya no son por la gravedad extrema de la situación de violencia porque además es que no tiene sentido, porque cuando hay una gravedad extrema para eso hay una orden de alejamiento, para eso se puede meter a un agresor en la cárcel, etcétera, y no institucionalizar a las mujeres. Entonces nos encontramos mujeres que ingresan ¿por qué? Porque son víctimas y no tienen recursos económicos, pero es el no tener recursos económicos lo que está mediando en ese ingreso ¿no? está claro que si no eres víctima no ingresas (ENT_SE_1).

Otras de las profesionales entrevistadas, al referirse a los recursos residenciales, ponen el foco de atención en aspectos diferentes: el número y perfil de las plazas y la metodología

de la intervención con las mujeres. En cuanto a la primera cuestión, las entrevistadas señalan que hay una carencia de plazas de acogida disponibles en relación a las necesidades existentes. Aunque, la administración intenta y en los conciertos ha ido estableciendo perfiles para las plazas de acogida de mujeres en situación de violencia y en procesos de exclusión social, y esto ha sido una larga reivindicación del feminismo, en la práctica, este perfilado no es una realidad por dos cuestiones: porque los ingresos dependen de las plazas libres en el momento que se producen y porque las mujeres que ingresan en los centros por violencia están en situación de exclusión social y las que lo hacen por situación de exclusión social muy difícilmente no han sufrido violencia.

Existe en la teoría –el perfilado de las plazas- pero en la práctica, si tienes a una mujer que necesita una plaza porque se queda en calle, la metes en la plaza que tengas, independientemente del perfil que sea (...) Está más sujeto a la disposición de plazas que a la tipología del perfil concreto que en principio atienden los centros (ENT_3RS_2).

La vida de las mujeres en los centros residenciales tanto pequeños como grandes, es muy complicada y no siempre deseada, porque las mujeres que ingresan tienen problemáticas graves y la convivencia de perfiles diferentes es una realidad. Así y, aunque, según la normativa los casos de salud mental o adicciones son motivo de exclusión, no siempre es fácil tener esta información antes del ingreso y ello dificulta enormemente la ya de por sí difícil convivencia, en la que también están inmersas las criaturas que acompañan a sus madres en los centros.

Pero además, como señalan las profesionales, algunos de los centros residenciales tienen condiciones materiales y profesionales bastante precarias, por lo que se generan situaciones muy complejas, y los recursos no cuentan con los medios necesarios para hacerles frente. Por otra parte, la especialización de las plazas de los centros residenciales genera una desigualdad en la asignación económica en los conciertos y, como consecuencia, en algunos casos no permite la contratación de profesionales las 24 horas del día. Así, cuando en estos recursos se acoge a perfiles que requieren de presencia profesional continuada, el hecho de no contar con ésta puede generar situaciones complejas e incluso riesgos, tanto para las directamente afectadas, como para las compañeras y menores e incluso para la propia entidad gestora del recurso. Así, las profesionales afirman que no es una realidad que en la práctica se cuente con recursos especializados en función de las necesidades o perfiles de las víctimas y ello repercute de

manera negativa en los procesos de intervención con las mujeres. Con todo, lo cierto es que como se ha dicho, la vida en la institución es muy difícil, porque las situaciones de las mujeres son muy complicadas.

En relación con lo anterior y respecto al tiempo de estancia de las mujeres en los centros, alguna de las profesionales entrevistadas considera que es corto. Especialmente en los recursos de semiautonomía, cuya estancia es de seis meses, tiempo que se considera muy limitado para materializar un proceso de recuperación en el marco de una intervención integral. La consecuencia es que, de acuerdo a la profesional entrevistada, en el momento de la salida del recurso, las mujeres pueden encontrarse incluso, en una situación peor a la que tenía en el momento de ingresar.

En 6 meses es muy complicado, y más si están en situación administrativa irregular, si tienen limitaciones en el idioma, si tienen pocas posibilidades de empleabilidad, etc. Trabajar en 6 meses el empoderamiento y la autonomía de las mujeres es un poco irreal y a veces salen a una situación más precaria todavía. Yo creo que es más un tiempo de reducir daños, pero no una recuperación real. (ENT_3RS_2).

Es necesario señalar que esta es una cuestión que se repite también en los recursos de más larga estancia, en la mayoría de ocasiones las mujeres salen de los centros en las mismas condiciones que motivaron el ingreso, porque los recursos residenciales no tienen capacidad de cubrir las necesidades que llevaron a las mujeres a los centros, como la falta de vivienda, ingresos económicos y empleo remunerado, teniendo en cuenta que son mujeres con cargas familiares en solitario y tienen que compaginar el trabajo productivo con el reproductivo y, en ocasiones, con muy poca formación.

Por todo ello, pierde sentido el ingreso en un recurso residencial que separa a las mujeres de su entorno, al que más pronto que tarde tendrán que volver, porque los centros de acogida son en todos los casos recursos finitos y no tienen capacidad para solucionar los problemas que motivan el ingreso.

Por su parte y respecto a la metodología o modelo de intervención, algunas profesionales de entidades del tercer sector cuestionan lo que se está haciendo en algunos recursos de acogida públicos.

Las casas de acogida publicas siguen mezclando colectivos de mujeres víctimas con otros temas de exclusión social, se les sigue tratando como a menores tuteladas... tu fíjate, sales de una relación en la que te han machacado, te han llevado por los caminos que les ha

dado la gana los victimarios y no te han dejado decidir etc, etc y llegas a una casa de acogida y te tratan como a un menor infractor, ni tan siquiera como un menor tutelado, con un horario súper estricto, una desconfianza increíble... esta es la puñetera realidad de las víctimas en esta CV (ENT_3RS_1).

Aunque lo que se describe en el párrafo anterior, es una realidad en todos los centros residenciales tanto públicos de gestión privada como concertados. En este sentido cabe recordar que algunos recursos ambulatorios y, sobre todo, residenciales todavía dependen de las mismas órdenes religiosas femeninas que colaboraron con el Patronato de Protección a la mujer franquista para adoctrinar a las mujeres en la moral católica.

Trabajar la autonomía de las mujeres desde un ámbito en el que dependen y están controlados todos los aspectos de su vida es muy complejo, casi imposible. Las profesionales, por muy buena voluntad que tengan, están en una posición de jerarquía y aunque quieran ayudar a las mujeres, también tienen la obligación y necesidad de obligarlas a cumplir unas normas y unos horarios, de imponer las condiciones de la institucionalización a mujeres adultas que no han hecho nada que no sea necesitar de ayuda.

Por todo ello, es necesario problematizar los recursos residenciales. La intervención con las mujeres en situación de exclusión social requiere tener en cuenta cuáles son realmente sus necesidades y cómo pueden ser satisfechas. Porque el ingreso de las mujeres en los centros residenciales las separa solas o con su descendencia, de su contexto social, y si alguien debe salir de éste tiene que ser el maltratador, que es el que ha cometido el delito. Institucionalizar a las mujeres sin recursos es revictimizarlas y se convierte en una injusticia más que sufren.

Las mujeres vulnerables tienen derecho a que se las proteja y ayude en viviendas normalizadas donde puedan o quieran vivir, y la única ayuda a la que pueden tener derecho no puede ser el ingreso en un centro de acogida. Porque la vida en la institución es muy difícil, las mujeres están obligadas a convivir con otras mujeres en situaciones muy complicadas y su descendencia y están controladas en todo momento por las profesionales, por lo que pasan de depender del maltratador a depender de la institución. Pero, además, pierden derechos fundamentales como la libertad de movimiento y la intimidad, de hecho, en algunos centros todavía tienen que compartir habitación con otras mujeres y su descendencia.

La intervención con las mujeres en situación de exclusión social tiene que consistir en acompañar sus procesos desde la dependencia hasta la autonomía desde el ámbito comunitario facilitándoles los recursos necesarios para conseguirla y no imponer como tienen que ser estos procesos. El ingreso de las mujeres debería de ser de urgencia extraordinaria y muy breve hasta que se proporcione a las mujeres las condiciones económicas y de vivienda normalizada para poder hacer una vida independiente tanto de los maltratadores como de los servicios sociales. Los recursos se deben adaptar a las necesidades e intereses de las mujeres y no ellas a los recursos. Las mujeres y sus necesidades tanto prácticas como estratégicas tienen que ser la principal guía de la intervención profesional, con ellas como protagonistas de sus procesos.

En este sentido y para finalizar, es necesario señalar que la intervención y las políticas públicas deben tener como objetivo la emancipación y no la opresión de las mujeres. Las políticas públicas e intervención profesional pueden tener perspectiva de género o ser ciegas al género y familiaristas y solo es posible conseguir la autonomía de las mujeres con las primeras.

3.5.4. Prestaciones económicas

Así, en primer lugar, las profesionales expertas señalan que más allá de las dependencias emocionales que en ocasiones sirven como una justificación ante el hecho de que las mujeres siguen con sus maltratadores, las mujeres que sufren violencia necesitan recursos económicos y vivienda.

Los recursos económicos y la vivienda es un problemón para las mujeres víctimas y para toda la población española, pero la vivienda es un problemón...(ETR_SE_1)

En este sentido y respecto a las ayudas económicas las profesionales ponen de manifiesto la escasa proporción de mujeres que puede acceder a la ayuda de pago único del artículo 27 de la Ley Integral, porque la mayoría de ellas tienen edad de ser empleables y a la ayuda a la que pueden acceder, la RAI es, desde todo punto de vista, insuficiente para cubrir las necesidades de las mujeres con cargas familiares.

Pues mira, de renta activa y artículo 27, ayuda de pago único yo lo que veo es que el artículo 27 de la ley realmente... prácticamente las mujeres no hacen uso de esa ayuda económica. ¿Por qué? Porque estamos hablando que la media de mujeres, de los datos... yo hablo de los datos estadísticos de Centro Mujer, que son los que conozco, pero más o menos sé que la media ronda la misma edad. La media de mujeres que da el paso a solicitar asistencia o atención o interponer una denuncia son mujeres entre 35 y 40 años.

Eso qué significa, que son mujeres empleables que tienen toda una vida por delante para trabajar, con lo cual el artículo 27 no lo pueden cobrar porque necesitan un informe de no empleabilidad del SEPE que no se lo va a emitir, con lo cual todas las mujeres acaban solicitando renta activa e inserción. ¿Por qué? Porque pueden ampliarla hasta 33 meses y porque, además, la renta activa de inserción forma parte de un programa de búsqueda activa de empleo (ENT_SE_1).

4. El Pacto de Estado contra la Violencia de Género en la Comunitat Valenciana

4.1. Contextualización

El Pacto de Estado contra la violencia de género (PECVG), aprobado y ratificado en 2017 y actualizado en 2021, persigue reforzar el compromiso de todos los partidos políticos e instituciones contra la violencia de género, así como fomentar el impulso de las políticas públicas contra la violencia de género como política de Estado. Representa la confluencia de un gran número de instituciones, organizaciones y personas expertas en materia de violencia de género, en la formulación de una batería de medidas para su erradicación, implementadas por todos los niveles administrativos del Estado.

4.1.1. Antecedentes, aprobación y ejes de trabajo del PECVG

Este Pacto surge como consecuencia de las reivindicaciones del movimiento feminista a las que se sumaron algunos partidos políticos, frente a la persistencia de la violencia de género en la sociedad y con el fin de cumplir con la Ley Orgánica 1/ 2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y con el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (Convenio de Estambul), ratificado por España en el año 2014.

Con este fin, el Pleno del Congreso de los Diputados, en su sesión del 15 de noviembre de 2016, aprobó una proposición no de Ley que instaba al Gobierno a promover la suscripción de un Pacto de Estado en materia de Violencia de Género. Para ello, en la Comisión de Igualdad del Congreso, se creó una Subcomisión. En paralelo se crearon otros espacios de debate, entre ellos la Ponencia para estudiar y evaluar los aspectos de prevención, protección y reparación en el ámbito de la violencia de género de la Comisión de Igualdad del Senado.

Los respectivos procesos del Senado y el Congreso, contaron con la comparecencia de diferentes agentes implicados en la prevención, detección y atención a la VG y en ambos casos se elaboraron los correspondientes informes con las correspondientes medidas para hacer frente a la violencia de género.

Es por ello que se ha hecho necesario, a través del trabajo desarrollado en el seno de la Subcomisión del Congreso y la Ponencia del Senado respectivamente, identificar las disfunciones y carencias y formular propuestas de mejora para dar respuesta y acrecentar la lucha contra esa lacra social con más y mejores medios. Para eso se necesita un

consenso institucional, político y social que muestre, sin fisuras, el compromiso de todas las instituciones con la sociedad española para alcanzar los acuerdos que permitan avanzar en la erradicación de la violencia contra las mujeres (Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, 2019:6).

Finalmente, el trabajo realizado en el Senado y en el Congreso, cristalizó en el correspondiente informe, el *Informe de la Ponencia de Estudio para la elaboración de estrategias contra la violencia de género* del Senado (aprobado por el Pleno del Senado en su sesión de 13 de septiembre de 2017) y el *Informe de la Subcomisión para un Pacto de Estado en materia de Violencia de Género* (aprobado en la sesión de 28 de septiembre de 2017).

Ambos informes, tras identificar la situación en la que se encuentra actualmente la lucha contra la violencia de género en nuestro país y analizar los problemas que impiden avanzar en la erradicación de las diferentes formas de dicha violencia, recogen un conjunto de propuestas de actuación para los próximos años entre las que se incluyen específicamente las principales reformas que deben acometerse para dar cumplimiento efectivo a ese fin, así como a las recomendaciones de los organismos internacionales, Naciones Unidas y Consejo de Europa (Documento Refundido PECVG:4).

El Pacto, conformado por ambos documentos, fue ratificado en diciembre de 2017, por los distintos Grupos Parlamentarios, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales representadas en la Federación Española de Municipios y Provincias.

En 2019, la Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género, órgano del Gobierno encargado de coordinar e impulsar la ejecución de las medidas del Pacto, elaboró el *Documento Refundido de medidas del PECVG. Congreso+Senado* (en adelante el Documento Refundido del PECVG). Este tercer documento sistematiza todas las medidas del Pacto de Estado, tanto las que se incluyeron en el Informe de la Subcomisión del Congreso, como las que provienen de la Ponencia de Estudio elaborada por el Senado. Dichas medidas se distribuyen en los 10 ejes del PECVG:

1. Fomento de las acciones de sensibilización de la sociedad y la prevención de la violencia de género (Medidas 1- 61).
2. Mejora de la respuesta institucional a través de la coordinación y el trabajo en red, entre las autoridades y organismos responsables (Medidas 62-131).
3. Perfeccionamiento de la asistencia, ayuda y protección que se ofrece a las mujeres víctimas de violencia de género y a sus hijos e hijas (medidas 132- 199).
4. Intensificación de la asistencia y protección de menores (medidas 200-220).
5. Impulso de la formación de los distintos agentes para garantizar la mejor respuesta asistencial (medidas 221-232).
6. Seguimiento estadístico (medidas 233-243)

7. Recomendaciones a Comunidades Autónomas, Entidades Locales y otras instituciones (medidas 244-249), para que se impliquen en las políticas y medidas contra la violencia de género, siempre atendiendo a sus competencias.
8. Visualización y atención a otras formas de violencia contra las mujeres fuera de la pareja o ex pareja (medidas 250-272).
9. Compromiso económico con las políticas para la erradicación de la violencia sobre las mujeres (medidas 273-281).
10. Seguimiento del Pacto facilitando la información necesaria a la comisión de Seguimiento del Pacto (medidas 282-290).

4.1.2. Renovación del compromiso con el PECVG

Inicialmente, al PECVG se le otorgó una vigencia de cinco años, es decir, para el periodo comprendido entre los años 2018-2022, ambos incluidos. Antes de que transcurriera dicho periodo, en 2021 se emprendieron las gestiones para ampliarlo. Así, el 25 de noviembre de 2021 la mayoría de los grupos parlamentarios, todos excepto VOX, aprobaron el Dictamen de renovación del PECVG. Establecieron la renovación, mejora y ampliación de los acuerdos y los instrumentos tanto presupuestarios como administrativos para la implementación del PECVG, así como la continuidad de los proyectos asociados al PECVG. Posteriormente, en la Conferencia Sectorial de Igualdad del 22 de julio de 2022, se aprobó la prórroga y mejora de la financiación del PECVG, así como el establecimiento de un marco de actuación conjunta y cooperación entre las Comunidades Autónomas y las Administración General del Estado, que garantizase la continuidad de las políticas públicas y los servicios contra la violencia de género derivados del PECVG. Así, se articula el Plan Conjunto plurianual que pretende que el PECVG se consolide como una política pública centrada en la violencia de género y en otras violencias machistas como la violencia sexual, la trata con fines de explotación sexual o la violencia vicaria, entre otras. Este Plan incluye un Catálogo de referencia de políticas y servicios en materia de violencia contra las mujeres y un Sistema común de información y evaluación. Con estos acuerdos se perseguía reforzar los compromisos adquiridos en materia de violencia y la institucionalización de las políticas en materia de violencia contra las mujeres.

De acuerdo a los compromisos adquiridos, el Consejo de Ministros del 28 de febrero de 2023, aprobó para el mismo ejercicio del 2023, un incremento de los fondos del Pacto de Estado contra la Violencia de Género, junto a 19.8 millones correspondientes a la

Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género y 17 millones al Plan de Recuperación y Resiliencia (ver siguientes apartados). En la posterior Conferencia Sectorial de Igualdad celebrada el 3 de marzo de 2023, se aprobaron estas transferencias a las comunidades autónomas y el Plan conjunto plurianual.

