

FRANCIA

NUEVO PLAN DE LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO

Frente a la gravedad y amplitud de las violencias de que son víctimas las mujeres, esencialmente la violencia conyugal, la secretaria de Estado para la Solidaridad, Valérie Létard, presentó el 21 de noviembre un plan trienal de lucha contra la violencia de género

En su discurso de presentación Valérie Létard, definió el plan para el periodo 2008-2010 como:

- “Un plan de movilización”: movilización en medios físicos existentes en materia de alojamiento, acogida y vivienda; movilización en medios humanos existentes (asociaciones, administraciones) y creación de nuevos medios.
- “Plan de sensibilización”: sensibilización del público a través de una amplia campaña de información, sensibilización de los medios de comunicación, del mundo publicitario, sobre el respeto de la imagen de la mujer.
- “Plan de protección”: protección de las mujeres víctimas asegurándoles una escucha y asesoramiento por un referente único; protección mediante el ofrecimiento de condiciones de seguridad suficientes para superar el miedo a presentar una denuncia o a pedir apoyo exterior, sea cual sea la violencia de la que se ha sido víctima o el lugar donde se haya cometido.

El plan, así definido por la secretaria de Estado, contiene doce medidas, encuadradas en cuatro orientaciones:

1ª orientación: medir y evaluar la amplitud del problema.

Para comprender el problema y ser más eficaz en su resolución es necesario de disponer de datos precisos. Estos datos pueden provenir de la información recogida y armonizada de los diferentes departamentos ministeriales.

A partir de ello, se pueden emprender trabajos de investigación que permitan identificar precisamente los motivos y circunstancias de los supuestos de violencia conyugal y los fallecimientos originados por dicha violencia. Esta investigación se completará con el análisis de los procedimientos judiciales efectuados por los servicios de policía y gendarmería.

En esta orientación caben las medidas 1ª y 2ª del Plan:

- 1ª: Completar los conocimientos estadísticos
- 2ª: Mejorar la comprensión del fenómeno para ofrecer una respuesta adecuada

2ª orientación: prevención de las violencias.

La secretaria de Estado afirma en su discurso que la mejor prevención consiste en sensibilizar al conjunto de la población sobre la gravedad del fenómeno. Romper la ley del silencio es el único medio para ayudar a las mujeres a defenderse y salir de la espiral del miedo.

Es imprescindible respetar la imagen de la mujer en los medios de comunicación. En una sociedad donde predomina el aspecto visual, ciertas imágenes o mensajes estereotipados rebajan, degradan o humillan a las mujeres. Hay que estudiar y preparar, en colaboración con los profesionales de la publicidad y del mundo audiovisual una comunicación y difusión de imágenes que respeten la dignidad de la mujer. La Secretaria de Estado propone que el estudio de este tema desemboque en la creación de una “carta deontológica”.

El ministerio de Educación censará las violencias de que son víctimas las jóvenes en los establecimientos escolares y basándose en esta información, preparará, dentro del plan de prevención contra la violencia, una parte específica de prevención de violencias contra las jóvenes en los establecimientos escolares.

Medidas concretas del plan contenidas en esta segunda orientación:

- 3ª Respetar la imagen de la mujer en los medios de comunicación
- 4ª Aumentar el esfuerzo de sensibilización de la sociedad en su conjunto para combatir y prevenir más eficazmente las violencias
- 5ª Prevenir la reincidencia de las violencias conyugales mediante un dispositivo global de intervención aplicable a los autores de las violencias.

3ª orientación: coordinar todos aquellos agentes que colaboran en la consecución de una mayor autonomía de la mujer.

