



**VNiVERSIDAD
D SALAMANCA**

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL

TRABAJO FIN DE GRADO

GRADO EN DERECHO

Departamento: Derecho Administrativo, Financiero y Procesal

Área de conocimiento: Derecho Procesal

Curso 2014/2015

LA ORDEN DE PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO: UN ANÁLISIS COMPARADO

Nombre de la estudiante: Adaya María Esteban Ruiz

Tutora: Marta del Pozo Pérez

Junio 2015

TRABAJO FIN DE GRADO

GRADO EN DERECHO

Departamento: Derecho Administrativo, Financiero y Procesal

Área de conocimiento: Derecho Procesal

**LA ORDEN DE PROTECCIÓN DE
LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE
GÉNERO: UN ANÁLISIS
COMPARADO**

**PROTECTION ORDER FOR VICTIMS
OF VIOLENCE AGAINST WOMEN: A
COMPARATIVE ANALYSIS**

Nombre de la estudiante: Adaya María Esteban Ruiz

e-mail de la estudiante: adayamer @ usal.es

Tutora: Marta del Pozo Pérez

RESUMEN

La violencia de género es un problema social y global que afecta, no sólo a España, sino a todos los países de nuestro entorno. Con el fin de reducir la cantidad de mujeres afectadas anualmente por este tipo de violencia (física, psicológica, económica, sexual...), se ha buscado establecer una legislación protectora de la mujer víctima de violencia de género, ocupando un papel primordial a tal propósito la orden de protección. Sin embargo, ésta no ha sido adoptada por igual en todos los Estados Europeos y la nueva orden europea de protección no parece terminar por establecer unas reglas comunes.

Este trabajo tiene por objeto el estudio de la orden de protección aplicada a las víctimas de violencia de género, tanto en el ámbito nacional como en el europeo. Así, en primer lugar, analizaremos la orden española de protección, adoptada mediante Ley 27/2003, para luego compararla con la situación existente en otros países europeos. A continuación, nos aproximaremos a la nueva Directiva 2011/99/UE, de reciente transposición a nuestro ordenamiento y que sigue los principios de reconocimiento mutuo de decisiones judiciales, equivalencia y confianza mutua.

PALABRAS CLAVE: violencia de género, orden de protección, Derecho Comparado, Unión Europea

ABSTRACT

Violence against women is a social and global issue which not only affects Spain, but also every single country around us. In order to reduce the amount of women affected annually by this kind of violence (both physical and psychological), protective legislation in favour of women who have been victims of violence against women has been established, for which protection orders are essential. Nevertheless, this has not been adopted equally in all European countries and common terms do not seem have been established by the new European protection order.

This project undertakes a study of the protection order applied to victims of violence against women, in both the national and European fields. Therefore, at first, a Spanish protection order (adopted by Law 27/2003) will be analyzed, which can then be compared with the situation that exists in other European countries. We will then tackle the new Directive 2011/99/UE, recently introduced into our legal system, which follows the principles of mutual recognition, equivalence and mutual trust.

KEYWORDS: violence against women, protection order, comparative law, European Union

ÍNDICE

ABREVIATURAS	6
INTRODUCCIÓN: EXORDIO INICIAL	7
1. ORDEN ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN	8
1.1. INTRODUCCIÓN: “EN BUSCA DE UN ESTATUTO DE PROTECCIÓN INTEGRAL”	8
1.2. LA ORDEN ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN: CUESTIONES FORMALES Y PROCESALES	10
1.2.1. Concepto y naturaleza jurídica	10
1.2.2. Presupuestos para su adopción	12
1.2.3. Contenido: clases de medidas de protección	14
1.2.4. Procedimiento: legitimación, competencia y fases.....	17
1.2.5. La orden de protección en los juicios rápidos	24
1.2.6. Efectos y eficacia: ¿Qué sucede ante el incumplimiento?.....	25
1.3. SITUACIÓN ACTUAL Y CRÍTICAS: LA OTRA CARA DE LA MONEDA	26
2. LA SITUACIÓN EN DERECHO COMPARADO	29
2.1. INTRODUCCIÓN: ¿CÓMO HAN REACCIONADO AL PROBLEMA EL RESTO DE PAÍSES DE NUESTRO ENTORNO?.....	29
2.2. BREVE APROXIMACIÓN: ¿QUÉ PAÍSES CUENTAN CON UNA ÓRDEN DE PROTECCIÓN ESPECÍFICA?	29
2.2.1. EEUU: el origen	29
2.2.2. Austria: a la vanguardia junto con España	30
2.2.3. Francia	32
2.2.4. Alemania.....	33
2.2.5. Reino Unido.....	35
2.2.6. Italia	37
2.2.7. Portugal.....	38