4.1.3. Implementación del PECVG en las Comunidades Autónomas y las Ciudades con Estatuto de Autonomía

El Pacto de Estado contra la Violencia de Género, como señalábamos previamente, debe ser implementado, entre otras, por las Comunidades Autónomas y las Ciudades con Estatuto de Autonomía, que tienen competencias en materia de prestación de servicios sociales a las mujeres víctimas de la violencia de género. En este sentido, el PECVG incluye una serie de recomendaciones específicas para las CCAA, recogidas en el Eje 7. Además, la medida 278 del PECVG (Eje 9) recoge el compromiso económico para que las Comunidades Autónomas y las Ciudades con Estatuto de Autonomía, puedan materializar las actuaciones que se les atribuyen específicamente y cualquier otra del PECVG. Dicha medida señala que:

Los presupuestos Generales del Estado destinarán a las Comunidades Autónomas un incremento anual de 100 millones de euros durante los próximos cinco años para el desarrollo o ampliación de las medidas recogidas en este Pacto. (...) Los fondos serán destinados a programas de lucha contra la violencia de género, respetando las competencias propias de las Comunidades Autónomas y atendiendo a las prioridades que acuerde el Gobierno de España con cada una de ellas. (Medida 279.b)

Así, los Presupuestos Generales del Estado correspondientes a los ejercicios comprendidos entre 2018 y 2022 (ambos incluidos), han incorporado un importe de 100 millones de euros destinados a este fin, que se ejecutan vía transferencia finalista vía directa a las Comunidades Autónomas y Ceuta y Melilla. En el Presupuesto correspondiente al ejercicio 2023 y tras los acuerdos logrados en 2022 con motivo de la finalización de los 5 años de vigencia del PECVG, el importe se ha incrementado a 140.202.020,00 euros. Además del incremento de la cuantía, en el ejercicio 2023 se incluyen otras novedades vinculadas a los recursos transferidos a las comunidades autónomas, como son la plurianualidad y el gasto en personal. Las comunidades autónomas podrán realizar proyectos con una duración superior al ejercicio presupuestario y hasta los cinco ejercicios económicos, lo que otorga una mayor estabilidad a los proyectos. Además, se incorpora la novedad de que hasta el 40% de los

recursos transferidos a las comunidades autónomas podrá dedicarse a gasto de personal, lo que permitirá estabilidad, calidad y ensanchamiento de la red de servicios públicos para atender la violencia contra las mujeres (Rueda de prensa de la Secretaria de Estado de Igualdad Ángela Rodríguez, 03 de marzo de 2023).

La Conferencia Sectorial de Igualdad es el espacio en el que se establecen los criterios de distribución y se acuerdan los importes a distribuir de los recursos económicos del PECVG a las comunidades autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía. Dichos criterios se formalizan posteriormente mediante Acuerdo de Gobierno adoptado por el Consejo de Ministros, cuya resolución se publica finalmente en el Boletín Oficial del Estado. Los criterios para la distribución de los fondos del PECVG en las comunidades autónomas, han sido los mismos durante el periodo comprendido entre los años 2018 y 2023:

- 4 millones de euros (4 %) por insularidad.
- 2 millones de euros (2 %) por ciudad fronteriza.
- 42,5 millones de euros (42,5 %) según distribución de mujeres, a partir de la Estadística del Padrón Continuo a 1 de enero de 2021 (datos provisionales). Instituto Nacional de Estadística.
- 2,5 millones de euros (2,5 %) según distribución de mujeres de 65 años y más, a partir de la Estadística del Padrón Continuo a 1 de enero de 2021 (datos provisionales). Instituto Nacional de Estadística.
- 2,5 millones de euros (2,5 %) según distribución de mujeres extranjeras, a partir de datos de la Estadística del Padrón Continuo a 1 de enero de 2021 (datos provisionales). Instituto Nacional de Estadística.
- 2,5 millones de euros (2,5 %) según distribución de mujeres con discapacidad, a partir de la Base Estatal de datos de personas con valoración del grado de discapacidad a 31 de diciembre de 2019. Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO).
- 20 millones de euros (20 %) según distribución de mujeres con trabajo temporal o paradas, con datos de la Encuesta de Población Activa (EPA). Media de los cuatro trimestres del año 2020. Instituto Nacional de Estadística.
- 14 millones de euros (14 %) según dispersión (densidad), a partir de la inversa de la densidad de población, calculada como cociente entre la población de la Estadística del Padrón Continuo a 1 de enero de 2021 (datos provisionales) y la superficie de cada comunidad autónoma en España en Cifras, Edición 2021 (superficies de las provincias). Instituto Nacional de Estadística.
- 10 millones de euros (10 %) según población rural, calculado como porcentaje de población en municipios menores de 2.000 habitantes. Para las comunidades autónomas Principado de Asturias, Galicia y Región de Murcia se refiere al porcentaje de población en entidades singulares de población menores de 2.000 habitantes (Las cifras de la educación en España. Estadísticas e indicadores correspondientes al curso 2019-2020. MEFP)

En la siguiente Tabla puede observarse la distribución de los recursos asignados al PECVG entre las diferentes Comunidades Autónomas durante el periodo 2018-2023. En la misma tabla se puede observar que, para el ejercicio 2023, se produce un importante incremento en las cuantías recibidas por las Comunidades Autónomas, consecuencia del incremento de la asignación presupuestaria global producida para transferir a las Comunidades Autónomas, Ceuta y Melilla.

Tabla 9. Distribución anual de recursos del PECVG por Comunidad Autónoma y Ciudades con Estatuto de Autonomía

Comunidad Autónoma*, Ceuta y Melilla	Conferencia Sectorial de Igualdad anual					
	03/07/2018	03/04/2019	04/05/2020	23/06/2021	22/02/2022	03/03/2023
TOTAL	100.000.000,00	100.000.000,00	100.000.000,00	100.000.000,00	100.000.000,00	140.202.020,00
Andalucía	15.280.001,81	15.312.975,88	15.286.964,44	15.086.155,58	15.106.518,93	21.269.335,29
Aragón	4.731.429,74	4.723.185,25	4.657.150,64	4.676.250,55	4.678.684,54	6.567.242,13
Asturias, Principado	2.878.712,49	2.864.962,94	2.873.028,43	2.861.289,42	2.857.204,68	3.971.861,01
Balears, Illes	4.041.423,32	4.076.685,29	4.142.542,43	4.113.433,07	4.114.853,83	5.776.958,36
Canarias	5.903.779,52	5.879.233,81	5.921.683,67	5.889.450,69	5.901.904,14	8.262.638,07
Cantabria	1.547.670,41	1.543.674,63	1.550.655,41	1.551.187,44	1.548.081,17	2.171.446,31
Castilla y León	7.508.928,87	7.440.357,22	7.429.731,07	7.398.464,82	7.396.592,88	10.296.432,11
Castilla-La Mancha	6.291.506	6.295.500,07	6.247.584,28	6.230.968,90	6.234.783,34	8.735.706,38
Cataluña	12.779.628,85	12.724.658,35	12.833.544,44	12.962.887,32	12.966.501,82	18.243.425,19
Comunitat Valenciana	8.900.697,82	8.796.751,95	8.762.937,13	8.731.253,61	8.727.820,60	12.501.359,55
Extremadura	4.620.611,29	4.631.572,52	4.610.139,29	4.619.934,31	4.631.051,27	6.437.783,84
Galicia	8.027.342,48	7.989.984,90	7.939.202,90	7.879.380,52	7.864.247,59	11.008.320,90
Madrid, Comunidad	10.227.412,18	10.469.852,15	10.508.794,94	10.764.787,59	10.732.729,78	14.802.211,63
Murcia, Región de	3.441.364,23	3.423.468,98	3.411.276,23	3.421.820,65	3.425.644,90	4.806.184,27
Rioja, La	1.522.889,84	1.515.111,53	1.515.047,25	1.512.195,43	1.513.154,30	2.129.337,72
Ceuta	1.144.833,35	1.159.701,05	1.150.153,38	1.144.917,29	1.145.121,19	1.604.734,87
Melilla	1.151.767,40	1.152.323,48	1.159.564,07	1.155.622,81	1.155.105,04	1.615.042,38

Fuente: elaboración propia.

* La financiación correspondiente a la Comunidad Foral de Navarra y a la Comunidad Autónoma del País Vasco, se realiza de conformidad con sus regímenes de financiación específicos y no se incluyen en las resoluciones del Ministerio de Igualdad en los que se refleja el resto de la información.

4.2. Análisis de los ingresos

4.2.1. Asignación económica de la Conferencia Sectorial de Igualdad a la CV

En el caso de la Comunidad Autónoma Valenciana, la Conferencia Sectorial de Igualdad ha asignado a la Generalitat Valenciana (GVA) durante el periodo 2018-2023, en concepto del PECVG, casi 56 millones y medio de euros, exactamente 56.420.820.

Tal y como se ha expuesto en el punto anterior, podemos diferenciar dos periodos desde que existe el PECVG: el primero de ellos comprendido entre los años 2018-2022 y el segundo a partir del año 2023, momento en el que se renueva la vigencia del Pacto y se incrementan los montos que se transfieren a las comunidades autónomas.

Para el periodo 2018-2022, el monto anual que se transfería desde el gobierno central a las comunidades autónomas en concepto de PECVG era de 100 millones de euros anuales, lo que ha supuesto 500 millones de euros para todo el periodo. En la siguiente tabla 10 presentamos la cuantía asignada a la Comunitat Valenciana para cada ejercicio, observándose una pequeña minoración sostenida en los sucesivos ejercicios. A falta de la explicación institucional para poder comprender esta disminución, nuestra hipótesis es que se produjeron variaciones en los valores valencianos de los indicadores o criterios consensuados para determinar la asignación presupuestaria anual. Al modificarse estos valores, la cuantía final se habría visto afectada.

Tabla 10. PECVG: recursos disponibles para las CCAA y asignación a la Comunitat Valenciana (2018-2022)

Territorio	Conferencia Sectorial de Igualdad anual (€)				
	03/07/2018	03/04/2019	04/05/2020	23/06/2021	22/02/2022
Comunitat Valenciana	8.900.697,82	8.796.751,95	8.762.937,13	8.731.253,61	8.727.820,60
Territorio español	100.000.000,00	100.000.000,00	100.000.000,00	100.000.000,00	100.000.000,00

Fuente: elaboración propia a partir de Resoluciones Secretaria de Estado de Igualdad en la que se establece reparto fondos

En la segunda etapa del Pacto, iniciada el año 2023, el monto anual que el gobierno central pone a disposición del conjunto de las comunidades autónomas para financiar la ejecución del PECVG, se incrementa, superando los 140 millones de euros. Para 2023, la cuantía aprobada por la Conferencia Sectorial (3 de marzo 2023) para la Comunitat Valenciana es de algo más de 12 millones y medio (12.501.359,55€), lo que supone el 8,92% del total.

4.2.2. Ingresos destinados al Programa de lucha contra la violencia de género en el presupuesto de la GVA

En el estado de ingresos de los presupuestos de la GVA encontramos la transferencia estatal 40108 De Trabajo y Servicios Sociales, una parte de la cual se destina a “la promoción y ejecución de acciones para favorecer la prevención y la atención de las mujeres víctimas de violencia de género”. Como hemos señalado en el Capítulo 2 de este trabajo, consideramos que estos son los recursos transferidos en el marco del PECVG.

Los ingresos que se incluyen bajo este concepto en los sucesivos presupuestos desde 2018 hasta 2022, a excepción del año 2020, van incrementándose progresivamente. Los ingresos incluidos en el presupuesto del año 2023, disminuyen (8.855.040 €). En la siguiente tabla 11 puede observarse la evolución de los ingresos estatales reflejados en los presupuestos anuales de ingreso de la GVA para hacer frente a la violencia de género en la primera etapa del PECVG.

Tabla 11. Ingreso de la transferencia estatal para la lucha contra la violencia de género. Presupuesto GVA 2018-2022 (€).

2018	2019	2020	2021	2022
850.000,00	9.750.000,00	8.700.000,00	9.700.000,00	10.867.650,00

Fuente: elaboración propia a partir presupuestos GVA

4.2.3. Brecha entre la asignación de la Conferencia Sectorial de Igualdad y los ingresos en el presupuesto de la GVA

En términos generales, observamos una lógica de comportamiento opuesta a la de la asignación de recursos realizada por la Conferencia Sectorial de Igualdad. En esta segunda, la asignación de recursos presenta un constante y progresivo descenso en los sucesivos ejercicios, en cambio en los ingresos de la GVA observamos ciertos picos de sierra con tendencia creciente. Asimismo, destacamos que los ingresos que se incluyen para el ejercicio 2023 presentan un importante descenso, siendo que, paradójicamente, en este ejercicio se incrementa el presupuesto estatal destinado al conjunto de las Comunidades Autónomas y también la asignación de la Conferencia Sectorial a la Comunitat Valenciana. En la siguiente Tabla 12 mostramos la brecha anual entre la asignación realizada por la Conferencia Sectorial y los ingresos plasmados anualmente en el presupuesto de la GVA para el periodo objeto de estudio.

Tabla 12. Brecha entre la asignación de la Conferencia Sectorial y el ingreso en el presupuesto de la GVA (€).

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Asignación Conf. Sectorial	8.900.697,82	8.796.751,95	8.762.937,13	8.731.253,61	8.727.820,60	12.501.359,55
Ingreso presupuesto GVA	850.000,00	9.750.000,00	8.700.000,00	9.700.000,00	10.867.650,00	8.855.040,00
Brecha	-8.050.697,82	953.248,05	-62.937,13	968.746,39	2.139.829,40	-3.646.319,55

Fuente: elaboración propia

Los ingresos que se incluyen en el presupuesto de la GVA a partir de la transferencia 40108 De Trabajo y Servicios Sociales y que atribuimos al PECVG, tienen como destino, de acuerdo a la información del presupuesto, el Programa de lucha contra la violencia de género. Dichos ingresos suman, para el periodo comprendido entre los años 2018 y 2023, un total de 48.722.690 euros frente a los 56.420.820,66 euros que ha asignado la Conferencia Sectorial de Igualdad a la Comunitat Valenciana durante el mismo periodo. Hay por tanto un déficit de ingresos presupuestarios de 7.698.130,66 euros.

El hecho de no haber podido realizar una entrevista en la que nos pudieran facilitar información sobre la gestión de los fondos objeto de estudio así como sobre su ejecución, nos dificulta conocer los motivos reales que explican esta brecha, así como la solución o ajustes presupuestarios adoptados al respecto. Frente a esta realidad, nuestra hipótesis para explicar esta brecha en las cantidades se centra en el desfase en los tiempos de ambos procesos: la elaboración de los presupuestos de un año X, y con ella, la definición de la previsión de ingresos, se produce en el último trimestre del año X-1. En cambio, la reunión de la Conferencia Sectorial para la distribución de los recursos autonómicos del PECVG se ha venido produciendo, mayoritariamente, en el segundo trimestre de cada ejercicio, en este caso en el segundo trimestre del mismo año X. Es decir, la asignación de la Conferencia Sectorial se produce cuando la ejecución del ejercicio presupuestario correspondiente ya se está produciendo. De ahí el desfase entre la información que contienen ambos documentos y la necesidad de realizar unos ajustes en el presupuesto de la GVA a los que no hemos podido tener acceso.

4.3. Análisis del gasto presupuestario

4.3.1. Clasificación orgánica y por programas de los gastos

La clasificación orgánica de los gastos presupuestados ofrece información sobre la distribución de los créditos asignados por secciones y servicios presupuestarios. Es decir, ofrece información sobre quién es responsable de la gestión de los gastos públicos. Por su parte, la clasificación por programas agrupa los créditos de acuerdo a cuál es su finalidad o lo que es lo mismo, los recursos se agrupan “para el desarrollo de actividades orientadas a la consecución de determinados objetivos preestablecidos” (Art 32. Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones).

Atendiendo a la clasificación orgánica, la cuantía que se incluye en el periodo comprendido entre 2018 y 2023 como transferencia del gobierno central para luchar contra la violencia de género, es decir, los 48.722.690 euros, se incorpora en su totalidad en el presupuesto de gastos de la sección 16 Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas. En la siguiente Tabla mostramos la distribución de estos recursos por sección, servicio y centro gestor.

Tabla 13. Clasificación orgánica de los recursos procedentes del gobierno central para la lucha contra la violencia de género (2018-2023)

Sección	Servicio	Centro gestor	Cuantía (€)
16 Vicepresidencia y Conselleria de igualdad y políticas inclusivas	02.- Secretaría Autonómica de Inclusión y de la Agencia Valenciana de la Igualdad	1 D.G. Del Instituto Valenciano de las Mujeres	43.727.690,00
	03.- Secretaria Autonómica de Atención Primaria y Servicios Sociales	03 D.G De infancia y adolescencia	3.000.000,00
	04.- Secretaria Autonómica de Planificación y Organización del Sistema	01 D.G. De gestión y organización del sistema	1.995.000,00

Fuente: elaboración propia a partir presupuestos de la GVA

Como observamos en la anterior Tabla 13, el 89,75% de estos recursos se incluyen en el presupuesto de gastos del centro gestor de la Dirección General del Instituto Valenciano

de las Mujeres, inserta en el Servicio denominado Secretaría Autonómica de Inclusión y de la Agencia Valenciana de la Igualdad. De acuerdo con lo establecido en el Decreto 170/2020, de 30 de octubre, del Consell, de aprobación del Reglamento orgánico y funcional de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, corresponden a esta Dirección General las funciones “en materia de promoción de la igualdad de género, reconocimiento de los derechos de las mujeres y fomento de masculinidades igualitarias, y prevención y atención integral a las mujeres víctimas de violencia de género y a sus hijos e hijas” (Art. 12).

En el mencionado centro gestor, los recursos se canalizan a través de su programa de gasto 323.10 Igualdad de género, que incluye dos ejes de actuación: a) la promoción y ejecución de medidas para hacer efectivo el principio de igualdad en todos los ámbitos, y b) la promoción y ejecución de acciones para favorecer la atención a las mujeres que sufren violencia de género.

El resto de los recursos, el 10,25% que no se asignan a la DGIVM, se incluyen en el presupuesto de gastos de dos centros gestores adicionales: la Dirección General de Infancia y Adolescencia y la Dirección General de Gestión y Organización del Sistema. La Dirección General de Infancia, a la que se destina el 6,15% del total de los recursos de esta política, se ubica en el servicio de la Secretaria Autonómica de Atención Primaria y Servicios Sociales y, de acuerdo al Decreto previamente señalado, atiende las funciones en materia de “prevención, protección, promoción de derechos y participación; medidas de protección y responsabilidad penal establecidas por la legislación vigente en materia de infancia y adolescencia, y de adopciones que sean competencia de la Generalitat” (Art. 10).

En este caso, los recursos objeto de estudio se incluyen en el presupuesto de gasto del programa 313.30 Infancia y Adolescencia correspondiente al ejercicio 2019. Este programa incluye 7 ejes de trabajo, siendo el segundo de ellos el que atiende a personas menores de edad en situación de desprotección social. Uno de los objetivos que se vinculan a este eje es el objetivo “2.3. Establecer medidas de atención y apoyo a personas menores de edad en situación de riesgo y desprotección”. Vinculado a este objetivo, encontramos dos líneas de actuación que hacen referencia a la violencia de género, concretamente las siguientes:

2.3.2. Atención psicológica a personas menores de edad que han sufrido abusos sexuales, trata, explotación sexual y violencia de género, así como a las personas menores de edad perpetradoras. Incorporación de la figura profesional de "Agentes de Igualdad" en los centros de primera atención a niños, niñas y adolescentes.