Son muchos los sujetos que intervienen en este campo. Su coordinación es indispensable. Por eso, es necesaria la creación de un referente local que sea el interlocutor de proximidad de las mujeres concernidas. No deben ser las víctimas las que, además de soportar el sufrimiento y la culpabilidad, tengan que ir buscando los interlocutores susceptibles de prestarles ayuda. La secretaria de Estado declaró que: “mi objetivo es que al término del plan, todo el territorio esté perfectamente organizado para poder dar una respuesta personalizada a cada caso”

En esta orientación cabe integrar las siguientes medidas del plan:

- 6ª Asegurar una buena delimitación y distribución territorial para poder aportar una respuesta adecuada a las mujeres víctimas de las violencias
- 7ª Desarrollar y reforzar una política de colaboración nacional y local
- 8ª Intensificar y ampliar la formación de profesionales concernidos por la problemática de las violencias ejercidas sobre la mujer
- 9ª Movilizar los profesionales para que detecten las violencias ejercidas sobre la mujer.

4ª orientación: proteger las mujeres víctimas y sus hijos en todo el territorio nacional

Para cumplir este objetivo está previsto experimentar un nuevo modelo de alojamiento para mujeres víctimas de violencias, mediante el reconocimiento oficial concertado a 100 familias de acogida. Esto permitirá comprobar si la acogida en el marco familiar responde a la necesidad de seguridad, individualidad y reconstrucción personal de las mujeres.

En colaboración con el Ministerio de Justicia se examinarán diversas pistas, principalmente relativas a la articulación de la legislación civil y penal, introducción eventual de una definición de violencias psicológicas en el código penal, búsqueda de soluciones adaptadas y equilibradas entre la protección de las víctimas y sus hijos, los derechos del padre acusado injustamente y la necesidad de la acción pública.

Las medidas del plan en este punto son:

- 10ª Reforzar la protección de las mujeres víctimas de violencias mediante la evolución del marco jurídico.
- 11ª Reforzar los dispositivos de acompañamiento: escucha, acogida, alojamiento temporal, vivienda...
- 12ª Tomar en consideración el impacto y las repercusiones que las violencias conyugales puedan tener sobre los hijos.

En su discurso, la secretaria de Estado concluyó y resumió así la finalidad del plan:

“Proponer a todas mujeres víctimas de violencias salir de la espiral del miedo, recuperar su dignidad y volver a una vida normal. Proponer a estas mujeres las ayudas y protección que la sociedad debe aportarles. El presidente de la República lo recordó durante la campaña: esta situación es indigna es indigna y no corresponde a la idea que un ciudadano puede hacerse de un país moderno. La jornada del 25 de noviembre celebra la lucha internacional contra las violencias de que son víctimas las mujeres. Francia no puede permanecer indiferente. Va a tener que implicarse en esta causa justa”

EL CONTRATO DE RESPONSABILIDAD PARENTAL²³

Dispositivo inédito instaurado con el fin de responder a las carencias de la autoridad parental, el contrato de responsabilidad parental es operativo desde poco más de un año. En caso de denegación o incumplimiento, los padres incompetentes corren el riesgo de ver sus prestaciones familiares suspendidas. A continuación presentamos el dispositivo, que ha sido muy criticado por las asociaciones.

Un contrato para ayudar a los padres en sus obligaciones educativas.

El contrato de responsabilidad parental fue creado por la Ley 2006-396 de 31 de marzo de igualdad de oportunidades y reformado por Ley 2007-293 de 5 de marzo de protección de la infancia. La ley creadora ordenaba la incorporación de la figura al Art. L222-4-1 del Código de Acción Social y de la Familia.

Responder a una situación dada

¿Qué hechos pueden llevar a un presidente de Consejo general (diputación provincial) a proponer a una familia un contrato de responsabilidad parental? La ley contempla distintas situaciones (código de la acción social y las familias [CASF, artículo L. 222-4-1 nuevo]):

- Absentismo escolar;
- Provocación de desorden en el funcionamiento de un centro escolar;
- Cualquier otra dificultad vinculada a la falta de autoridad parental.