2.2.8. Otros Estados: Irlanda, Bélgica y Luxemburgo.....	39
2.3. CONCLUSIONES DE LA LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS.....	40
3. ORDEN EUROPEA DE PROTECCIÓN	41
3.1. INTRODUCCIÓN Y FUNDAMENTOS.....	41
3.2. LA ORDEN EUROPEA DE PROTECCIÓN: CUESTIONES FORMALES Y PROCESALES.....	42
3.3. SITUACIÓN ACTUAL: ¿SE HA LOGRADO CAMBIAR ALGO?	45
4. CONCLUSIONES	46
BIBLIOGRAFÍA	51
ANEXOS	57
ANEXO I	57
ANEXO II.....	58
ANEXO III.....	59
ANEXO IV	61

ABREVIATURAS

AP: Audiencia Provincial

Art.: Artículo

CC: Código Civil

CDFUE: Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea

CEDH: Convenio Europeo de Derechos Humanos

CP: Código Penal

EM y EEMM: Estado miembro y Estados miembros, respectivamente

EO: Executionsordnung

FGE: Fiscalía General del Estado

JVSM: Juzgado de Violencia sobre la Mujer

LECrím: Ley de Enjuiciamiento Criminal

LO: Ley Orgánica

LOMPIVG: Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género

LOPJ: Ley Orgánica del Poder Judicial

SPG: Sicherheitspolizeigesetz

STC: Sentencia del Tribunal Constitucional

STS: Sentencia del Tribunal Supremo

TFUE: Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

UE: Unión Europea

INTRODUCCIÓN: EXORDIO INICIAL

“La violencia contra la mujer es quizás la más vergonzosa violación de los derechos humanos. No conoce límites geográficos, culturales o de riqueza. Mientras continúe, no podremos afirmar que hemos realmente avanzado hacia la igualdad, el desarrollo y la paz”. *Kofi Annan*, Secretario General de las Naciones Unidas¹.

Año 2014, España, 54 mujeres fallecen víctimas de la violencia de género. De esas, 17 se encontraban entre las 126.742 denuncias recibidas en los Juzgados de Violencia sobre la Mujer².

En Europa, la situación es similar: según la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en adelante, UE), una de cada tres mujeres ha sufrido violencia física o sexual, desde los 15 años (33%) y casi una de cada cuatro con pareja lo ha hecho en el seno de la misma (22%)³. De estos porcentajes, el 8% lo ha experimentado en los últimos 12 meses antes del estudio.

Con motivo de la ineficacia del sistema para proteger a las mujeres frente a este tipo de violencia, se ha ido, poco a poco, legislando y creando normativa específica que tenga en cuenta las especiales circunstancias que rodean estos delitos, en pos del tan ansiado objetivo de cualquier política criminal: la protección de la víctima y su derecho a no ser violentada nuevamente.

Con estos fines y ante un problema que excede de la esfera privada para constituir un ataque a los derechos humanos fundamentales, en 2003, se aprobó por unanimidad la *Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de Protección de las víctimas de la violencia doméstica*, con la que se buscaba introducir una protección integral de la víctima de violencia de género. Pero esta problemática, como hoy en día es cada vez

¹ "Violence against women is perhaps the most shameful human rights violation. It knows no boundaries of geography, culture or wealth. As long as it continues, we cannot claim to be making real progress towards equality, development, and peace".

Enlace Naciones Unidas: <http://www.un.org/womenwatch/daw/followup/session/presskit/fs4.htm>.

² Informe estadístico que recoge los datos anuales en materia de violencia sobre la mujer de 2014 y que publica el Consejo General del Poder Judicial junto con el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género. Vid. Anexo I y II.

³ European Union Agency for Fundamental Rights, in "Violence against women: an EU-wide survey", Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2014. Pág. 15

http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-vaw-survey-at-a-glance_en_0.pdf

más frecuente, tiene tintes globales, de forma que es necesario su estudio en comparación con otros países de nuestro entorno, así como con la legislación europea.