2.3.3. Realizar una atención inmediata frente a niños, niñas y adolescentes víctimas de violencia, y especialmente ante situaciones de violencia de género.

Sin embargo, la manera como se presenta el presupuesto no muestra explícitamente ningún tipo de vínculo entre los objetivos y líneas de actuación que incorpora la descripción narrativa del programa y la distribución de la asignación presupuestaria (cuanto se destina a cada línea y/u objetivo), ni su vinculación con los diferentes ingresos que lo financian.

El último centro gestor que incorpora una parte de los recursos transferidos desde el gobierno central para atender la violencia de género (el 4,1% del total), es la Dirección General de Gestión y Organización del Sistema, ubicada en el servicio de la Secretaría Autonómica de Planificación y Organización del Sistema (creada en la última legislatura del Govern del Botànic). De acuerdo con el Decreto mencionado anteriormente, corresponden a este centro las funciones en materia de “gestión y organización del sistema –refiriéndose al sistema de Servicios Sociales-, especialmente del contrato-programa municipal y la implementación de la acción concertada” (Art. 17).

Los recursos objeto de estudio se imputan, concretamente, en el presupuesto de gasto del programa presupuestario 311.20 Gestión y organización del sistema del ejercicio 2021.

Los ejes de trabajo que incluye este programa son los siguientes:

1. Armonización y gestión de la acción concertada de la Conselleria.
2. Gestión y seguimiento de los contratos programas, convenios interadministrativos plurianuales para la gestión de la ejecución de las prestaciones en materia de servicios sociales. Punto 11 y 17 Acuerdo Institucional y Línea Estratégica 24 Acuerdo Social.
3. Consolidación del órgano de coordinación y colaboración interadministrativa en servicios sociales. Punto 13 Acuerdo Institucional y Línea Estratégica 24 Acuerdo Social.
4. Coordinación y armonización de las subvenciones.

Resulta de aplicación en todos los casos, lo que comentábamos en los párrafos anteriores: en su presentación, el presupuesto no explicita vínculos entre los objetivos y líneas de trabajo de los programas y la distribución de los gastos presupuestados, así como tampoco con las líneas que las financian.

4.3.2. Clasificación económica de los recursos

La clasificación económica informa sobre cómo se gastan los recursos. Agrupa los créditos por capítulos, diferenciando las operaciones corrientes, las de capital, las financieras y el Fondo de Contingencia de ejecución presupuestaria. Los créditos para operaciones corrientes incluyen los gastos de personal (capítulo 1), los gastos corrientes en bienes y servicios (capítulo 2), los gastos financieros (capítulo 3) y las transferencias corrientes (capítulo 4). En los créditos destinados a las operaciones de capital se diferencian las inversiones reales (capítulo 6) y las transferencias de capital (capítulo 7). Por último, entre las operaciones financieras, los créditos se distribuyen en los activos financieros (capítulo 8) y los pasivos financieros (capítulo 9).

Los casi 49 millones de euros recogidos en los ingresos del presupuesto de la GVA (2018-2023) procedentes del gobierno central para la lucha contra la violencia de género, se distribuyen mayoritariamente en dos capítulos de la clasificación económica del gasto presupuestario: el 2 y el 4, pero también hay una parte en el capítulo 7. En la siguiente Tabla mostramos la distribución de los recursos por capítulos:

Tabla 14. Clasificación económica de los recursos (2018-2023)

DESTINO DE LA FINANCIACIÓN	CUANTÍA (€)	CAPÍTULO
Programa lucha contra la violencia de género	20.416.060,00	4
	28.006.630,00	2
	300.000,00	7

Fuente: elaboración propia a partir presupuestos GVA

Los sucesivos presupuestos de la GVA incluyen una clara identificación del destino de los recursos clasificados como capítulo 4 y 7. En los siguientes apartados del presente trabajo desgranamos y analizamos las diferentes líneas presupuestarias que se concentran bajo estos capítulos. En cambio, hay una parte de estos casi 49 millones de euros que se incluyen en los ingresos procedentes del gobierno central y cuyo destino es la lucha contra la violencia de género que, tal y como se presenta el presupuesto de la GVA, no hemos logrado identificar en qué se invierte. Dicha cuantía asciende a 28.006.630 euros, vinculados todos ellos al capítulo 2 del presupuesto y distribuidos en los diferentes ejercicios de los comprendidos entre el 2019 y el 2023. Esta cuantía se distribuye en cuatro líneas presupuestarias diferentes, líneas que en el presupuesto, únicamente se identifican con un código, pero que no incluyen una denominación más amplia o

descriptiva. En la siguiente Tabla 15 ofrecemos la distribución de estos recursos en las mencionadas cuatro líneas de gasto:

Tabla 15. Distribución por año, capítulo y línea de los recursos no identificados

DESTINO DE LA FINANCIACIÓN	AÑO	INGRESO/CUANTÍA 40108	CAPITULO	LINEA
Programa lucha contra la violencia de género	2019	3.600.000,00	2	18000000
		3.000.000,00	2	7000000
	2020	3.570.000,00	2	23000000
		60.000,00	2	NA
	2021	4.630.000,00	2	23000000
	2022	7.547.120,00	2	NA
5.599.510,00		2	NA	

Fuente: elaboración propia a partir presupuestos de la GVA

Por tanto, para el caso del 57,5% de la transferencia estatal, únicamente podemos señalar que se destinan al capítulo 2, es decir, a financiar gastos corrientes en bienes y servicios, lo que también incluye la contratación de profesionales para realizar determinadas tareas. Tal y como se presenta el presupuesto, no se puede acceder a la información sobre el destino concreto de estos recursos.

Cuando cruzamos los resultados de la clasificación del gasto por programas previamente expuestos, y la clasificación económica, obtenemos que la gran parte de los recursos clasificados en el capítulo 2 se integran en el programa 323.10 Igualdad de género. Únicamente 3 millones de euros de este capítulo 2 se asignan a un programa diferente y se trata del programa previamente mencionado 313.30 Infancia y Adolescencia correspondiente al ejercicio 2019.

4.3.3. Líneas presupuestarias identificadas

Los recursos procedentes del gobierno central y con destino a la lucha contra la violencia de género y que se clasifican en los capítulos 4 y 7 del presupuesto de gastos de la GVA durante el periodo 2018-2023, representa en el 42,5% del total de la señalada transferencia, es decir 20.716.060,00 euros. En el caso de estos recursos sí que se identifica la denominación de las líneas presupuestarias en las que se distribuyen, así como su descripción y finalidad. En total, como puede observarse en la siguiente Tabla 16, son 13 líneas de gasto en las que se distribuyen estos recursos.

Tabla 16. Líneas de gasto presupuestario financiadas (2018-2023)

DENOMINACIÓN LINEA	ASIGNACIÓN PRESUPUESTO DE GASTO 2018-2023 (€)
Convenio UV Catedra / Catedra de innovación contra la violencia sobre las mujeres (2023)	80.000,00
Fomento de la Igualdad y del Asociacionismo de Mujeres	100.000,00
Red Valenciana de igualdad	3.990.000,00
Atención primaria de carácter básico	1.995.000,00
Mantenimiento de viviendas mujeres	100.000,00
Inversión viviendas mujeres	300.000,00
Acción concertada centros de exclusión social y violencia de género (2020)/Acción concertada centros residenciales violencia de género y servicio de prevención y atención especializada para mujeres víctimas de trata y prostitución	3.061.060,00
Convenio Universidades Públicas sobre Perspectiva de Género/Universidades Públicas sobre Perspectiva de Género (2023)	500.000,00
Programa de fomento de la igualdad e inserción laboral	1.025.000,00
Programas de atención a mujeres en situación de exclusión social	265.000,00
Ayudas para mujeres víctimas de violencia de género	5.700.000,00
Fondo de emergencia contra la violencia sobre las mujeres	2.600.000,00
Fondo de indemnización por muerte, gran invalidez e incapacidad permanente absoluta por violencia de género	1.000.000,00

Fuente: elaboración propia a partir presupuestos de la GVA

De los 20.716.060 euros clasificados en los capítulos 4 y 7 cuyo destino se identifica en el presupuesto de la GVA, el 74%, (15.351.060 euros) se concentra, en las siguientes cuatro líneas presupuestarias de gasto:

- Ayudas para mujeres víctimas de violencia de género
- Red Valenciana de igualdad
- Acción concertada centros de exclusión social y violencia de género/Acción concertada centros residenciales violencia de género y servicio de prevención y atención especializada para mujeres víctimas de trata y prostitución
- Fondo de emergencia contra la violencia sobre las mujeres

En las siguientes páginas desarrollamos el análisis de estas cuatro líneas centrales. Asimismo, señalamos los vínculos que hemos identificado entre estas líneas y otras que se incluían en la Tabla 16 y una breve referencia del resto de líneas identificadas.

➤ Ayudas para mujeres víctimas de violencia de género

Tal y como se recoge en los presupuestos, las ayudas financiadas bajo esta línea presupuestaria son “ayudas económicas a las mujeres víctimas de violencia de género con insuficiencia de recursos y especiales dificultades para la obtención de ocupación, con la finalidad de facilitar su integración social”.

Atendiendo a esta finalidad y fijándonos en la especificación de que se trata de ayudas para mujeres con “especial dificultad para la obtención de ocupación”, comprendemos que se trata de las ayudas sociales de pago único que se recogen en el artículo 27 de la LOMPIVG.

Observamos que esta línea presupuestaria se mantiene en los sucesivos presupuestos de la GVA durante los ejercicios comprendidos entre 2018-2023 y la cuantía total a la que asciende esta inversión es de 5.700.000 euros. Los dos primeros años se destina una cantidad inferior de recursos a la línea que nos ocupa, 850.000 euros para cada ejercicio, y los tres siguientes la cuantía se incrementa hasta el millón de euros por año. Por tanto, el conjunto de la inversión es elevada, pero debemos tener en cuenta que es una cuantía distribuida en 6 ejercicios.

Nos llama la atención que en el apartado del diagnóstico de este mismo trabajo, hemos señalado que “esta ayuda económica está financiada con cargo a los presupuestos generales del estado y se concede y abona por parte de la comunidad autónoma”. Es decir, es una ayuda que previamente a la existencia del Pacto, ya se financiaba desde el gobierno central. Por tanto, en este caso no observamos más que un cambio en la línea específica de financiación, pues el gasto ya se financiaba desde el gobierno central.

➤ Red Valenciana de Igualdad

De acuerdo al presupuesto de la GVA, estos recursos tienen como finalidad la “contratación de agentes de igualdad y promotoras de igualdad por las entidades locales de la Comunitat Valenciana con la finalidad de promover e integrar la igualdad en las políticas municipales”. Además, la información sigue indicando que “Se podrán atender obligaciones debidamente adquiridas derivadas de ejercicios anteriores”.

Esta línea se sufraga con los ingresos procedentes del gobierno central para luchar contra la violencia de género durante dos ejercicios, 2019 y 2020. Cada ejercicio la cuantía que se le asigna es de 1.995.000 euros, con lo que la suma total asciende a 3.990.000 euros.

Es importante destacar que, además de estos casi 4 millones de euros, en el presupuesto de gastos del ejercicio 2021, se presupuestan 1.995.000 euros adicionales vinculados a la línea denominada “Atención primaria de carácter básico”, incluida en el programa 311.20 Gestión y Organización del Sistema. Esta financiación procedente de la transferencia estatal para luchar contra la violencia de género se complementa con otros recursos que cofinancian la misma línea presupuestaria. Aquello destacable en este caso, es que esta línea se destina a financiar “los equipos profesionales, servicios y prestaciones económicas, profesionales y tecnológicas de estos servicios –haciendo referencia a los Servicios Sociales de base municipales o primarios básicos- mediante el instrumento del contrato programa con carácter plurianual”.

Establecemos una vinculación entre esta línea “Atención primaria de carácter básico” y la línea “Red Valenciana de Igualdad” en tanto la Ley de Servicios Sociales Inclusivos de la Comunitat Valenciana (2019) ubica en las áreas de servicios sociales municipales, a las Unidades de Igualdad, conformadas, a su vez, por la Red de Igualdad. Por tanto, con el cambio organizativo que supuso la entrada en vigor de la señalada Ley de Servicios Sociales, cabría suponer que, en principio, los recursos de la línea “Atención primaria de carácter básico” se destinarán a sufragar los gastos de contratación de las profesionales de la Red de Igualdad. De este modo, la financiación con este mismo objetivo tendría continuidad entre los ejercicios 2019 y 2021, ambos incluidos. Por tanto, de acuerdo a este planteamiento, los recursos finalmente destinados a la contratación de personal de la Red de Igualdad, asciende finalmente a casi 6 millones de euros, concretamente 5.985.000 euros en los tres ejercicios 2019, 2020 y 2021.

Atendiendo a la gran cantidad de recursos que representa esta cuantía, consideramos importante indagar en el trabajo de esta red de profesionales. En las memorias de actuación anuales de la Red Valenciana de Igualdad se expone que esta es una Red que nace en abril de 2017 con el objetivo de

regular y hacer efectivo el principio de igualdad de mujeres y hombres en la Comunitat Valenciana, establecer los principios generales que deben orientar dicha igualdad, determinar las acciones básicas que deben ser implementadas, así como establecer la



organización administrativa de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en la Comunitat Valenciana (pág. 2)

Se trata de una Red de carácter autonómico, que depende de la DG del Instituto Valenciano de las Mujeres y que se integra en las entidades locales. Como hemos señalado, la aprobación en 2019 de la Ley de Servicios Sociales la ubica formalmente desde el año 2020, en los servicios sociales de base. Lo hace bajo la denominación de Unidades de Igualdad, que cuentan con dos perfiles profesionales, las agentes de igualdad y las promotoras de igualdad.

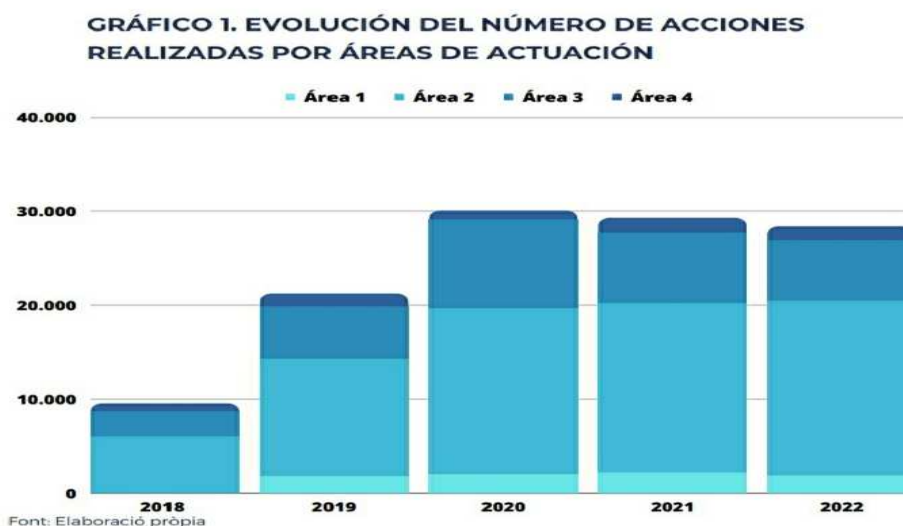
El número de municipios y mancomunidades que forman parte de la Red ha ido creciendo desde su creación. Las adhesiones de los municipios a la subvención de la GVA para la contratación de las profesionales han crecido con el paso del tiempo. En 2022 y de acuerdo a la memoria institucional, esta Red estaba integrada por 101 ayuntamientos y mancomunidades.

Siguiendo la información de la mencionada memoria, el servicio de las Unidades de Igualdad está vertebrado por cuatro programas, cada uno de ellos con diferentes líneas de actuación:

- Incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas municipales
 - Acciones para incorporar la perspectiva de género en las políticas públicas municipales
 - Plan de igualdad municipal y plan de igualdad de la mancomunidad
- Información, orientación y asesoramiento personalizado a mujeres
 - Atención personalizada a las mujeres
 - Acciones de promoción de la igualdad
- Detección de la violencia de género y otras violencias sobre las mujeres
 - Acciones de prevención de la violencia de género realizadas
 - Atención a mujeres
- Planes de igualdad en empresas de la Comunitat Valenciana.
 - Informes de visado de planes
 - Informes de evaluación de resultados
 - Asesoramiento a empresas y entidades.

En el siguiente gráfico (Imagen 1) de la memoria de la Red correspondiente al ejercicio 2022, se observa el peso relativo de trabajo en cada uno de estos programas o áreas en los diferentes años, siendo el área 3 la relativa a la temática de la violencia:

Imagen 1



Fuente: Memoria 2022 Red de Igualdad

Observamos cómo el área de actuación Información, orientación y asesoramiento personalizado a mujeres (área 2) es la que presenta, con diferencia, una mayor cantidad de acciones realizadas por las agentes de igualdad en los diferentes años. Las acciones vinculadas al área de Detección de la violencia de género y otras violencias sobre las mujeres (área 3), que comprende tanto acciones de prevención como de atención a mujeres, son las que ocupan el segundo lugar en la mencionada memoria. No podemos obviar la importante diferencia entre el número de las acciones que se enmarcan en el área 2 y las que se enmarcan en el área 3.

- Acción concertada centros residenciales violencia de género y servicio de prevención y atención especializada para mujeres víctimas de trata y prostitución

El financiamiento con los recursos transferidos desde el gobierno central a esta línea presupuestaria se prolonga durante los ejercicios comprendidos entre 2020 y 2023, ambos incluidos. Observamos que la propia descripción de la línea sufre una modificación a partir del año 2021. El año 2020, la denominación era “Acción concertada centros de exclusión social y violencia de género”, en cambio, a partir del ejercicio 2021 se va a denominar “Acción concertada centros residenciales violencia de género y servicio de prevención y atención especializada para mujeres víctimas de trata y prostitución”.

Consideramos que este cambio en la denominación puede responder al proceso de especialización de estos centros, indicado en la documentación institucional y que hemos recogido en el apartado de diagnóstico del presente trabajo. En dicho apartado hemos señalado que, de acuerdo a la documentación institucional, en junio de 2019 se incorporan a las plazas residenciales, nuevas plazas para atender las necesidades de las mujeres que se encuentran en situación de trata. En los años posteriores, de acuerdo a la misma documentación, la ampliación del número de plazas y la diversificación de sus perfiles, siguen creciendo.