Según el diputado Laurent Hénart, del partido del presidente de la Republica (U.M.P. = Unión por un Movimiento Popular), ponente de la ley, el legislador utilizó esta última expresión, bastante vaga, de manera intencionada. “En efecto, no existe herramienta adaptada al acompañamiento social de las familias que responda a los problemas planteados por el comportamiento de algunos adolescentes en curso de marginalización pero que no cometieron actos condenables caracterizados “, explica. “El contrato de responsabilidad parental corresponde, hasta cierto punto, a una vía intermedia entre el dispositivo existente de sanciones por incumplimiento de la obligación escolar [...], y los dispositivos, mucho más vinculantes, que se imponen a las familias tras decisión del juez de menores y que están incluidos en las acciones educativas en ámbito familiar” (informe de la Asamblea Nacional n° 2825, de febrero 2006; Hénart, página 162).

El entonces ministro delegado de la Familia, Philippe Bas, indicó en los debates parlamentarios que incluía en “*otras dificultades*” vinculadas a la incompetencia parental “*la deambulación nocturna de los muy pequeños*”.

²³Actualités Sociales Hebdomadaires, n° 2531 de 16 de noviembre 2007

A tener en cuenta: la imprecisión de los términos utilizados era una de las quejas planteadas por la oposición ante el Consejo Constitucional en contra de las disposiciones relativas al contrato de responsabilidad parental. Pero el Consejo juzgó que los hechos susceptibles de justificar la suspensión de las prestaciones familiares contempladas por la ley “están definidos en términos suficientemente claros y precisos respecto a las obligaciones que pesan sobre los padres”.

En particular, el concepto de “incompetencia parental”, que hace referencia al artículo 371-1 del Código civil. Este artículo dispone, en particular, que “la autoridad parental es un conjunto de derechos y deberes que tienen por finalidad el interés del niño”, que “corresponden al padre y a la madre hasta la mayoría o la emancipación de éste, para protegerlo en su seguridad, su salud y su moralidad, garantizar su educación y permitir su desarrollo, dentro del respeto debido a su persona”.

Contenido y duración del contrato

El principal interés del contrato de responsabilidad parental es formalizar las relaciones entre los padres con dificultades y el Consejo general, como responsable del acompañamiento social, y debe mencionar, como mínimo (artículo R. 222-4-1):

- Los motivos y circunstancias que justifican el recurso al dispositivo, así como la presentación de la situación del niño y de sus padres, o del representante legal del menor;
- Un memorando de las obligaciones de los titulares de la autoridad parental;
- Los compromisos de los padres o del representante legal del menor para remediar las dificultades definidas en el contrato;
- Medidas de ayuda y acción sociales que dependan del presidente del Consejo general, destinadas a solucionar estas dificultades;
- Un memorando de las sanciones derivadas del incumplimiento de las obligaciones recogidas en el contrato;
- Las modalidades de reconsideración de la situación del niño y de sus padres o de su representante legal durante la aplicación del contrato;
- La duración inicial del contrato. Ésta no puede exceder los 6 meses; además, cuando el contrato se renueva, la duración total no puede ser superior a un año.

El contrato puede también recordar las medidas de ayuda ya establecidas por las autoridades que recurran al presidente del Consejo General, particularmente, el responsable del dispositivo de éxito educativo u otras autoridades que participen en el acompañamiento de la familia. El presidente del Consejo General deberá velar por su coordinación con las medidas previstas en el contrato de responsabilidad parental.

Inicio del procedimiento

La Ley prevé que, a iniciativa propia, el presidente del Consejo General pueda proponer un contrato de responsabilidad parental. También pueden recurrir a dicho documento (*artículo L. 222-4-1*):

- Un inspector de *academia*²⁴;
- El director de un establecimiento de enseñanza;
- El alcalde del municipio de residencia del menor;
- El director de un organismo de prestaciones familiares;
- Un prefecto.

En caso de absentismo escolar, la única autoridad a la que se puede recurrir es el inspector de academia; lo mismo ocurre con el director de un establecimiento de enseñanza en caso de disturbios ocasionados en el funcionamiento de un centro escolar. En cambio, para cualquier dificultad ligada a la incompetencia de los padres en el ejercicio de su autoridad, las autoridades contempladas en la ley - incluidos el inspector de academia y el director de un establecimiento de enseñanza - pueden recurrir al presidente del Consejo General, indicándole los motivos y las circunstancias que les empujan a proponer la formalización de un contrato de responsabilidad parental.