Así, este trabajo tiene por propósito el análisis de la orden de protección española, aplicada en el ámbito de la violencia de género⁴, y su comparación con la situación de estas víctimas, en cuanto a órdenes de protección se refiere, en otros Estados Miembros de la UE, en los que veremos cómo, principalmente, no existe una diferenciación de concepto entre violencia doméstica y violencia de género como sí sucede en España. Igualmente, se tratará brevemente la recién estrenada orden europea de protección, adoptada mediante Directiva 2011/99/UE, con miras a la protección de cualquier víctima (por tanto, no exclusiva de la violencia de género) y que tiene por principio básico el reconocimiento mutuo de decisiones judiciales del art. 82.1 TFUE y la confianza y equivalencia de éstas en el ámbito de la UE. Con ello, se buscará determinar si, finalmente, nos encontramos ante una verdadera legislación protectora y efectiva de la mujer víctima de violencia de género, en la que se tenga en consideración la especial situación social de éstas y la peculiar naturaleza de estos delitos.

1. ORDEN ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN

1.1. INTRODUCCIÓN: “EN BUSCA DE UN ESTATUTO DE PROTECCIÓN INTEGRAL”

Debido a la alarmante cifra de víctimas de la violencia de género⁵, junto con la conciencia adquirida en esos últimos años respecto a esta problemática⁶, prácticamente el conjunto de los Grupos Parlamentarios del Congreso aprobaron por unanimidad la *Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de Protección de las víctimas de*

⁴ Por tanto, el trabajo se centrará en la orden de protección dentro del ámbito de la *violencia de género*, pero sólo aquella entendida conforme al marco de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (LOMPIVG), concretamente como viene definida en el art. 1.1: “La presente Ley tiene por objeto actuar contra la violencia que, como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre éstas por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia”.

⁵ Conforme al Resumen del informe sobre muertes violentas en el ámbito familiar durante el período 2001-2005, del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género (España), del que conoció el CGPJ en 2006, en 2003, las mujeres asesinadas en el ámbito de la violencia de género fueron 81, de las cuales 65 fueron asesinadas a manos de sus parejas o ex parejas (80%).

⁶ En 1995, ya la ONU había establecido, como uno de sus objetivos estratégicos, la lucha contra la violencia contra las mujeres, definiéndola como “una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres” (IV Conferencia Mundial, 1995).

la violencia doméstica, con la que se introducía pues una orden de protección específica para las víctimas de violencia doméstica y de género (a diferencia de lo que sucede tanto a nivel comunitario como en otros Estados a nuestro alrededor⁷), mediante la adición de un *nuevo art. 544 ter LECrim*.

El amplio consenso alcanzado y la aprobación por unanimidad ponen de relieve la importancia del objetivo primordial de ofrecer seguridad y protección a estas víctimas. Ello se pretenderá conseguir mediante la creación de un *estatuto de protección integral de la víctima de violencia de género*, que aúne en una misma resolución tanto medidas penales como civiles, además de servir como título legitimador para la apertura de una vertiente asistencial y de tutela social, configurándose un auténtico tratamiento multidisciplinar. Por tanto, esta novedosa orden busca la protección integral de la víctima de violencia de género *en todas sus vertientes (penal, civil y asistencial)*, así como de su familia, mediante la instrumentalización de un único procedimiento, más rápido y sencillo, como se recoge en la Exposición de Motivos de la Norma e, igualmente, en el apartado 5º del artículo 544 ter LECrim⁸.

Asimismo, la *Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género* (en adelante, LOMPIVG) ha incorporado, expresamente, la orden de protección como herramienta idónea en materia de *violencia de género* (art. 62 LOMPIVG); y, además, ha introducido reformas y novedades para estos casos, como la introducción de medidas de protección específicas, o la acotación de la legitimación activa para la presentación de la solicitud de orden de protección. Hay que tener en cuenta que el concepto de *violencia de género* utilizado a lo largo de este trabajo se circunscribirá a aquel contenido en la LOMPIVG⁹, el cual no engloba todas las posibles manifestaciones de la violencia de género (concepto mucho más

⁷ El derecho comparado en esta materia y la existencia o no de órdenes de protección en otros Estados de nuestro entorno será objeto de estudio a continuación.

⁸“Resulta imprescindible por ello arbitrar nuevos y más eficaces instrumentos jurídicos, bien articulados técnicamente, que atajen desde el inicio cualquier conducta que en el futuro pueda degenerar en hechos aún más graves. Es necesaria, en suma, una acción integral y coordinada que aúne tanto las medidas cautelares penales sobre el agresor, esto es, aquellas orientadas a impedir la realización de nuevos actos violentos, como las medidas protectoras de índole civil y social que eviten el desamparo de las víctimas de la violencia doméstica y den respuesta a su situación de especial vulnerabilidad” (Exposición de motivos I Ley 27/2003). En el mismo sentido, el apartado 5º del art. 544 ter LECrim: “5. La orden de protección confiere a la víctima de los hechos mencionados en el apartado 1 un estatuto integral de protección que comprenderá las medidas cautelares de orden civil y penal contempladas en este artículo y aquellas otras medidas de asistencia y protección social establecidas en el ordenamiento jurídico”.