Este cambio en la denominación de la línea presupuestaria de gasto producido a partir del año 2021, lleva pareja una ampliación en su descripción y finalidad, incorporándose el servicio de prevención y atención especializada para mujeres en situación de trata y explotación sexual, quedando como sigue:

Financiación de los conciertos para la atención de la mujer en centros especializados de atención a mujeres en riesgo o situación de exclusión social, así como de los centros residenciales de acogida a víctimas de violencia de género, incluyendo en ambos casos a los hijas e hijos menores de edad y a los menores bajo su tutela, o guarda y custodia, víctimas de esta violencia, así como servicio de prevención y atención especializada para mujeres víctimas de trata y explotación sexual en ámbitos de la prostitución.

La cuantía que se destina a esta línea en los diferentes ejercicios implicados es de 3.061.060 euros, una cantidad que contará con la cofinanciación de la GVA. Los dos primeros años las cuantías que ingresan desde el gobierno central para la lucha contra la violencia que se destinan a estos recursos son inferiores, 425.000 euros y 625.000 euros respectivamente, y los dos últimos años la cantidad asciende, por ejercicio, a 1.005.530 euros. El incremento tanto de la inversión de los recurso que hemos considerado que provienen del PECVG como la inversión total de esta línea, es decir, con la cofinanciación de la GVA, presenta un incremento los dos últimos años que podríamos relacionar con la ampliación de plazas mencionadas en el apartado del diagnóstico de este trabajo.

Observamos que la finalidad de esta línea presupuestaria presenta una relación directa con otras dos líneas que se incluyen en la anterior Tabla 16. Se trata de las líneas denominadas Mantenimiento de viviendas de mujeres e Inversión viviendas mujeres. La primera de ellas se incluye en el presupuesto de gasto del ejercicio 2019 y tiene como finalidad, de acuerdo a lo establecido en el presupuesto, la cobertura de los “gastos de funcionamiento de viviendas para mujeres”. En este caso nos llama la atención que estos

recursos, clasificados en el capítulo 4, vayan dirigidos a las entidades locales, cuando los conciertos de las plazas autonómicas son con entidades del tercer sector. La cuantía de esta línea asciende a 100.000 euros.

En el caso de la línea denominada Inversión viviendas mujeres, esta se incluye en dos ejercicios presupuestarios diferentes, el 2020 y el 2021. En este caso se trata de inversiones clasificadas en el capítulo 7 y van dirigidas a las viviendas “destinadas a mujeres víctimas de violencia de género”. Cada ejercicio, la línea está presupuestada con 150.000 euros. No obstante, observamos una diferencia entre las destinatarias de estos recursos en cada uno de los ejercicios. En el primero de ellos, estos recursos van, previo proceso de concurrencia competitiva, a las entidades locales. En cambio, el año 2021 van dirigidos, también a través de procesos de concurrencia competitiva, a las entidades del tercer sector.

Con todo, podemos concluir que los recursos dirigidos a las plazas residenciales de mujeres que han sufrido violencias machistas cuentan con una asignación presupuestaria proveniente del gobierno central para luchar contra la violencia de género de un total de 3.461.060 euros durante todo el periodo comprendido entre 2018 y 2023.

➤ Fondo de emergencia contra la violencia sobre las mujeres

La descripción y finalidad que incluye el presupuesto para esta línea es “ayudas económicas a las mujeres víctimas de violencia de género para atender sus necesidades más urgentes así como para sufragar los gastos derivados de traslado o repatriación, inhumación o incineración de las mujeres y sus hijos e hijas que fallezcan como consecuencia de la violencia de género”.

Atendiendo a esta definición y de acuerdo al diagnóstico elaborado en el marco de este trabajo, las ayudas económicas que se integran en el Fondo de emergencia son las ayudas que se incluyen en el Art. 55 de la Ley 7/2012, de 23 de noviembre, de la Generalitat, Integral contra la Violencia sobre la Mujer en el Ámbito de la Comunitat Valenciana. De pago único, estas ayudas están dirigidas a la cobertura de necesidades básicas (alimentación e higiene), de alojamiento (alquileres o alojamiento temporal), de transporte o desplazamientos o a cualquier otra necesidad que procure la seguridad y/o la protección de las víctimas. Igualmente, cubren los gastos derivados de traspaso o repatriación en caso de fallecimiento (Art. 55 bis).

De los recursos que se incluyen en el presupuesto de ingreso de la GVA procedentes del gobierno central para la lucha contra la violencia, durante los ejercicios 2020, 2021, 2022 y 2023 se ha destinado una parte a esta línea presupuestaria, cuyo financiamiento se ha completado con una menor aportación propia de la GVA. De los recursos que hemos vinculado al Pacto de Estado, esta línea concentra, durante los mencionados ejercicios, un total de 2.600.000 euros. La distribución de los recursos en los diferentes ejercicios es uniforme, es decir, para cada ejercicio se asignan 650.000 euros procedentes del ingreso estatal.

En relación a esta línea presupuestaria, nos llama la atención el hecho de que este Fondo de emergencia contra la violencia de género, es un fondo que, de acuerdo a la ley valenciana contra la violencia sobre la mujer debe cargarse a los presupuestos de la GVA (Art. 55.2). Por tanto, se trata de unos recursos destinados a la lucha contra la violencia de género que la GVA ya se había comprometido a invertir de sus arcas, previo a la existencia del PECVG. Es decir, en este caso, la aportación del Pacto no supone necesariamente un incremento de los recursos destinados a la lucha contra la violencia de género, sino como sucedía con la ayuda de pago único, un reajuste en la fuente de financiación de dichos recursos.

➤ Subvenciones de concurrencia competitiva

Durante el periodo 2018-2023 encontramos tres líneas presupuestarias de gastos vinculadas a subvenciones de concurrencia competitiva, una parte de cuyos recursos proceden de la transferencia estatal para la lucha contra la violencia de género. Este tipo de subvenciones son un procedimiento público mediante el cual la administración pública, en este caso la Dirección General del Instituto Valenciano de las Mujeres, pone a disposición de las entidades una cuantía de recursos económicos con la finalidad de que estas realicen una actividad considerada de interés general. El acceso de las entidades a estos recursos está condicionado a que presenten sus propuestas de actividades o proyectos de acuerdo a los criterios y requisitos establecidos en la correspondiente convocatoria. No todas las propuestas van a obtener financiación. Existe un proceso de valoración y baremación a partir del cual la administración asigna finalmente los recursos disponibles en base al cumplimiento de los criterios y requisitos antes mencionados por parte de las propuestas presentadas por las entidades.

Las tres líneas presupuestarias vinculadas con procesos de concurrencia competitiva se gestionan, como hemos avanzado, desde la Dirección General del Instituto Valenciano de las Mujeres. Dos de ellas están dirigidas a las entidades sociales y la tercera a las entidades locales. Las primeras son las denominadas Fomento de la igualdad y del asociacionismo de mujeres y Programa de atención a mujeres en situación de exclusión social. Entre ambas, durante el periodo objeto de estudio, se han invertido 365.000 euros de los ingresados desde el gobierno central y destinados a la lucha contra la violencia de género. Las subvenciones de concurrencia competitiva dirigidas a las entidades locales se incluyen en la línea Programa de fomento de la igualdad e inserción laboral. La cantidad de los recursos procedentes del gobierno central para la lucha contra la violencia de género, que se han invertido en las tres subvenciones de concurrencia competitiva durante el periodo objeto de estudio asciende a 1.390.000 euros. A continuación, analizamos cada una de estas líneas:

- Fomento de la igualdad y del asociacionismo de mujeres

Esta subvención, de acuerdo a lo establecido en las correspondientes bases reguladoras, recogidas en la Orden 14/2016 de 5 de julio de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, tiene como objeto financiar programas que fomenten la igualdad entre mujeres y hombres, así como la promoción del movimiento asociativo de las mujeres. De acuerdo a las mencionadas bases, son dos los tipos de programas objeto de subvención:

- a) Programas de promoción y fomento de la igualdad entre mujeres y hombres que consistirán en la realización de actuaciones para visibilizar a la mujer en aquellos ámbitos de la sociedad ocupados tradicionalmente por hombres.
- b) Programas para fomentar el asociacionismo de mujeres, con la finalidad de potenciar y fortalecer el tejido asociativo de mujeres como cauce para promover la participación y la presencia de las mujeres en condiciones igualitarias en todos los ámbitos de la sociedad (p. 2).

Las mismas bases determinan en su artículo 3 que las entidades que se pueden beneficiar de estas subvenciones son aquellas que tengan entre sus fines la promoción y fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. En el caso de los programas dirigidos al fomento del asociacionismo, también pueden beneficiarse de la subvención las asociaciones de mujeres que acrediten que, por lo menos, el 90% de las personas socias son mujeres.

Esta subvención únicamente se ha financiado con los recursos transferidos desde el gobierno central para la lucha contra la violencia de género, un ejercicio del periodo objeto de estudio. Esta financiación se produce el año 2020 y la cuantía es de 100.000 euros. Esta cantidad cuenta con la cofinanciación de recursos propios de la GVA (300.000 euros). La convocatoria de la subvención se publicó en diciembre de 2019 y la correspondiente resolución en octubre del año 2020. El importe máximo de cada subvención era de 15.000 euros. De acuerdo a lo establecido en el artículo único, apartado 1 del Decreto ley 5/2020, la actividad subvencionada podría realizarse hasta el 31 de marzo de 2021, siendo la fecha máxima para su justificación el 30 de abril de 2021.

- Programa de atención a mujeres en situación de exclusión social

Esta subvención se ha gestionado anualmente desde la Dirección General del Instituto Valenciano de las Mujeres desde el año 2016, cuando se publicaron las bases reguladoras de las ayudas para programas de servicios sociales especializados en la atención a mujeres en situación o en riesgo de exclusión social. De acuerdo a dichas bases, la finalidad de estas subvenciones a entidades sin ánimo de lucro es “que desarrollen programas de servicios sociales especializados cuya finalidad sea la atención a mujeres en situación o en riesgo de exclusión social y que se realicen en el ámbito territorial de la Comunitat Valenciana” (p.1)

Siguiendo con la información que brindan las mencionadas bases, las entidades que pueden solicitar esta subvención son aquellas que cumplen dos requisitos: a) no tienen ánimo de lucro y desarrollan “programas de servicios sociales especializados en mujeres en situación o en riesgo de exclusión social” (p.2); y b) estén inscritas en el Registro General de los titulares de actividades, de servicios y centros de acción social de la Comunitat Valenciana.

Las bases de la subvención establecen que son programas objeto de subvención los siguientes:

1. Los programas objeto de subvención consistirán en la realización de actuaciones específicas con mujeres en situación o en riesgo de exclusión social cuyo fin sea mejorar su situación psicosocial o su integración social y laboral, y que estén relacionadas con las áreas que se determinen en las convocatorias.
2. Las actuaciones irán dirigidas específicamente a mujeres en situación o en riesgo de exclusión social pudiendo incluir en su realización a sus hijos e hijas menores que de ellas dependan.

Estas subvenciones se han cofinanciado con los recursos transferidos desde el gobierno central para luchar contra la violencia de género y los fondos propios de la GVA, durante los ejercicios 2020, 2021 y 2022 (en 2023 no se ha convocado esta subvención). Con la cofinanciación, los recursos totales que durante estos tres años se han destinado a esta subvención han sido 600.000 euros. La contribución de los recursos procedentes del gobierno central ha sido, para los sucesivos años y por orden cronológico de 150.000 euros, 50.000 euros y 65.000 euros. El total de los recursos procedentes del gobierno central que se han utilizado para financiar esta subvención asciende a 265.000 euros.

Las resoluciones de estas convocatorias están publicadas en el segundo semestre del año para ejecutar los proyectos hasta el 31 de diciembre del correspondiente año, a excepción del año 2020 que, de acuerdo a lo establecido en el artículo único, apartado 1 del Decreto ley 5/2020, la actividad podía realizarse hasta el 31 de marzo de 2021.

En las resoluciones de esta convocatoria encontramos proyectos subvencionados de muy diversa índole. A modo de ejemplo, a continuación presentamos una pequeña muestra de la diversidad de programas que se incluye en la resolución de la convocatoria del ejercicio 2020: Atención psicológica y social a nivel individual y grupal en mujeres afectadas por el cáncer de víscera, Atención psicosocial y talleres para cuidados de enfermos de Alzheimer, FIBRODONA (Servicio para la integración social de la mujer con fibromialgia), Proyecto mercados alternativos, Atención a jóvenes gitanas embarazadas y madres de niños menores de tres años en situación de riesgo, Atención social y psicológica para mujeres con trastorno mental grave en riesgo de exclusión social, Programa de apoyo a mujeres cuidadoras de personas con Alzheimer, Programa de apoyo a mujeres con discapacidad, Programa mamás y bebés, Servicio de atención psicológica y social a víctimas de violencia de género, Acompañamiento a mujeres en situación de prostitución y/o trata con fines de explotación sexual, etc.

Entre las entidades solicitantes y subvencionadas en estas convocatorias, también observamos una gran diversidad. Como ejemplo, de nuevo, en la resolución de la convocatoria 2020 encontramos, entre otras muchas, a la Fundació Nova Feina de la CV, Oblatas del Santísimo Redentor Provincia Europa, Asociación Esclerosis múltiple de Elche y Crevillente, Asociación de acogida al niño y a la mujer Amaya G, Fundación Noray-Proyecto Hombre Alicante de la CV, etc.

Las profesionales del tercer sector entrevistadas en el marco del presente trabajo cuestionan esta convocatoria de subvenciones por diferentes motivos. El primero de ellos hace referencia a los tiempos disponibles para la ejecución de los proyectos como consecuencia de la demora en la resolución de la convocatoria

resuelven pasado verano, en el segundo semestre del año. Entonces, o te esperas para ver si te conceden la subvención antes de hacer nada, pero entonces no tienes casi tiempo, o tienes que hacer una apuesta y adelantar el dinero pero luego a lo mejor no recuperas los recursos porque no te dan la subvención (ENT_3RSECTOR_2).

En segundo lugar, cuestionan la poca cuantía con la que se subvenciona cada propuesta, lo que condiciona directamente las actividades que se pueden realizar. Además, señalan la dificultad añadida que presenta esta convocatoria en tanto en cuanto, en la justificación económica se debe de incluir la totalidad del coste del proyecto presentado, independientemente de cuál haya sido la proporción de la subvención que finalmente ha otorgado la GVA: “Encima, tienes que justificar entero el proyecto, pero solo te dan una parte” (ENT_3RSECTOR_1).

En tercer lugar, desde las entidades sociales se remarca que en esta convocatoria no existe ningún requisito específico que restrinja las entidades que se pueden presentar a aquellas entidades especializadas en materia de igualdad o violencia, lo que genera un escenario en el que pueden participar un gran abanico de entidades.

Por último, se señala que no hay un seguimiento real, por parte de la GVA, de la ejecución de los proyectos subvencionados.

No hay una evaluación real del impacto de esos proyectos. Se presenta una memoria con el número de mujeres atendidas, número de actividades realizadas... No hay una auditoria o un seguimiento de cómo se están ejecutando esos proyectos (...) Tu presentas una memoria de un proyecto, ¿puedo no haberlo ejecutado nunca? Puedo. Porque luego presento una nóminas del personal y ya está. Luego sí que si haces acciones grupales tienes que presentar unas encuestas de satisfacción, pero vamos, lo mismo, las puedo completar yo... (ENT_3RSECTOR_2).

- Programa de fomento de la igualdad e inserción laboral

La última de las subvenciones de concurrencia competitiva (co)financiada con los recursos transferidos por el gobierno central con la finalidad de luchar contra la violencia de género es el Programa de fomento de la igualdad e inserción laboral. Esta subvención, dirigida a las entidades locales, se rige por sus bases reguladoras publicadas en noviembre

de 2019, que establecen el procedimiento de concesión de ayudas económicas destinadas a entidades locales para el desarrollo de programas que fomenten la igualdad entre mujeres y hombres y/o la inserción laboral de las mujeres. De acuerdo al mencionado objeto de la subvención y tal y como se establece en las mismas bases, los programas subvencionables son aquellos que abordan, bien el fomento de la igualdad, o bien programas formativos o de mejora para la inserción laboral de las mujeres:

- a) Programas de promoción y fomento de la igualdad entre mujeres y hombres que consistirán en la realización de actividades que estén incluidas en las siguientes áreas:
 - 1º. Actividades dirigidas a la implementación, evaluación y mejora del Plan de Igualdad Municipal vigente.
 - 2º. Actividades dirigidas al fomento de la igualdad de mujeres y hombres, y para la eliminación de todo tipo de discriminaciones en base al género.
 - 3º. Actividades dirigidas a la visibilización y participación de las mujeres.
- b) Programas formativos o de mejora para la inserción laboral de las mujeres, prioritariamente mujeres beneficiarias de la renta valenciana de inclusión, así como aquellos programas encaminados a acabar con la precariedad laboral en el empleo (Artículo 1.2).

La Dirección General del Instituto Valenciano de las Mujeres ha gestionado esta subvención los sucesivos ejercicios desde el correspondiente a 2019 hasta el 2023. La suma de la cuantía proveniente del mencionado ingreso estatal durante estos 5 años asciende a 1.025.000 euros, distribuidos uniformemente entre las 5 convocatorias. Por tanto, para cada ejercicio se invierten 205.000 euros de los fondos transferidos desde el gobierno central.

La inversión total de cada convocatoria anual de subvenciones, es decir, sumando la cofinanciación anual de los fondos transferidos desde el gobierno central (205.000 euros anuales) y de la GVA (410.000 euros anuales), asciende a 615.000 euros.

En relación a esta subvención, hemos revisado las consecutivas y anuales convocatorias y correspondientes resoluciones publicadas en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana y observamos que los plazos reales de que disponen las entidades locales para la ejecución de las propuestas finalmente subvencionadas es prácticamente inexistente. Como observamos en la siguiente Tabla 17, las convocatorias anuales de estas subvenciones se publican, por término medio, a mediados de año. Las correspondientes resoluciones se publican a lo largo del mes de diciembre, siendo que el periodo de ejecución finaliza el 31 del mismo mes (y año).