A tener en cuenta: con anterioridad a la Ley relativa a la igualdad de oportunidades, el inspector de academia disponía, entre otras cosas, del poder de recurrir al fiscal de la República en los casos de incumplimiento de la asiduidad escolar. En adelante, cuando solicite un contrato de responsabilidad parental ante el presidente del Consejo general, ya no podrá recurrir al ministerio fiscal (*código de Educación, artículo L.131-9*).

Modalidades de formalización del contrato

Concretamente, cuando el presidente del Consejo General prevea recurrir a un contrato de responsabilidad parental, transmitirá una propuesta de contrato a los padres o a los representantes legales del menor, mediante entrevista o por correo. A partir de dicha notificación, éstos disponen de 15 días para dar el visto bueno al contrato y firmarlo o, en caso de desacuerdo, comunicar sus observaciones y, cuando proceda, sus propuestas, así como los motivos que justifican su rechazo

²⁴El inspector de academia, que representa al rector de academia, dirige los servicios departamentales del ministerio de Educación nacional y es, en el departamento, el responsable de los servicios de educación, con excepción de la enseñanza superior. Es nombrado por decreto del presidente de la República, a propuesta del ministro de Educación. En Francia, una "academia" es una circunscripción administrativa de los ministerios de Educación nacional y de Enseñanza superior e Investigación. Permite que en una región se aplique la política educativa definida por el Gobierno y que se actúe en función del contexto local y de acuerdo con las colectividades territoriales: los municipios para la enseñanza primaria, los departamentos para los "colegios" (entre la enseñanza primaria y el instituto), y las regiones para los institutos.

(CASF, artículo R. 222-4-3). Hay que subrayar que la ley exige que estos motivos sean legítimos, so pena de sanción, sin aclarar el concepto “motivo legítimo” (artículo L. 222-4-1).

El poder de sanción del presidente del Consejo General

El presidente del Consejo General que constate que los padres no respetan sus obligaciones, o que son los culpables de que no se haya podido formalizar el contrato sin un motivo legítimo, dispone de tres opciones (*artículo L. 222-4-1*):

- Consultar al fiscal para que los padres sean sancionados penalmente;
- Consultar al juez de menores para que pronuncie, si procede, la puesta bajo tutela de las prestaciones familiares;
- Solicitar del director de la Caja de prestaciones familiares (CAF) la suspensión del abono total o parcial de las prestaciones correspondientes al niño cuyo comportamiento es causa del contrato.

De estas tres opciones, la posibilidad de pedir la suspensión temporal de algunas prestaciones familiares es la que habrá hecho correr más ríos de tinta.

Suspensión de ciertas prestaciones familiares

- El principio de la suspensión. La Ley autoriza al director de la Caja de prestaciones familiares a suspender, “por el período de tiempo y en la proporción decididos por el presidente del Consejo General”, el pago de ciertas prestaciones familiares a los padres o al representante legal del niño que no respeten las obligaciones que les son impuestas por el contrato de responsabilidad parental, o a los que se oponen a la conclusión de tal contrato sin motivo legítimo. Esta decisión no puede, no obstante, referirse sino a la parte de las ayudas debidas a la familia en concepto de “niño culpable”, es decir, aquél cuyo comportamiento condujo a proponer la firma del contrato (código de la Seguridad Social [CSS], artículo L. 552-3). Además el presidente del Consejo General que prevea pedir la suspensión del abono total o parcial de las prestaciones familiares correspondientes al menor, incluido el comportamiento que fue la causa de la propuesta de contrato de responsabilidad parental, sólo puede hacerlo después de haber informado a los padres o al representante legal del menor, de su proyecto y de los motivos que lo fundamentan. Además, se debe de haber informado a éstos últimos de su derecho a presentar observaciones y, si lo desean, hacerse asistir por un asesor. Finalmente, al término del procedimiento, si se ha adoptado la decisión de suspender los pagos, ésta deberá ser motivada y notificada (CASF, artículo R. 222-4-5).