Tabla 17. Subvención Fomento de la igualdad o inserción laboral mujeres.
Fecha de publicación, de resolución y ejecución. 2019-2022

Año	Fecha publicación convoc. DOGV	Fecha publicación resolución DOGV	Fecha fin ejecución según resolución
2019	08/11/2019	26/12/2019	31/12/2019
2020	06/06/2020	07/12/2020	31/12/2020
2021	22/06/2021	27/12/2021	31/12/2022
2022	30/12/2021	06/10/2022	31/12/2022
2023	26/12/2022	pendiente	

Fuente: elaboración propia a partir DOGV

La práctica inexistencia de tiempo material para la ejecución de los programas subvencionados, tal y como sucedía con las subvenciones anteriores, genera dificultades para las agentes de igualdad, que son las profesionales que gestionan estas convocatorias desde las entidades locales. De nuevo, las propuestas subvencionadas únicamente podrán ser ejecutadas en aquellos casos en los que las entidades locales adelanten los recursos, asumiendo el riesgo de que, una vez se resuelva la convocatoria, se les deniegue la subvención solicitada. La dificultad de los tiempos queda recogida en la entrevista realizada en el marco de este trabajo a una profesional de una entidad local

Tienes fondos propios para empezar a tu marcha, pero luego no te generan ese crédito extra hasta que no está la resolución. Entonces, si no tienes resolución, no puedes empezar a trabajar y siempre vamos corriendo y ya te digo que el primer año salió bien, pero también es verdad que la cantidad de burocracia que hay que hacer para una subvención de 5.000€ que a lo mejor la puedes asumir con fondos propios sin tener que hacer la burocracia, pues decides no hacerla. (ENT_EL_1).

En las resoluciones de las diferentes convocatorias observamos que, a grandes rasgos, una parte importante de los programas subvencionados están relacionados con la inserción laboral de las mujeres. Sin embargo, encontramos otros mucho más genéricos cuya vinculación con la violencia de género resulta más difícil de trazar. Al respecto, no tenemos que olvidar que esta convocatoria esta cofinanciada con recursos de la GVA, por

lo que cabría justificar que no todos los programas deban enfocarse a la violencia machista.

Por otra parte, nos resulta destacable el hecho de que la Dirección General del Instituto Valenciano de las Mujeres acabe transfiriendo al ámbito local, a través de estas subvenciones, recursos que el gobierno central destina al ámbito autonómico para la lucha contra la violencia de género, cuando existen otros procedimientos de transferencia directa desde el gobierno central a los municipios establecidos en el mismo Pacto de Estado contra la Violencia de Género. Esta misma observación es realizada por una de las personas entrevistadas:

¿es un poco falta de previsión, no? De si están fondos que van destinados a la Comunidad Autónoma, pues que lo gestione la Comunidad Autónoma porque los ayuntamientos ya tenemos nuestra propia asignación de fondos. Creo que deberían destinarse a recursos, a potenciar esa red de recursos autonómicos... ampliándolo y que llegue a todos los rincones del territorio, pero si no tampoco tiene mucho... yo veo que no tiene mucho sentido que lleguen otra vez a los ayuntamientos por otro lado y en concurrencia competitiva. (ENT_EL_1).

- Fondo de indemnización por muerte, gran invalidez e incapacidad permanente absoluta por violencia de género

Este Fondo tiene como finalidad la cobertura o financiación del derecho a indemnización por causa de muerte, gran invalidez o incapacidad permanente absoluta, consecuencia de la violencia de género, que recoge el Art 16 de la Ley 7/2012, de 23 de noviembre, de la Generalitat, integral contra la Violencia sobre la Mujer en el ámbito de la Comunitat Valenciana.

En los presupuestos de gastos la GVA de los ejercicios comprendidos entre el 2020 y el 2023, ambos incluidos, se financia una parte de este Fondo con los recursos transferidos desde el gobierno central para luchar contra la violencia de género. Concretamente, la cantidad de estos recursos que se destinan cada ejercicio a esta línea presupuestaria es de 250.000 euros, lo que asciende, para la totalidad del periodo objeto de estudio, a 1.000.000 de euros. Este Fondo cuenta con la cofinanciación de recursos de la GVA, que para cada uno de los mencionados ejercicios, asciende a 525.000 euros (un total para los cuatro ejercicios de 2.100.000 euros).

Como sucedía con las ayudas de emergencia analizadas en las páginas anteriores, ya existía un compromiso previo de las administraciones de sufragar estos gastos. En este

caso, la ley de violencia autonómica establece la obligación de la GVA de cubrir estas ayudas con el presupuesto autonómico. Así se establece en la Disposición final segunda: “Anualmente la Generalitat dotará los presupuestos necesarios para poner en práctica cuantas medidas se desarrollen en cumplimiento de lo preceptuado en esta ley”. Por tanto, del mismo modo que exponíamos en el anterior caso, en este, los recursos transferidos desde el gobierno central para hacer frente a la violencia de género no suponen necesariamente un incremento de los recursos totales destinados en el territorio valenciano a este fin. Podría estar produciéndose, simplemente, un desplazamiento en la fuente de financiación.

➤ Concesiones directas a las Universidades públicas

La GVA concede directamente a las universidades públicas valencianas una parte de los recursos procedentes del gobierno central para la lucha contra la violencia de género. Esta concesión se plasma en dos líneas presupuestarias: Convenio UV Cátedra cuya denominación en el presupuesto del ejercicio 2023 se modifica a Cátedra innovación contra la violencia sobre las mujeres y Convenio Universidades públicas sobre perspectiva de género. A continuación analizamos brevemente cada una de estas inversiones.

• Convenio UV Cátedra

Esta línea presupuestaria está presente en los presupuestos de gasto de la GVA de los ejercicios comprendidos entre 2020 y 2023, ambos incluidos. Como hemos señalado previamente, durante los tres primeros ejercicios la denominación de la línea es “Convenio UV Cátedra” y el último año, la misma línea, se denomina “Cátedra innovación contra la violencia sobre las mujeres”. La finalidad de esta línea es, de acuerdo a lo establecido en los sucesivos presupuestos, el de crear una “cátedra cuyo objetivo sea la innovación en materia de violencia de género”. Igual como sucede con la denominación de la línea, en la descripción de la finalidad también se observa una pequeña variación en el presupuesto de 2023. Esta variación consiste en que se amplía el objeto de estudio de la Cátedra, atendiendo en 2023, además de la violencia de género, a “otras violencias sobre las mujeres”.

En los sucesivos ejercicios, esta línea está financiada con 20.000 euros de los transferidos desde el gobierno central para luchar contra la violencia de género. Por tanto, la suma



total de los recursos destinados a esta línea en los cuatro ejercicios, asciende a 80.000 euros. Esta línea cuenta con la cofinanciación de la GVA, que para cada uno de los ejercicios invierte otros 20.000 euros de recursos propios.

Nos llama la atención que esta cátedra no aparece en el directorio abierto de Cátedras de la Universitat de València.

- Convenio Universidades públicas sobre perspectiva de género

Este convenio tiene como finalidad, de acuerdo a lo establecido en los presupuestos, la “suscripción de convenios de colaboración con las Universidades Públicas de la Comunitat Valenciana en materia de incorporación de la perspectiva de género de forma transversal”.

La línea presupuestaria se incluye en los presupuestos de la GVA de los ejercicios comprendidos entre los años 2020-2023, ambos incluidos. En este caso, la línea está íntegramente financiada con los recursos transferidos desde el gobierno central para la lucha contra la violencia de género, es decir, no hay cofinanciación. Para cada uno de los ejercicios se han destinado 125.000 euros para el financiamiento de la línea, lo que asciende a una cuantía de 500.000 euros para los cuatro ejercicios. La distribución anual de los señalados 125.000 euros entre las cinco universidades valencianas públicas, ha sido uniforme, 25.000 euros para cada una de las universidades en los sucesivos ejercicios: la Universitat d'Alacant, la Universitat Miguel Hernández d'Elx, la Universitat Jaume I de Castelló, la Universitat de València i la Universitat Politècnica de València. Por tanto, transcurridos los cuatro años, de acuerdo a los presupuestos de la GVA, cada universidad ha recibido 100.000 euros de los transferidos desde el gobierno central para luchar contra la violencia de género.

4.3.4. Distribución temporal de las líneas presupuestarias identificadas.

Observamos que los dos primeros años se incluyen un menor número de líneas de gasto financiadas con los recursos objeto de estudio. Para el presupuesto del año 2018 se incluye una única línea en el presupuesto de gasto de la GVA y en el presupuesto de 2019 son seis.

Los ejercicios comprendidos en el periodo 2020 y 2023, ambos incluidos, son los que presentan un mayor número de líneas presupuestarias de gasto vinculadas a los recursos

transferidos desde el gobierno central para la lucha contra la violencia de género. Son especialmente los presupuestos de gasto de los ejercicios 2020 y 2021 los que incluyen un mayor número de líneas presupuestarias financiadas con estos recursos, concretamente son 11 líneas de gasto incluidas para cada año. En el presupuesto de 2022 se incluyen 9 y en el de 2023, 8 líneas de gasto.

Además, consideramos importante resaltar que es a partir del año 2020 cuando se produce una mayor estabilización en las líneas presupuestarias que se incluyen en el presupuesto de gasto de la GVA. Encontramos dos casos cuya inclusión se produce previo al ejercicio 2020 y que se prolongan hasta 2023. Las Ayudas para mujeres víctimas de violencia de género se incluyen en los diferentes presupuestos objetos de estudio, es decir, desde el correspondiente al ejercicio 2018 hasta el de 2023. El segundo caso es el de la línea denominada Programa de fomento de la igualdad e inserción laboral, que se incluye desde el presupuesto de 2019 hasta el de 2023, es decir, en todos los ejercicios a excepción del primero de ellos. Como señalábamos previamente, la estabilidad de las líneas de gasto presupuestario se produce a partir del presupuesto de 2020, ejercicio en el que se incluye la financiación (cofinanciación, en muchos casos) de los conciertos con los centros residenciales para mujeres que han sufrido violencia, el convenio con las universidades públicas sobre perspectiva de género, el fondo de emergencia contra la violencia sobre las mujeres y el fondo de indemnización por muerte. Todas estas líneas se van a mantener hasta el presupuesto de 2023 (incluido también). En el caso del Programa de atención a mujeres en situación de exclusión social, si bien se incorpora en el presupuesto de 2020 a diferencia de los casos antes mencionados, esta línea no se incluye en el presupuesto de 2023 (como hemos señalado previamente, para este año no se ha publicado la convocatoria de esta subvención).

Al otro extremo encontramos el caso de la línea denominada Fomento de la Igualdad y del Asociacionismo de Mujeres que, como hemos descrito en el apartado anterior, únicamente se financian con los recursos objeto de estudio en el presupuesto del año 2020.

4.4. Análisis de la justificación institucional del gasto y diferencias con el gasto presupuestado

Como hemos señalado en el apartado relativo al marco de trabajo, existe una importante desvinculación entre la documentación comparada: la justificación del gasto elaborada por la GVA y presentada al gobierno central y el gasto presupuestado reflejado en los presupuestos de la GVA. A pesar de ello, hemos logrado trazar vínculos entre algunas de las líneas presupuestadas analizadas en los anteriores apartados y algunos de los proyectos que se incluyen en la justificación del gasto de la GVA. En los casos en los que ha resultado imposible trazar los vínculos con claridad, nos hemos limitado a elaborar hipótesis en dos sentidos. Por una parte, sobre la relación de algunos proyectos ejecutados con algunas líneas presupuestarias identificadas, a pesar de que la denominación no coincide exactamente. Por otra parte, hemos considerado como hipótesis que una parte del gasto ejecutado se corresponde con el gasto presupuestado en el capítulo 2, es decir, con aquellas líneas presupuestarias que no incluyen denominación ni descripción en el presupuesto y en cuyo análisis no hemos podido ahondar precisamente, por la manera como se incluye la (no) información en el presupuesto público. A partir de estas premisas y teniendo en cuenta que la justificación del ejercicio 2018 incluye también programas realizados en 2019 y que la justificación de 2019 incluye proyectos realizados en 2020, presentamos los vínculos trazados entre la ejecución y la presupuestación. Un vínculo en ocasiones evidente y en otras basado, como hemos comentado, en la construcción de hipótesis.

4.4.1. Comparativa justificación de 2018 y gasto presupuestado 2018-2019

En el caso de la justificación 2018, se incluyen un total de 22 programas cuyo gasto ejecutado asciende a 8.900.697,82 euros.

Aquellos programas de los cuales hemos identificado su par en los presupuestos 2018 y/o 2019 o, en su defecto, una línea presupuestaria que consideramos que podrían tener alguna vinculación con ellos por la similitud en la denominación, son los siguientes:

- Red Valenciana de Agentes de Igualdad, presupuestado con 1.995.000 euros y finalmente justificados 705.200 euros.
- En la justificación se incluyen unas ayudas económicas a las mujeres que han sufrido violencia, y en los presupuestos de 2018 y 2019 se incluyen otro tipo de ayudas para el mismo colectivo de mujeres. El proyecto justificado como Fondo

de emergencia contra la violencia sobre la mujer incorpora un gasto de 150.000 euros destinado a cubrir las ayudas de emergencia de las mujeres. En cambio, en el presupuesto se incluyen las ayudas de pago único del artículo 27 con un gasto total asociado, entre los presupuestos de 2018 y 2019, de 1.700.000 euros.

- El proyecto justificado bajo la denominación de Violencia de Género en Adolescentes Residentes en Centros de Protección de la CV, cuyo gasto justificado asciende a 3.000.000 de euros, consideramos que presenta importantes similitudes con el programa presupuestario 313.30 Infancia y adolescencia presupuestado en el ejercicio 2019 y en cuyo presupuesto se integran 3 millones procedentes del gobierno central para la lucha contra la violencia de género y que se clasifican como capítulo 2 (ver apartados anteriores).

La diferencia entre la suma del presupuesto de los programas en los que hemos identificado vínculo con las líneas presupuestarias y los 8.900.697,82 euros que se incluyen en la justificación correspondiente a 2018, son recursos con los que se financian programas de diversa índole. Por una parte, encontramos los que están vinculados a la red asistencial de mujeres, a la mejora y ampliación de la red de centros ambulatorios y residenciales. Por otra parte, encontramos otro tipo de programas más diversos y entre los que se encuentra la financiación de la emergencia surgida a raíz de la acogida de los Barcos Aquarius, Dattilo Y Oreone o programas de atención a hombres agresores. En la siguiente tabla recogemos el conjunto de estos programas de los que no hemos encontrado su par en los presupuestos 2018 ni 2019.

Tabla 18. Programas incluidos en la justificación del PECVG 2018 no coincidentes con presupuestos 2018-2019

NOMBRE DE PROYECTO	IMPORTE €
Fomento de la igualdad y del Asociacionismo de mujeres	90.000,00
Programa de intervención con hombres agresores	45.000,00
Mejoras gestión integral Centro Mujer 24h Comunitat valenciana	654.621,01
Gestión Integral Centro Mujer 24 Torrevieja	471.500,29
Gestión Integral Centro Mujer 24 Torrevieja	471.500,29
1er aniversario Pacto Valenciano contra la violencia de género	2,657,74
Mejoras Centro Recuperación Integral Valencia	256.553,28
Mejoras CRI Castellón	185.121,50
Contrato Emergencia Barcos Aquarius, Dattilo Y Oreone	563,577,65
Gestión Integral Centro Emergencias. Valencia	283.160,31
Gestión Integral Centro Emergencias. Valencia	482.960,34
Puesta En Marcha Centro Mujer Rural Y De Interior	1.358.845,61
Convenio UV Patria Potestad, Custodia y Régimen de Visitas en la C.V	30.000,00
Programas de Atención a Mujeres en Situación de Exclusión Social	150.000,00

Fuente: Elaboración propia a partir justificación GVA del PECVG 2018

4.4.2. Comparativa justificación de 2019 y gasto presupuestado 2019-2020

En el caso de la justificación de 2019, se incluyen un total de 13 proyectos. En este caso, aumenta el número de los casos en los que encontramos algún paralelismo con las líneas de gasto de los presupuestos de los ejercicios 2019 y 2020. Son las siguientes:

- Fomento de la igualdad y asociacionismo de mujeres, un programa justificado cuya denominación coincide con la línea presupuestaria incluida en el presupuesto de 2020. En este caso coincide también la cuantía presupuestada y la justificada como gastada (100.000 euros).
- Red Valenciana de Igualdad, de la que se justifican 1.995.000 euros y que es la cuantía presupuestada para cada uno de los ejercicios 2019 y 2020.
- El programa justificado bajo la denominación de Atención residencial para víctimas de exclusión social y violencia de género, consiste, de acuerdo a la descripción que se incluye en la propia documentación institucional, en el concierto de plazas. El gasto justificado en este programa es de 1.090.742,25 euros. En el presupuesto de 2020 se incluye la línea de gasto Acción concertada

centros de exclusión social y violencia de género, con un presupuesto vinculado de 425.000 euros.

- El programa justificado bajo la denominación Convenio universidades públicas sobre perspectiva de género, coincide con la denominación de una de las líneas de gasto de 2020. Observamos una pequeña diferencia en las cuantías presupuestadas y las justificadas, 125.000 y 107.641,62 euros respectivamente. De acuerdo a la información que se incluye en la justificación, estos recursos se han utilizado para realizar investigaciones que analicen el impacto de la pandemia del Covid-19 bajo el prisma de la perspectiva de género de forma transversal, junto con actividades de formación y sensibilización con todos los colectivos universitarios.

- Programa de fomento de la igualdad e inserción laboral, con la misma denominación en la justificación y el presupuesto de 2019 y 2020 de la GVA. Se justifica un gasto de 205.000 euros y en los dos presupuestos señalados, para cada uno de ellos, se presupuestaba la misma cantidad.

- El programa de atención a mujeres en situación de exclusión social se incluye nuevamente tanto en la justificación como en el presupuesto 2020, coincidiendo en ambos documentos la cuantía vinculada a la de 150.000 euros.

- Fondo de emergencia para mujeres víctimas de violencia de género, de nuevo se incluye en la justificación y en el presupuesto 2020 con el mismo importe de 650.000 euros.

- Fondo de indemnización por causa de muerte es un programa que se incluye tanto en la justificación como en el presupuesto 2020 con la misma cuantía en ambos casos de 250.000 euros.

La diferencia entre la suma del presupuesto de los programas en los que hemos identificado vínculo con las líneas presupuestarias y los 9.793.763,09 euros justificados en 2019 es más reducida que la que se da para el caso de 2018. Esta diferencia, de acuerdo a la justificación de 2019, se invierte en los programas que se incluyen en la siguiente tabla 19, mucho más centrados en la red de atención de mujeres que han sufrido violencia machista que los que han quedado en la justificación del año anterior.

Tabla 19. Programas incluidos en la justificación del PECVG 2019 no coincidentes con presupuesto 2019-2020

NOMBRE DE PROYECTO	IMPORTE €
Mejoras gestión integral centros mujer 24 horas CV	1.124.310,47
Puesta en marcha centros mujer rural y de interior	2.860.000,08
Gestión integral centro recuperación integral Carmen Alborch	588.249,81
Gestión integral Centro Maruja Mallo	262.783,85
Gestión integral centro emergencias de Valencia	410.035,53

Fuente: Elaboración propia a partir justificación GVA del PECVG 2019

4.5. Valoración de las entidades sociales sobre el uso de los recursos del PECVG

Existe unanimidad en las voces de las profesionales entrevistadas a la hora de cerciorar que no existe transparencia en el uso que realiza la Generalitat Valenciana de los fondos del PECVG: “Ninguna. No sabemos en qué se gasta el dinero la GVA” (ENT_3RSECTOR_1), “No, para nada, ninguna” (ENT_3RSECTOR_2). Incluso el personal vinculado a los recursos de la GVA indica que

Pues la verdad es que a nosotros como profesionales, no nos llega esa información (...) Ahí no nos llega muy bien la información de... pues si este dinero... yo no sé qué parte del pacto de Estado va a centro mujer ni sé qué parte del pacto de Estado va a programar Alba. Ni sé a las viviendas residenciales. No sé ni si va dinero del pacto de Estado allí, a esos recursos, la verdad, ni siquiera lo sé (ENT_SE_1).

Desde las entidades especializadas del tercer sector, se señala también la falta de transparencia en la información relativa a “la evaluación de la implementación de esas políticas públicas” (ENT_3RSECTOR_2).

Las profesionales entrevistadas explicitan su desconocimiento sobre en qué invierte la GVA los recursos del PECVGA. Remarcan que, si ellas que se desenvuelven en espacios de trabajo contra las violencias machistas desconocen esta información, el nivel de desconocimiento de la ciudadanía en general es total.

A partir del reconocimiento de esta falta de información específica sobre las inversiones de la GVA, las entrevistadas coinciden, de nuevo, en dos cuestiones centrales y directamente relacionadas entre ellas, que consideran imprescindibles para cualquier inversión financiada con los recursos del PECVG: la necesidad de relativizar o repensar las actividades de sensibilización y el deber de mejorar la atención directa a las mujeres

que sufren violencias machistas. Observamos que la falta de transparencia sobre las inversiones realizadas por la GVA con los fondos del PECVG, hace que las entrevistadas, al hablar sobre las inversiones financiadas con estos recursos, dirijan su discurso hacia aquellas actividades realizadas por los municipios, unas actividades que tienen mayor visibilidad. A partir de esta pequeña nota, observamos que existe una clara crítica a las acciones de sensibilización de los municipios, señalándose que se invierten importantes cantidades de recursos en merchandising.

Y a mí de verdad, que es algo que me duele en el alma ver merchandising, Es lo que se gasta en merchandising con los fondos del pacto de Estado. No digo que esté mal hacer merchandising y material de difusión, pero que lo hagan con fondos propios del ayuntamiento y no con el Pacto (ENT_EL_1).

Indican que pueblos vecinos realizan los mismos productos o con pequeñas variaciones, como son las pancartas, abanicos, vasos, banco morado, señales, etc. Consideran que estas suponen grandes cantidades de dinero, son muy visibles pero tienen poco efecto en la reducción de la violencia. Afirman que estas son “acciones que generan mucho impacto visual pero poco en cuanto a la superación de la violencia” (ENT_3RSECTOR_2).

En la misma línea, las entrevistadas cuestionan la realización de actividades divulgativas o incluso formativas u obras de teatro, que cuentan con expertas de reconocido prestigio. Haciendo referencia al ámbito municipal, consideran que el pago de la minuta de estas profesionales, reiterado en sucesivos pueblos, incluso colindantes, no es una inversión que incida en la reducción de la violencia.

A lo largo de este capítulo también hemos ido recogiendo opiniones críticas de las profesionales entrevistadas en relación a los procesos de subvenciones de concurrencia competitiva impulsados desde la GVA con parte de los recursos procedentes del PECVG, procesos en los que están directamente implicadas las entidades en las que ellas trabajan, ya sean del tercer sector o de entidades locales. En relación a las subvenciones para entidades del tercer sector, las entrevistadas han evidenciado la falta de fijación de criterios para la determinación de qué entidades pueden optar a estas subvenciones. Tal y como está planteada la subvención destinada a mujeres en situación de exclusión social, puede optar cualquier asociación. Por otra parte, no son subvenciones específicas para atender la violencia, con lo que resulta complejo poder definir cuántos de los recursos que

se invierten, finalmente se dirigen a la lucha contra las violencias machistas (recordemos que estas subvenciones están cofinanciadas).

En cuanto a las subvenciones destinadas al tercer sector, se cuestiona que, habiendo canales de transferencia directa del PECVG a los municipios, una parte de los recursos destinados a la comunidad autónoma se acaben transfiriendo también a los municipios.

Otros elementos que se han venido señalando por parte de las entrevistadas son los (no) tiempos disponibles para la ejecución de los proyectos subvencionados y la dificultad añadida que supone el tener que justificar la totalidad del costes del proyecto presentado a la subvención, independientemente de los recursos finalmente concedidos en subvención.

Frente a estas miradas críticas sobre la falta de transparencia y rendición de cuentas y el uso que actualmente se realiza de los recursos del PECVG, las entidades del tercer sector y locales claman al unísono cuál debería ser el uso prioritario de estos recursos: “Con el dinero del Pacto de Estado no se juega, se invierte en cada una de las mujeres y sus hijos e hijas” ENT_3RSECTOR_1. Como hemos visto en el capítulo 3 de este trabajo, las profesionales entrevistadas reconocen importantes carencias en la red de recursos y servicios de atención a mujeres que han sufrido violencias machistas. Consideran que bajo una estructura patriarcal las mujeres son ciudadanas de segunda y víctimas de segunda: es incomparable la cantidad de recursos que se invirtieron por otros tipo de terrorismo con muchísimas menos denuncias y asesinatos. Si esta altísima y dolorosísima cifra de mujeres asesinadas no correspondiese a mujeres, ardería Troya y se implementarían todas las medidas necesarias para prevenir, proteger y reparar. El bienestar y la vida de las mujeres son menos importante. Por ello, consideran que los recursos del PECVG deberían invertirse en mejorar la red de atención existente.

Lo que yo siempre digo: denuncia, denuncia, ¿por qué no denunciarnos? ¿Alguien se lo ha planteado? ¿Tú te acuerdas del eslogan del principio “denuncia hay salida”? Sí, mira: o te organizas tú la salida o no hay salida. Las víctimas de violencia de género son víctimas de quinta o de décima (ENT_3RS_1).

Bajo de la premisa de mejorar la red y el sistema de atención existente, rescatamos diferentes propuestas de inversión con los fondos del PECVG que realizan las entrevistadas. En primer lugar, se recoge la necesidad de mejorar la calidad a través de la incorporación de la interseccionalidad

Creo que en los recursos, en unos recursos especializados y de calidad. Si estamos viendo que hay mujeres con necesidades terapéuticas porque tienen adicciones, pues creemos ese centro. Si vemos que existe la necesidad de recursos para atender a mujeres con algún tipo de discapacidad, pues creemos ese centro. Si vemos que las mujeres que van acompañadas de sus hijos mayores de 18 años no pueden acceder a los centros, ampliemos el rango o busquemos una alternativa para esos niños y esas niñas. Es decir, creo que tendríamos que atender a las diversidades (ENT_3SECTOR_2).

Para otras profesionales entrevistadas el tema central son las ayudas económicas suficientes y las ayudas de alquiler o viviendas sociales.

Sí, bueno, el tema es que una prestación de 430€, no ayuda a nadie a poder salir de una relación de maltrato. Que la realidad es que salir de tu casa y acabar en un recurso residencial en el que compartes vida con otras mujeres que tienen otras situaciones con niños además, que tienen unas necesidades específicas, tampoco creo que sea la situación... el problema de vivienda que hay, porque la realidad es que cuando hay una situación grave de riesgo hay otros mecanismos jurídicos para poder atajar ese riesgo. Con lo cual la vivienda y las prestaciones destinadas a las mujeres víctimas, evidentemente, son totalmente insuficientes. Y bueno, lo que te he dicho de evitar la duplicidad y evitar revictimizar a las mujeres (ENTR_RE1).

En otros casos se menciona la necesidad de avanzar en materia de atención a las mujeres que han sufrido violencia machista digital

En pandemia empezó a trabajar y en varios municipios hemos contratado el servicio. Resetear el dispositivo te ponen una aplicación esta de... escolta digital se llama, de seguridad y es que cada vez nos lo estamos encontrando más. Los quebrantamientos son por Whatsapp (...) Sí, sí, yo cuando me entrevisto con las mujeres y hay un quebrantamiento de que empieza a llamarle insistentemente... que enviar mensajes por Whatsapp, por redes y demás amenazas, automáticamente les pido cita con el servicio, se les hace la extracción de las pruebas y se pone en conocimiento de su abogada (ENT_EL_1).

5. Fondos *Next Generation* EU- Análisis de los Fondos *Next Generation* UE. Inversión para la lucha contra las violencias machistas

5.1. Contextualización

5.1.1. Fondos *Next Generation* UE y Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia “España puede”

El Consejo Europeo, en reunión extraordinaria celebrada en el mes de julio del año 2020, acordó la creación del Fondo de Recuperación *Next Generation* EU (FRNGUE) dotado con un máximo de 750.000 millones de euros, en el horizonte temporal 2021-2026. Una parte de estos recursos se conceden como préstamos reembolsables -360.000 millones de euros- y otra como transferencias no reembolsables, 390.000 millones de euros. Dicho Fondo tiene como fin la recuperación de la crisis generada por el Covid-19, y transformar las economías y sociedades europeas, para que sean verdes, digitales, saludables, fuertes y resilientes e igualitarias. La distribución de estos recursos entre los diferentes Estados miembros se realiza a través de diferentes instrumentos; entre ellos, el Mecanismo para la Recuperación y Resiliencia (MRR) es el que mayor volumen de recursos aglutina con una dotación de 672.500 millones de euros (312.500 millones de los cuales se transferirán como no reembolsables).

En el caso español, el MRR le proporcionará hasta 140.000 millones de euros en transferencias y créditos en el periodo 2021-2026, que se unirán a los fondos del ReactEU y al resto de instrumentos previstos en el Marco Financiero Plurianual comunitario para impulsar inversiones y reformas de futuro. De estos recursos, 72.000 millones serán subvenciones y el resto se incluyen en concepto de préstamo (Scherer, González y Blázquez, 2021).

Estos fondos se distribuyen a través de tres vías diferentes: a) convocatorias de ayudas, subvenciones y licitaciones que se publican en las páginas web institucionales del gobierno, b) proyectos estratégicos para la recuperación y transformación económica (PERTE) que consisten en colaboraciones público-privadas para el desarrollo de proyectos estratégicos para la recuperación económica y c) a través de las CCAA, que deben de ejecutar los recursos que reciben.

El acceso del Gobierno español a estos fondos se produjo tras la preceptiva presentación, y posterior aprobación por parte de las instituciones europeas, del Plan de Recuperación,

Transformación y Resiliencia “España puede” (PRTREP), aprobado previamente por el Consejo de Ministros del 27 de abril de 2021. Este es “*el instrumento rector para el diseño y ejecución de los objetivos estratégicos y las reformas e inversiones vinculadas al Mecanismo de Recuperación y Resiliencia*” (PRTREP) (Art. 12. Real Decreto Ley 30/2020, de 30 de diciembre, por el que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la administración pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia).

Las Comunidades Autónomas juegan un importante rol en la ejecución de los fondos europeos para la implementación del PRTREP: “el Gobierno calcula que a lo largo del periodo plurianual de ejecución del PRTREP, entre 2021 y 2026, las Comunidades Autónomas gestionarán hasta el 54% de los fondos del Plan de Recuperación para el despliegue de inversiones en sus ámbitos de competencias” (nota de prensa del Ministerio de Hacienda y Función Pública del 7 de febrero de 2022).

La distribución de los recursos del PRTREP entre las CCAA y ciudades autónomas se realiza a través de dos lógicas: a partir de los criterios de distribución acordados en conferencias sectoriales³, y a través de diferentes vías, como los reales decretos de concesión directa de ayudas o a través de convenios, que establece la Administración General del Estado con las CCAA, fundamentados en los correspondientes criterios técnicos.

Dada la incertidumbre para especificar acciones a más largo plazo, el Plan de Recuperación del Reino de España aprobado en julio del 2021 por el Consejo ECOFIN, se centra en la primera fase de ejecución, detallando las reformas e inversiones a desplegar en el periodo 2021-2023 con la financiación correspondiente a las transferencias del presupuesto UE. Las inversiones públicas previstas en este periodo se aproximan a los 70.000 millones de euros, de los cuales 11.000 millones se transferirán a las Comunidades Autónomas y 3.000 millones a las entidades locales.

El PRTREP incluye los siguientes cuatro ejes transversales: transición ecológica, transición digital, cohesión social y territorial e igualdad de género. Estos ejes se vertebran u orientan en 10 políticas identificadas como políticas palanca, en el marco de

³ Dichas conferencias son los órganos de cooperación multilateral en los que participan tanto comunidades como ciudades autónomas

las cuales se articulan 30 componentes (programas e inversiones). La política palanca VIII “Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo” está integrada por dos componentes, el Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión (Componente 22) y el denominado Nuevas políticas públicas para un mercado de trabajo dinámico, resiliente e inclusivo (Componente 23). Para el primer periodo presupuestado (2021-2023) se calcula que se destinarán a esta política palanca el 7,2% de los fondos presupuestados.

En este trabajo nos centramos en el primero de ellos por ser el que incluye las políticas para hacer frente a las violencias machistas. Este componente 22 se presenta como un plan de refuerzo y modernización de las políticas de cuidados, y en general de los servicios sociales. Así, entre los retos que se plantea, se encuentran la mejora del sistema de prestaciones económicas no contributivas, favorecer la inclusión social y laboral de las personas en situación de vulnerabilidad y evitar la “trampa de la pobreza”. Entre las inversiones previstas se encuentra, junto a las vinculadas con los servicios sociales y la inclusión social, el Plan España te protege contra la violencia machista, centrado desde el primer año en la creación de centros 24 horas de asistencia integral a víctimas de violencia sexual, y la modernización y ampliación de los medios telemáticos de atención a las víctimas⁴.

5.1.2. El Plan España te protege contra la violencia machista

De acuerdo con la información que provee el Ministerio de Igualdad, el Plan España te protege contra la violencia machista tiene su base jurídica en la Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre de Medidas de Protección integral contra la violencia de Género, así como en los Convenios del Consejo de Europa, firmados en Varsovia en 2005 (sobre la lucha contra la trata de seres humanos) y en Estambul en 2011 (sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica).

El objetivo del Plan España te protege contra la violencia machista es “extender y hacer accesible a todas las potenciales víctimas de todas las formas de violencia contra las mujeres los servicios de atención integral”. Para ello, está dotado de un total de 153,4 millones de euros, lo que representa el 4,4% de la financiación total del componente 22,

⁴ En 2021 se destinaron más de 60 millones a este Plan, de los que 19,8 millones se transfirieron a las CCAA con este fin, según los datos del informe de ejecución del Plan de Recuperación del ejercicio 2021.

según los datos provistos por el Ministerio de Igualdad. No obstante, en el informe de la Presidencia del Gobierno, de septiembre 2023, se calcula que se destinarán al Plan España te protege contra la violencia machista 143,2 millones de euros, es decir, el 3,94% del componente 22, entre 2021 y 2025 (ya que en 2026 no se prevé financiación por medio de este Mecanismo).

Sus principales cometidos se centran en “extender, mejorar y ampliar los servicios de atención integral a todas las formas de violencia sobre las mujeres con el objetivo fundamental de cumplir con los estándares internacionales y el ordenamiento jurídico actual, así como prever la resiliencia de los servicios ante futuras crisis”. Para ello, se han previsto una serie de inversiones, que se han clasificado en tres grandes bloques. El primero, denominado Inversión Plan España te protege (I) se centra en la mejora, digitalización y ampliación del servicio integral de atención telefónica y telemática a víctimas de todas las formas de violencia contra las mujeres, incluyendo un nuevo servicio personalizado de orientación sociolaboral y de acompañamiento. Y se hace especial hincapié en la extensión de todos los servicios de atención telefónica y telemática (información, asesoramiento jurídico y atención psicológica y de contención emocional) a víctimas de trata con fines de explotación sexual y víctimas de explotación sexual.

El segundo bloque de la Inversión Plan España te protege (II) se centra en la modernización y ampliación de los dispositivos de atención y protección, destacando la mejora integral del servicio de teleasistencia (ATENPRO) y la mejora integral del servicio de dispositivos de control de las medidas de protección, con el objetivo de extenderlos, ofreciendo mayor cobertura, mejora tecnológica y menor victimización secundaria.

Y por último, el bloque de Inversión III, se va a destinar a la creación de Servicios de atención y asistencia integral 24 H a víctimas de violencia sexual en todas las provincias, que provean atención presencial, telefónica y telemática.

5.1.3. Las comunidades autónomas y la implementación del Plan España te protege contra la violencia machista

En los tres informes vinculados con la ejecución y situación del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia presentados públicamente por el Gobierno Español, hasta la actualidad, con fecha de Diciembre 2021, abril 2022 y febrero 2023, se da importancia

a la co-gobernanza y a las comisiones sectoriales específicas que se han formado con las CCAA para gestionar los fondos Next Generation. No obstante, las cifras relativas a las transferencias a las CCAA se presentan en un formato muy agregado.

En el año 2021 se especifica que se han destinado a las CCAA, 19,8 Millones de Euros, para la creación de centros de atención integral 24 horas a víctimas de violencia sexual (2021:62). Y entre los avances logrados el primer año respecto al desarrollo del Plan España te protege contra la violencia machista se recogen los siguientes tres apartados, con los mismos datos tanto en el primer informe de ejecución, como en el segundo de seguimiento:

— 06.04.2021 Autorización de la distribución territorial de 20M€ para crear centros de asistencia integral 24 horas a víctimas de violencia sexual.

— 18.10.2021 Formalización del contrato “Servicio integral del sistema de seguimiento por medios telemáticos del cumplimiento de las medidas cautelares y penas de prohibición de aproximación en materia de violencia de género”. Financiado parcialmente con cargo a los fondos del MRR: 32 M€ para la modernización y ampliación de los dispositivos de atención y protección a las víctimas de todas las formas de violencia contra las mujeres.

— 23.11.2021 Entrada en vigor del Real Decreto por el que se regula la concesión directa de subvenciones por valor de 12 M€ para la modernización y ampliación de los dispositivos de atención y protección a las víctimas de violencia machista (2021: 94; 2022: 99).