Una vez su decisión tomada y los trámites realizados, el presidente del Consejo General transmite directamente al director del organismo deudor de las prestaciones familiares la

identidad del o de los niños cuyo comportamiento es causa de la instauración del dispositivo. La parte de los subsidios familiares y del complemento familiar que se considera debida a la familia a título de este o de estos niños, se calcula en proporción del número de hijos a cargo cuyo comportamiento es causa de esta decisión (CSS, artículo R. 552-2).

El presidente del Consejo General indicará en su decisión:

- Las prestaciones cuya suspensión solicita;
- Cuando proceda, la proporción de estas prestaciones que debe ser objeto de la medida de suspensión;
- La duración de la medida de suspensión.

A tener en cuenta: en los casos en que el menor haya sido puesto bajo custodia, el juez puede decidir, de oficio o tras consultar al presidente del Consejo general, del mantenimiento del pago de las prestaciones familiares a su familia, cuando ésta “participe en la responsabilidad moral o material del niño, con vistas a facilitar su regreso al hogar” (CSS, artículo L. 521-2, AL 3). Dándole esta posibilidad al juez, el legislador ha querido permitir el abono de las prestaciones familiares al organismo encargado de acoger al menor.

- Las prestaciones en cuestión. Según la enmienda del diputado Hénart, únicamente se pueden suspender los subsidios familiares y el complemento familiar (CSS, artículo L. 552-3). Las restantes prestaciones familiares (subsidio monoparental, subsidio de apoyo familiar y las ayudas para la vivienda), por su carácter social, quedan excluidas del dispositivo sancionador ya que su suspensión afectaría de manera desproporcionada a las familias más vulnerables. Lo mismo ocurre con el denominado “subsidio de vuelta al colegio”, cuyo abono anual se presta mal a una suspensión. Finalmente, bajo ningún pretexto se verán afectados por este dispositivo la prestación de acogida del niño pequeño, el subsidio de educación del niño minusválido y el subsidio diario de presencia parental.
- La duración de la suspensión y sus posibles consecuencias. El director del organismo deudor de las prestaciones familiares, a partir del mes siguiente a la decisión del presidente del Consejo General, suspende el abono de las prestaciones familiares y, cuando proceda, del complemento familiar, correspondiente al niño o a los niños cuyas identidades se le transmitieron (CSS, artículo R. 552-3). La duración de la medida de suspensión es, a lo sumo, igual a tres meses y puede renovarse en el límite de una duración máxima de doce (CSS, artículo L. 552-3). El niño o los niños cuyo comportamiento dio lugar a la suspensión de las prestaciones son considerados a cargo de la familia para el cálculo del importe de las otras prestaciones familiares (CSS, artículo R. 552-3).

Recurso al juez de menores

Ante los padres recalcitrantes, el presidente del Consejo General también puede recurrir al juez de menores con el fin de que, si procede, pronuncie una “medida judicial de ayuda para la administración del presupuesto familiar”, nueva denominación de la antigua tutela de las prestaciones sociales “niño”, otorgada por la Ley de 5 de marzo 2007 que reforma la protección de la infancia. Esta consiste en solicitar que las prestaciones familiares recibidas por padres con dificultades sean, total o parcialmente, abonadas a una persona física o jurídica cualificada, llamada “delegada de las prestaciones familiares”. Más concretamente, el juez puede tomar tal decisión cuando considere que las prestaciones en cuestión no se emplean en las necesidades vinculadas al alojamiento, mantenimiento, salud y educación de los niños, y que un acompañamiento en materia de economía social y familiar, en el marco de la ayuda social a la infancia, es insuficiente.

Recurso al fiscal de la República

La tercera posibilidad que se ofrece al presidente del Consejo General que desea sancionar a aquellos padres que no respeten sus obligaciones ligadas al contrato de responsabilidad parental es el recurso al fiscal de la República, si considera que los hechos reprochados a los padres se deben sancionar penalmente. A este respecto, el incumplimiento de la asiduidad escolar se sanciona con una multa que puede alcanzar 750 euros.