En el tercer informe de febrero de 2023, se incluye una partida de 13 millones de euros para financiar el Plan de inserción sociolaboral de mujeres víctimas de trata, explotación sexual y en contextos de prostitución (2023: 40). No obstante, las referencias que se hacen al mismo parecen ir disminuyendo en los sucesivos informes.

5.2 Presupuesto GVA: el ingreso presupuestario procedente del MRR

Los ingresos procedentes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) se introducen por primera vez en el presupuesto de ingresos de la GVA en el ejercicio 2022. Por tanto, en este caso, el análisis se centra en los ejercicios 2022-2023. La suma de estos ingresos durante los dos ejercicios objeto de estudio asciende a 1.388.955.040 euros.

El ingreso del MRR se distribuye en las diferentes secciones del presupuesto de la GVA, asignándose a la sección 16 Vicepresidencia Igualdad y Políticas Inclusivas, un ingreso por la cantidad total de 239.553.390 euros, para los dos años. Para 2022 se asignan 147.553.900 euros y 91.999.490 euros para 2023.

De acuerdo al detalle de los ingresos recibidos por la GVA procedentes del MRR, los recursos destinados a la sección 16 Vicepresidencia Igualdad y Políticas Inclusivas se destinarían a diferentes actuaciones: dos actuaciones para 2022 y en el caso del 2023 se incluyen 5 actuaciones. En la siguiente tabla 20 mostramos el detalle de la distribución de los recursos en las diferentes acciones por año.

Tabla 20. Distribución de los ingresos MRR de la sección 16 en actuaciones por año

Año	Actuación	Presupuesto (€)
2022	MRR Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia	1.100.000,00
	Plan de choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de inclusión	146.453.900,00
2023	Plan de apoyos y cuidados de larga duración: desinstitucionalización, equipamientos y tecnología	66.956.780,00
	Plan de modernización de los Servicios Sociales: transformación tecnológica, innovación, formación (...)	14.542.790,00
	Plan España País Accesible	7.000.000,00
	Plan España te protege contra la violencia machista	2.868.260,00
	Fomento del crecimiento inclusivo mediante la vinculación de las políticas de inclusión social (...)	631.660,00
Total		239.553.390,00

Fuente: elaboración propia a partir presupuestos GVA

5.3. Análisis del gasto presupuestado

5.3.1. Clasificación orgánica y por programas de los recursos

En la sección 16 Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas se incluyen en el presupuesto de gastos y para los dos ejercicios objeto de estudio, dos programas presupuestarios vinculados al MRR. Para los dos ejercicios, la denominación de estos programas es la misma: 313.99 MRR. Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en Políticas Inclusivas y 323.99 MRR. Mecanismo de Recuperación en Igualdad. En el caso de ambos programas se vinculan a un servicio y centro gestor creado específicamente y que se denomina MRR.

En la siguiente tabla 21 mostramos el presupuesto asignado a cada uno de estos programas en los ejercicios 2022 y 2023.

Tabla 21. Presupuesto anual de los programas MRR de la Sección 16. Ejercicios 2022 y 2023

Programa	Presupuesto 2022 (€)	Presupuesto 2023 (€)	Presupuesto Total (€)
313.99 MRR. Mecanismo de Recuperación y Resiliencia en Políticas Inclusivas	146.324.640,00	90.870.560,00	237.195.200,00
323.99 MRR. Mecanismo de Recuperación en Igualdad	1.229.260,00	2.868.260,00	4.097.520,00

Fuente: elaboración propia a partir presupuestos GVA

Observamos por tanto diferencias entre la información que se incluye en las líneas de actuación que se reflejan en el presupuesto de ingresos y la denominación de los programas presupuestarios que se incluyen en el presupuesto de gastos, variando también las cuantías que se reflejan en los ingresos y en los gastos.

Atendiendo a los objetivos de esta investigación, nos centramos en el análisis del segundo de los programas, el 323.99 MRR. Mecanismo de Recuperación en Igualdad. De acuerdo a los datos del presupuesto de la GVA, este programa está presupuestado, sumando los dos ejercicios, con un total de 4.097.520 euros.

A pesar de tener la misma denominación en los presupuestos de 2022 y de 2023, observamos que la descripción del programa es diferente. Si bien los dos tienen como objetivo la lucha contra las violencias machistas, el programa del año 2022 está enfocado a la atención de las mujeres en situación de explotación sexual en contextos de prostitución y trata, mientras que el del 2023 no se centra en ningún colectivo de mujeres, sino que pone el acento en la atención a un tipo específico de violencia, la violencia

sexual. En la siguiente tabla presentamos la información descriptiva del programa que se incluye en sendos presupuestos.

Tabla 22. Descripción del programa 323.99 MRR Mecanismo de Recuperación en Igualdad por año.

Año	Problemática	Objetivos	Línea de actuación
2022	Promoción y ejecución de acciones para favorecer la prevención y la atención de las mujeres víctimas de violencia	Atención a mujeres víctimas de explotación sexual en contextos de prostitución y trata	Puesta en marcha de un servicio de atención a mujeres víctimas de explotación sexual en contextos de prostitución y trata.
2023	Promoción y ejecución de acciones para favorecer la prevención y la atención de las mujeres víctimas de violencia.	Atención integral 24 horas a mujeres víctimas de violencia sexual.	Puesta en marcha de un servicio de atención a mujeres víctimas de violencia sexual

Fuente: elaboración propia a partir presupuestos GVA

En la descripción del programa para el ejercicio 2022 observamos importantes similitudes con el contenido del Programa Alba descrito en el Apartado del diagnóstico de este trabajo. Vemos que el colectivo de mujeres atendido en el programa Alba también coincide con uno de los colectivos objeto de atención en la propuesta de Inversión Plan España te protege (I), las mujeres víctimas de trata con fines de explotación sexual y víctimas de explotación sexual, a pesar que apreciamos diferencia en lo relativo al contenido. Mientras el programa Alba propone la atención integral en sede y con unidad móvil al mencionado colectivo de mujeres para facilitar la salida de la situación de explotación sexual, la Inversión España te protege (I) se centra en la atención telefónica y telemática.

Por su parte, observamos cómo el programa presupuestado para 2023 coincide con la propuesta que incluye la Inversión Plan España te protege (III) – Creación de Servicios de atención integral 24H a víctimas de violencia sexual. En esta inversión se prevé, como hemos señalado en los anteriores apartados, la creación de centros de asistencia integral 24H a víctimas de violencia sexual en todas las provincias del territorio español. Estos centros estaban previstos en el *Plan de Choque para la economía de los cuidados y refuerzo de las políticas de igualdad e inclusión*, inserto en el *Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia*.

El presupuesto asignado al programa para cada ejercicio también varía, incrementándose sustancialmente para 2023. En el presupuesto de gastos de 2022 este programa se dota con 1.229.260 euros y en el correspondiente a 2023 la cantidad asciende a 2.868.260 euros.

Nos llama la atención que la Conferencia Sectorial de Igualdad en la que se acordaron los criterios de distribución del crédito destinado al Plan “España te protege (III)- Creación de servicios de atención integral 24 horas a víctimas de violencia sexual” para el año 2021, así como la distribución de los recursos en las comunidades autónomas, se celebrara en abril de 2021, y sin embargo, la correspondiente resolución fuera publicada por la Secretaría de Estado de Igualdad y contra la Violencia de Género el 13 de julio del mismo año en el Boletín General del Estado. La cuantía que se asigna para el ejercicio 2021 a la Comunidad Valenciana es de 1.229.260 euros.

En relación a esta información observamos que esta cuantía coincide con la que se incluye en el presupuesto de gasto de 2022 de la GVA, pero en cambio la definición del programa (atención a la violencia sexual), no se va a incluir hasta el presupuesto de gasto de 2023.

Es importante señalar también que en el mencionado Decreto se especifica que el plazo de ejecución para los recursos destinados, de acuerdo al mismo Decreto, a la inversión en el Plan España te protege III, deben ejecutarse entre el 1 de enero de 2021 y el 31 de diciembre de 2023. Sin embargo, en la Conferencia Sectorial de Igualdad celebrada a inicios de noviembre se ratificó la prórroga de un año para la creación y puesta en funcionamiento de estos centros de crisis 24H que se incluyen en la Ley conocida como Ley del “solo sí es sí”. La prórroga ha sido aprobada por la Comisión Europea atendiendo a que la mayoría de comunidades autónomas, entre ellas la valenciana, no tenían listos los señalados centros.

5.3.2. Clasificación económica de los recursos

Los recursos procedentes del MRR y presupuestados en el programa vinculado a la Igualdad se clasifican en su totalidad en un mismo capítulo: el capítulo 6 de inversiones reales. Este capítulo comprende, a grandes rasgos, los gastos destinados a crear o adquirir bienes de capital, bienes de naturaleza inventariable que sean necesarios para el funcionamiento de los servicios y otros gastos de naturaleza inmaterial que tengan carácter amortizable.

De acuerdo a la descripción que se incluye en el presupuesto de la GVA, las inversiones reales previstas en el marco de este programa, los 1.229.260 euros nombrados previamente, se destinan a la “Adquisición de edificios centros atención a la mujer”. Teniendo en cuenta la descripción del programa, suponemos que estos centros serán en los que se prestará el servicio de atención a mujeres víctimas de explotación sexual en contextos de prostitución y trata.

Nos parece interesante señalar que en el presupuesto de 2022 el coste total estimado de la adquisición de edificios centros atención a la mujer se cuantifica en 3.687.780 euros, los cuales se prevén invertir en tres ejercicios consecutivos: 2022, 2023 y 2024. Estas previsiones iniciales chocan con los presupuestos de gastos del mismo programa presupuestario de los ejercicios 2023 y 2024. Como hemos visto en los párrafos anteriores, los objetivos y líneas de actuación del programa para el ejercicio 2023 es otro diferente (en los siguiente párrafos ampliamos la información sobre este gasto). En el caso del proyecto de ley de presupuestos 2024, este programa directamente, desaparece. Por tanto, esto nos plantea una serie de interrogantes sobre la información, ¿en 2022 se sobreestimó el coste del proyecto en sobremanera? ¿El proyecto finalmente no contó con todos los recursos que hubiese necesitado?

Para el caso del presupuesto 2023, el detalle de las inversiones reales previstas en este programa, desvela que los recursos se destinarán a tres centros de crisis 24 horas de atención a las mujeres, uno en cada una de las capitales de provincia. Estos centros, retomando la descripción del programa, tendrán como finalidad la atención a las situaciones de violencia sexual.

Las inversiones previstas en el programa se distribuyen en dos grandes bloques: la reforma de los centros de atención a la mujer (con un coste total estimado de 1.500.000

euros) y el equipamiento para la puesta en marcha de los centros de atención a la mujer (con un coste total estimado de 1.368.260 euros). En la siguiente Tabla 23 se puede observar el detalle de esta distribución, tanto por bloque como por centro.

Tabla 23. Detalle de las inversiones reales previstas. 2023

Denominación del proyecto y subproyectos	Coste total estimado
REFORMA CENTROS ATENCIÓN A LA MUJER	1.500.000,00
Centro crisis 24H Alicante	100.000,00
Centro crisis 24H Castelló	400.000,00
Centro crisis 24H València	1.000.000,00
EQUIPAMIENTO PUESTA EN MARCHA CENTROS ATENCIÓN A LA MUJER	1.368.000,00
Centro crisis 24H Alicante	718.000,00
Centro crisis 24H Castelló	150.000,00
Centro crisis 24H València	500.000,00

Fuente: elaboración propia a partir presupuesto GVA

5.4. Reflexión sobre las inversiones procedentes del MRR

En relación a la inversión de los fondos procedentes del MRR nos parece interesante aportar la reflexión que venimos planteando desde la economía feminista. Si bien es relevante contar con infraestructuras físicas, bien equipadas y accesibles, que permitan desarrollar los diversos servicios públicos (educación, sanidad, y otros servicios de cuidados) que nos faciliten avanzar hacia una sociedad más justa, fruto de políticas redistributivas que tengan como base la calidad de vida de toda la población que habita en nuestros territorios, esta inversión es insuficiente si no va acompañada de la correspondiente inversión social. Es fundamental que los fondos públicos que financian inversiones públicas, incorporen junto a las infraestructuras físicas, las infraestructuras sociales, principalmente humanas, que dan vida a los mismos, y sin las cuales las primeras carecen de sentido.

La economía feminista viene reivindicando en las últimas décadas la necesidad de una profunda revisión de las categorías analíticas que utilizamos también en el ámbito de las políticas públicas. En este sentido, es fundamental que el denominado gasto social sea reconceptualizado como inversión social. Es decir, el gasto centrado en los servicios que provee el personal contratado y vinculado con las diversas políticas sociales no es un gasto “a fondo perdido”, como se suele catalogar este tipo de gastos en las clasificaciones

tradicionales del mismo, sino una condición necesaria para que las infraestructuras físicas en estas materias cobren sentido, y sirvan a los propósitos para los que en principio están destinadas, el bienestar de la población, en general, y de sus colectivos más vulnerables, en particular.

El gasto social debe ser considerado inversión social, porque además incide directamente en la generación de empleo, de rentas, de riqueza y de bienestar. Para ello, es fundamental contar con personal contratado suficiente para satisfacer las necesidades de la población demandante de los mismos, con la cualificación necesaria y unas condiciones laborales dignas que les permitan desempeñar sus funciones con calidad y calidez humana, y con unas normas de funcionamiento que hagan frente a los riesgos de burocratización y deshumanización que a veces se perciben cuando no se satisfacen estas condiciones.

6. Conclusiones

En esta investigación nos hemos sumergido en las políticas públicas y en los presupuestos de la Generalitat Valenciana cuyo objetivo es la erradicación de las violencias machistas. Específicamente nos hemos centrado en las inversiones que ha realizado la Generalitat Valenciana con los fondos procedentes del gobierno central, concretamente del Pacto de Estado Contra la Violencia de Género y de los Fondos Next Generation, canalizados estos últimos a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, para afrontar la violencia machista. La finalidad última que nos ha llevado a realizar este trabajo ha sido y es, generar aprendizajes, contribuir a la mejora de la gestión de las intervenciones públicas, aumentar la transparencia e impulsar la participación ciudadana.

El estudio es un análisis feminista en el que nos ubicamos bajo el paraguas de la herramienta de los presupuestos con enfoque de género. Desde estas coordenadas, hemos realizado, en primer lugar, un diagnóstico centrado en las principales políticas, recursos y servicios de carácter social y públicos, destinados a atender a las mujeres que sufren violencias machistas. A partir de este perfilado de la realidad, hemos analizado las inversiones que, de acuerdo a los presupuestos autonómicos, se han realizado con los fondos procedentes del PECVG y de los Fondos Next Generation. En este trabajo ha resultado crucial contar con las voces de profesionales expertas en la materia, vinculadas tanto al tercer sector como a entidades locales y a recursos especializados de la GVA. Sus narrativas, cargadas de conocimientos y experiencias vitales y profesionales, han resultado clave para poder realizar la valoración de las inversiones realizadas por la GVA.

Del trabajo que hemos realizado se desprenden reflexiones en dos sentidos. Por una parte consideramos imprescindible abordar la cuestión de la transparencia y rendición de cuentas y, por otra parte, ahondar en la reflexión sobre el sistema de atención social a las mujeres que sufren violencias machistas en el territorio valenciano y el uso de los recursos procedentes del gobierno central dirigidos a la lucha contra las violencias machistas.

➤ Transparencia y rendición de cuentas

En relación a la primera de ellas, es necesario reiterar la falta de transparencia y de rendición de cuentas de la GVA en relación al uso de los recursos procedentes del gobierno central, especialmente en el caso de los procedentes del PECVG. Cabe traer a colación la obligación de las administraciones públicas, establecida por la legislación

tanto estatal (Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno) como autonómica (Ley 1/2022, de 13 de abril, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana), de ser transparentes y de rendir cuentas de su actividad pública para con la ciudadanía. Siguiendo lo establecido en la norma estatal, la autonómica establece en su artículo 14.3.6, referente a la Información sobre servicios públicos, procedimientos y planificación sujetos a publicidad, que:

Los planes y programas anuales y plurianuales en los cuales se fijan los objetivos concretos, las actividades, los medios necesarios para ejecutarlos, el tiempo previsto para su consecución, los órganos responsables de su ejecución y los indicadores que permitan su seguimiento y evaluación. También hay que publicar su grado de cumplimiento y los resultados, que tienen que ser objeto de evaluación y publicación periódica.

Frente a la formalidad, nos hemos encontrado con que las diferentes profesionales entrevistadas, todas ellas vinculadas a la atención de mujeres que han sufrido violencias machistas, han coincidido en señalar que no hay información en relación al uso autonómico de los recursos procedentes del PECVG. Reconocen que, a pesar de ser profesionales vinculadas al sector, son desconocedoras de las inversiones realizadas.

La narrativa de las entrevistadas es coherente con la realidad con la que nos hemos encontrado en el proceso de elaboración de este trabajo. En dicho proceso nos hemos topado con la falta de publicación en las páginas webs institucionales, tanto del Ministerio de Igualdad como de la Generalitat Valenciana, de la información relativa a la gestión y evaluación de los fondos procedentes del PECVG. En la misma línea no hemos logrado obtener información institucional, especialmente relativa a la gestión y evaluación de la GVA, de los recursos procedentes del Pacto de Estado contra la Violencia de Género. En reiteradas ocasiones solicitamos esta información por diferentes medios y canales, pero se nos ha denegado, lo cual se ha traducido en una dificultad para la realización del estudio.

Por otra parte, es importante visibilizar, una vez más, que la forma como se presenta la información presupuestaria dificulta el poder seguir la pista al dinero, es decir, dificulta poder vincular ingresos presupuestarios con gastos; objetivos y líneas de actuación de los programas presupuestarios con las correspondientes asignaciones presupuestarias; el destino de determinados recursos más allá del capítulo en el que se clasifican (caso del capítulo 2). Igualmente la información sobre la ejecución presupuestaria se presenta con

unos niveles de agregación, que resulta difícil establecer vínculos entre las líneas de actuaciones, los recursos finalmente destinados y el logro de los objetivos.

En favor del buen gobierno, la participación de la ciudadanía, especialmente de las organizaciones de mujeres resulta imprescindible para avanzar hacia sociedades más justas y equitativas, por lo que consideramos imprescindible que las administraciones cumplan con su obligación de transparencia y rendición de cuentas y que se democratice la información presupuestaria.

➤ Inversiones para la lucha contra las violencias machistas

A partir de la descripción de la red valenciana de recursos y servicios de atención a mujeres que han sufrido violencias machistas, elaborada a partir de documentos institucionales publicados en las páginas web oficiales, las narrativas de las profesionales entrevistadas en este trabajo nos han ofrecido una mirada crítica sobre la misma red de atención. Esta mirada desvela importantes carencias en el sistema, unas carencias que acaban repercutiendo negativamente en las mujeres y que se traducen en la vulneración de sus derechos.

Las principales aportaciones críticas de las profesionales relacionadas con los servicios y recursos tienen que ver con la revictimización de las mujeres que sufren violencias y que acuden a dichos recursos. Estas críticas se centran en cuestiones tanto generales que afectan a todos los servicios como a cuestiones particulares de alguno de ellos:

- Concentración de los recursos y servicios sociales en las capitales, lo que impide la igualdad de acceso a los servicios de las mujeres que sufren violencia de las zonas rurales. Aunque se ha intentado paliar esta cuestión con los centros ambulatorios rurales e itinerantes, estos en ningún caso ofrecen las mismas prestaciones que en las capitales.
- Revictimización que sufren las mujeres por la cantidad de recursos a los que están obligadas a acudir y la falta de coordinación entre ellos.
- Falta de adaptación a las necesidades de las mujeres, es decir, no tienen ninguna perspectiva interseccional y no tienen en cuenta las necesidades específicas y diferenciadas de las mujeres que sufren violencias.

- Externalización de los recursos y servicios públicos y la concertación con los privados tiene importantes repercusiones en la calidad tanto de los servicios prestados como en las condiciones laborales de las profesionales. Las empresas que gestionan los recursos no incluyen como requisito de contratación la formación especializada de las profesionales, lo que revierte negativamente en la calidad de la atención pues existe falta de formación especializada en las profesionales. Por otra parte, estas profesionales trabajan en unas nefastas condiciones laborales, lo que incide directamente en la inestabilidad de los equipos y la atención a las mujeres.
- Actual distribución de las competencias, que otorga la exclusividad de la acreditación de la condición de víctima de violencia al Centro Mujer 24H. Esto genera problemas tanto para las mujeres, que tienen que acudir obligatoriamente a este servicio cada vez que necesiten de una acreditación, como para el servicio, permanentemente colapsado por este hecho, lo que supone tardanza en la atención a las mujeres y mayor carga de trabajo para las profesionales del recurso.
- En relación a los recursos residenciales, es necesario señalar la necesidad y la obligación de la administración pública de controlar la metodología de intervención en los recursos que financia. Respecto a la cantidad de plazas y el tiempo de estancia, es necesario cambiar el paradigma y que la ayuda y protección a las mujeres se realice desde los contextos de las mujeres y que los que salgan de ellos sean los maltratadores.

Frente a esta realidad, las profesionales entrevistadas consideran que los recursos procedentes del PECVG y los Fondos Next Generation deberían invertirse en mejorar la red de atención existente. Consideran central la inversión en la atención a las mujeres que sufren violencias machista, ya sea directamente a través de ayudas económicas que favorezcan la situación económica de aquellas cuya situación lo requiera, o a través de la mejora en la calidad de la atención de los recursos especializados. Consideran secundaria, cuando no improcedente para el caso de los fondos del PECVG, la inversión en sensibilización tal y como se está llevando a cabo (haciendo referencia al ámbito local).

Es necesario pensar en un cambio de paradigma en el sistema de atención. Las mujeres deben ser el centro a partir del cual se planifiquen las inversiones y la atención debe seguir

la lógica de la integralidad (real). La fragmentación de la atención en base a los diferentes procesos de contratación o concierto resultan disruptivas en el proceso de recuperación de la autonomía de las mujeres y una vulneración de sus derechos. Un claro ejemplo es, teniendo en cuenta las dinámicas y lógicas de los centros residenciales, el de las inversiones en dichos centros y en las ayudas económicas actuales. Teniendo en cuenta el coste de la institucionalización y sus resultados, debería plantearse la priorización del derecho de las mujeres a residir donde ellas consideren y que se les facilitasen ayudas de alquiler o viviendas sociales y ayudas económicas suficientes hasta que consiguieran un empleo remunerado (teniendo en cuenta lo difícil que para las mujeres solas es compatibilizar el trabajo productivo con el reproductivo), porque las ayudas económicas existentes son absolutamente insuficientes para que las mujeres y su descendencia puedan tener una vida digna sin depender de los maltratadores ni de los servicios sociales.

Es imprescindible que la administración entienda como prioridad real la eliminación de las violencias machistas y en este marco que ponga especial énfasis a la atención de las mujeres que la sufren. Los fondos adicionales que proporciona el PECVG y los Fondos Next Generation son una aportación económica que deben planificarse, ejecutarse y evaluarse bien. En este proceso, resulta imprescindible que la administración vele por la calidad de los servicios, que realice el seguimiento y evaluación.

Estos recursos pueden concebirse como un importante insumo para repensar y reorganizar estratégicamente el sistema de atención a las mujeres que sufren violencia de género. En lugar de distribuir los recursos económicos en los servicios existentes e incluso en líneas presupuestarias más alejadas de las violencias machistas, en lugar de seguir poniendo parches en un sistema con importantes debilidades, pueden ser un insumo para la creación de una verdadera estrategia de intervención articulada alrededor de las necesidades y realidades de las mujeres y en la que la lógica de actuación esté impregnada por el principio de coordinación. Una estrategia a la que le dé vida unos servicios públicos y de calidad prestados por la administración pública. En las tierras valencianas hemos visto la reversión de procesos de privatización en el sector de la sanidad, por tanto, es posible pensarlo en el caso de la atención a las violencias machistas.

El PECVG incorpora a partir de 2023 importantes novedades como son el aumento de los recursos disponibles para las Comunidades Autónomas y la posibilidad de invertir estos

recursos en la contratación de personal. Ambos pueden ser incorporados para iniciar el proceso de transformación del sistema de atención a las violencias machistas centrados en las mujeres y sus necesidades.

Acabamos retomando las palabras de una profesional entrevistada “Con el dinero del Pacto, no se juega”, a lo que añadiríamos que, con las vidas y el bienestar de las mujeres que sufren violencia tampoco se juega.

Bibliografía, páginas web y legislación

Bibliografía

Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública- GVA (2023). Oficinas de asistencia a las víctimas del delito. 5 Años al lado de las víctimas. Resumen ejecutivo. Disponible en: <https://links.uv.es/guS3NeY>

Generalitat Valenciana (s.f). Proyectos/programas financiados con fondos del Pacto de Estado en Materia de Violencia de Género para las CCAA correspondientes al ejercicio 2018 (ejecutados en 2018-2019). Disponible en: <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/pactoEstado/CCAA/pdf fichas/C. VALENCIA NA.pdf>

Generalitat Valenciana (s.f). Proyectos/programas financiados con fondos del Pacto de Estado en Materia de Violencia de Género para las CCAA correspondientes al ejercicio 2019 (ejecutados en 2019-2020).

Gobierno de España (2021). Informe de ejecución del Plan de Recuperación. Disponible en: <https://links.uv.es/xed10mO>

Gobierno de España (2023). Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Componente 22. Plan de Choque para la Economía de los Cuidados y Refuerzo de las políticas de igualdad e inclusión. Disponible en: <https://links.uv.es/E2meIaR>

Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad- Gobierno de España (s.f). Documento refundido de medidas del Pacto de Estado en materia de violencia de género. Congreso + Senado. Disponible en: https://violenciagenero.igualdad.gob.es/pactoEstado/Documento_refundido_PEVG.pdf

Scherer, González y Blázquez (2021). Guía NextGenerationEU: más sombras que luces. Análisis de los fondos europeos de recuperación y resiliencia: oportunidades, deficiencias y propuestas. Observatori del Deute en la Globalització. Disponible en: <https://bibliotecageneral.diba.cat/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=81179>

Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas- GVA (2019). Pacto valenciano contra la violencia de género y machista (2017-2022). Disponible en: https://sumatalpacte.gva.es/documents/169812937/170600457/Pacte_Es/ee9d6f88-86c7-4e42-a859-80d2b0c55ac1

Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas- GVA (2021). I Estrategia Valenciana contra las violencias sexuales. Disponible en: <https://links.uv.es/PLj6s6N>

Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas- GVA (2022). Informe anual Red de Centros Mujer 24 Horas. Disponible en: <https://links.uv.es/9M0H0os>

Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas- GVA (s.f.a). Acciones en Políticas de igualdad 2015-2021. Disponible en: <https://links.uv.es/WJg7bh7>

Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas- GVA (s.f.b). Resumen Informe anual 2022 Red Valenciana de Igualdad. Disponible en: <https://links.uv.es/KJGb6Dy>

Páginas web

Generalitat Valenciana. Presupuestos anuales de la Generalitat. Ejercicios comprendidos entre 2018 y 2023. Web: <https://hisenda.gva.es/es/web/presupuestos/hacienda-presupuestosanteriores>

Generalitat Valenciana. Rendición de cuentas X Legislatura. Web: <https://rendiciocomptes.gva.es/es>

Gobierno de España (s.f) Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Web: <https://planderecuperacion.gob.es/documentos-y-enlaces>

Ministerio de Igualdad- Gobierno de España (s.f). Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Plan España te protege contra la violencia machista. Web: <https://www.igualdad.gob.es/plan-de-recuperacion/plan-espana-te-protege-contra-violencia-machista/>

Legislación y documentos legales

Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica. Consejo de Europa. 2011. Disponible en: <https://rm.coe.int/1680462543>

Declaración de la Violencia contra las Mujeres de la Organización de las Naciones Unidas. ONU. 1993. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-elimination-violence-against-women>

Decreto 165/2016, de 4 de noviembre, del Consell, por el que se crea y regula la Red de Oficinas de la Generalitat de Asistencia a las Víctimas del Delito [2016/8846]. DOGV Núm. 7916. 14.11.2016.

Decreto 20/2018, de 9 de marzo, del Consell, de modificación del Decreto 63/2014, de 25 de abril, por el que se aprueba el Reglamento para el reconocimiento de las indemnizaciones y las ayudas económicas a las víctimas de violencia sobre la mujer, en la Comunitat Valenciana. [2018/2974]. DOGV Núm. 8260. 23.03.2018.

Decreto 170/2020, de 30 de octubre, del Consell, de aprobación del Reglamento orgánico y funcional de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas. [2020/9932]. DOGV Núm. 8959. 24.11.2020

Decreto 188/2021, de 26 de noviembre, del Consell, de modificación del Decreto 181/2017, de 17 de noviembre, del Consell, por el que se desarrolla la acción concertada para la prestación de servicios sociales en el ámbito de la Comunitat Valenciana por entidades de iniciativa social; del Decreto 59/2019, de 12 de abril, del Consell, de ordenación del sistema público valenciano de servicios sociales; del Decreto 38/2020, de 20 de marzo, del Consell, de coordinación y financiación de la atención primaria de servicios sociales; y del Decreto 34/2021, de 26 de febrero, del Consell, de regulación del Mapa de Servicios Sociales de la Comunitat Valenciana. [2021/12707]. DOGV Núm. 9238 20.12.2021

Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. BOE-A-2004-21760. Consolidado disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2004/12/28/1/con>

Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual. BOE-A-2022-14630. Consolidado disponible en: <https://www.boe.es/eli/es/lo/2022/09/06/10/con>

Ley 7/2012, de 23 de noviembre, Integral contra la Violencia sobre la Mujer en el ámbito de la Comunitat Valenciana. BOE-A-2012-14978. Consolidado disponible en: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-14978>

Orden 6/2016, de 21 de marzo, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se establecen las bases reguladoras de las ayudas para programas de servicios sociales especializados en la atención a mujeres en situación o en riesgo de exclusión social. [2016/2143]. DOGV Núm. 7751. 01.04.2016

Orden 10/2019, de 31 de octubre, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se establecen las bases reguladoras que regirán el procedimiento de concesión de ayudas económicas destinadas a entidades locales para el desarrollo de programas que fomenten la igualdad entre mujeres y hombres y/o la inserción laboral de las mujeres, y su convocatoria para el ejercicio 2019. [2019/10534]. DOGV Núm. 8673. 08.11.2019

Resolución de 3 de agosto de 2018, de la Secretaría de Estado de Igualdad, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 3 de agosto de 2018, por el que se formalizan los criterios de distribución y la distribución resultante para el ejercicio 2018 del crédito de 100.000.000 euros para el desarrollo por las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía del Pacto de Estado contra la violencia de género. BOE Núm.188. 04.08.2018

Resolución de 31 de agosto de 2018, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se conceden y se da publicidad a las subvenciones para el desarrollo de programas de servicios sociales especializados en mujer en situación de riesgo o exclusión social. [2018/8375]. DOGV Núm. 8381. 12.09.2018

Resolución de 15 de abril de 2019, de la Secretaría de Estado de Igualdad, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de abril de 2019, por el que se formalizan los criterios de distribución y la distribución resultante para el ejercicio 2019 del crédito de 100.000.000 euros para el desarrollo por las comunidades autónomas y ciudades con estatuto de autonomía del Pacto de Estado contra la violencia de género. BOE Núm. 92. 17.04.2019.

Resolución de 14 de mayo de 2019, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se resuelve el procedimiento de selección de solicitudes de entidades de iniciativa social para acogerse al régimen de acuerdos de acción concertada en materia de servicios sociales en el sector de atención a mujeres víctimas de violencia y/o riesgo de exclusión social para el año 2019. [2019/5262]. DOGV Núm. 8554. 23.05.2019

Resolución de 12 de agosto de 2019, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se conceden y se da publicidad a las subvenciones para el desarrollo de programas de servicios sociales especializados en mujer en situación de riesgo o exclusión social. [2019/8605]. DOGV Núm. 8633. 12.09.2019

Resolución de 26 de diciembre de 2019 de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas por la que se conceden las ayudas económicas destinadas a entidades locales para el desarrollo de programas que fomenten la igualdad entre mujeres y hombres y/o la inserción laboral de las mujeres, en el ejercicio 2019, y se le da publicidad. [2020/100]. DOGV Núm. 8715. 13.01.2020

Resolución de 13 de mayo de 2020, de la Secretaría de Estado de Igualdad y contra la Violencia de Género, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 12 de mayo de 2020, por el que se formalizan los criterios de distribución y la distribución resultante para el ejercicio 2020, del crédito de 100.000.000 de euros para el desarrollo por las Comunidades Autónomas y Ciudades con Estatuto de Autonomía del Pacto de Estado contra la violencia de género. BOE Núm. 141. 19.05.2020

Resolución de 29 de septiembre de 2020, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se conceden las subvenciones para el desarrollo de programas de servicios sociales especializados en mujer en situación de riesgo o exclusión social. [2020/8430]. DOGV Núm. 8926. 15.10.2020

Resolución de 7 de diciembre de 2020, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se conceden las ayudas económicas destinadas a entidades locales para el desarrollo de programas que fomenten la igualdad entre mujeres y hombres y/o la inserción laboral de las mujeres, en el ejercicio 2020. [2020/11011]. DOGV Núm. 8979. 21.12.2020

Resolución de 25 de febrero de 2021, de la consellera de Justicia, Interior y Administración Pública por la que se crea y regula la composición y funcionamiento del Foro Valenciano para la abolición de la prostitución. [2021/1857]. DOGV Núm. 9030. 25.02.2021

Resolución de 29 de abril de 2021, de la Subsecretaría, por la que se publica el Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de abril de 2021, por el que aprueba el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. BOE Núm. 103. 30.04.2021

Resolución de 29 de junio de 2021, de la Secretaría de Estado de Igualdad y contra la Violencia de Género, por la que se publica el Acuerdo de la Conferencia Sectorial de Igualdad de 23 de junio de 2021, por el que se fijan los criterios de distribución y la distribución resultante para el ejercicio 2021 de los créditos presupuestarios destinados al desarrollo por las Comunidades Autónomas y Ciudades de Ceuta y Melilla del Pacto de Estado contra la Violencia de Género, y se formalizan los compromisos financieros resultantes. BOE Núm. 160. 06.07.2021

Resolución de 21 de diciembre de 2021, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas por la que se conceden las ayudas económicas destinadas a entidades locales para el desarrollo de programas que fomenten la igualdad entre mujeres y hombres y/o la inserción laboral de las mujeres, en el ejercicio 2021 [2021/13016]. DOGV 9243. 27.12.2021

Resolución de 1 de marzo de 2022, de la Secretaría de Estado de Igualdad y contra la Violencia de Género, por la que se publica el Acuerdo de la Conferencia Sectorial de Igualdad de 24 de febrero de 2022, por el que se fijan los criterios de distribución y la distribución resultante para el ejercicio 2022 de los créditos presupuestarios destinados al desarrollo por las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla del Pacto de Estado contra la Violencia de Género y se formalizan los compromisos financieros resultantes. BOE Núm. 59. 10.03.2022

Resolución de 1 de abril de 2022, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se resuelve el procedimiento de selección de solicitudes de entidades de iniciativa social para acogerse al régimen de acuerdos de acción concertada en materia de servicios sociales en el sector de atención a mujeres víctimas de violencia de género para el año 2022. [2022/3147]. DOGV Núm. 9318. 12.04.2022

Resolución de 22 de julio de 2022, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas por la cual se resuelve el procedimiento de selección de solicitudes de entidades de iniciativa social para acogerse al régimen de acuerdos de acción concertada en materia de servicios sociales en el sector de atención a mujeres víctimas de violencia de género para el año 2022. [2022/7102]. DOGV Núm. 9390. 25.07.2022

Resolución de 22 de septiembre de 2022, de la Vicepresidencia y Conselleria de Igualdad y Políticas Inclusivas, por la que se conceden las ayudas económicas destinadas a entidades locales para el desarrollo de programas que fomenten la igualdad entre mujeres y hombres o la inserción laboral de las mujeres, en el ejercicio 2022.[2022/9046]. DOGV Núm. 9443. 06.10.2022

Resolución de 16 de marzo de 2023, de la Secretaría de Estado de Igualdad y contra la Violencia de Género, por la que se publica el Acuerdo de la Conferencia Sectorial de Igualdad, de 3 de marzo de 2023, por el que se fijan los criterios de distribución y la distribución resultante para el ejercicio 2023 de los créditos presupuestarios destinados al

Evaluación de las inversiones contra las violencias machistas en la Comunitat Valenciana.
Mònica Gil Junquero, Gabriela Moriana Mateo y Yolanda Jubeto Ruíz

desarrollo por las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla del Pacto de Estado contra la Violencia de Género. BOE Núm. 67. 20.03.2023