⁹ Tal y como viene definido en el artículo 1.1º LOMPIVG (*Vid. Supra*), que tiene por objeto la violencia de género sobre la mujer en el ámbito de una relación amorosa actual o previa.

amplio) y se centra exclusivamente en la violencia contra la mujer ejercida a manos de la pareja o ex pareja hombre¹⁰, que se caracterizará por unas especiales circunstancias¹¹: carencia de motivación en las agresiones, tradicional ausencia de reproche social, ejercicio excesivo (estructural y continuado), generación de lesiones psicológicas y “fase de huida” de la víctima (suicidio o violencia contra el hombre). Esta violencia de género en el seno de las relaciones de pareja o ex pareja se producirá en todos los ámbitos de la sociedad, con independencia del grado de cultura o nivel económico, en la intimidad, de forma cotidiana, mediante una actitud hostigadora que provoca la anulación de la víctima, por parte de quien se supone que le procesa amor y con el que se mantiene una relación sentimental. Todo ello enmarca las especiales circunstancias que envuelven este tipo de violencia de género, cuyo sustrato es la tradicional situación de desigualdad hombre-mujer arraigada en la sociedad¹².

Cabe resaltar que las recientes reformas han buscado minimizar el efecto de “victimización secundaria” y “victimización reiterada”¹³, de forma que se reduzcan los efectos negativos que puede suponer para la víctima el inicio de un proceso de este tipo, disminuyendo también el peligro de que vuelva a verse envuelta en un caso así.

1.2. LA ORDEN ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN: CUESTIONES FORMALES Y PROCESALES

1.2.1. Concepto y naturaleza jurídica

La Orden de Protección es una *resolución judicial* en forma de *auto motivado* que, ante la existencia de indicios fundados de la comisión de delitos o faltas de violencia de

¹⁰ “De manera gráfica, la violencia de género sería el todo y la ejercida en las relaciones de pareja con el presunto agresor hombre y víctima mujer sería la parte”, en DEL POZO PÉREZ, M. “¿Es la tutela procesal de la mujer en la Ley Orgánica de Medidas de protección integral contra la violencia de género un anticipo de la Ley de Igualdad?” en FIGUERUELO BURRIEZA, A., IBÁÑEZ MARTÍNEZ, M^a., MERINO HERNÁNDEZ, R. *Igualdad ¿para qué? A propósito de la Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*, Editorial Comares, Granada, 2007, p.381 y ss, p.400.

¹¹ LORENTE ACOSTA “Comparecencia ante la Comisión de Trabajo y Asuntos Sociales celebrada el día 22 de junio de 2004”, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, 67 (2004), pp.2-21, citado en DEL POZO PÉREZ, M. “¿Es la tutela procesal de la mujer...”, p. 392-398

¹² Como algunos psicólogos han denominado, el proceso vivido por estas víctimas puede encuadrarse en un “Síndrome de Adaptación Paradójica a la Violencia” o “Síndrome de Estocolmo Doméstico”, citado en DEL POZO PÉREZ, M., “Ventajas e inconvenientes de los juicios rápidos para la lucha contra la violencia de género”, *Tutela jurisdiccional frente a la violencia de género: Aspectos procesales, civiles, penales y laborales* (1a ed.). Valladolid, Lex Nova, 2009, p. 623

¹³ DE HOYOS SANCHO, M. “La orden de protección de las víctimas de violencia de género”. *Tutela jurisdiccional frente a la violencia de género: Aspectos procesales, civiles, penales y laborales* (1a ed.). Valladolid, Lex Nova, 2009, p. 525.

género y de una *situación de riesgo objetivo* para la víctima, *ordena su protección* mediante la adopción de medidas provisionales civiles y/o medidas cautelares penales durante la tramitación de un proceso penal¹⁴; además, se constituye como *título habilitante* ante las Administraciones Públicas para la adopción de las medidas sociales y asistenciales, que, por tanto, no serán adoptadas en la resolución judicial en la que se acuerde la orden (art. 23 LOMPIVG). Por lo expuesto, como ya se ha dicho, concede un *estatuto integral de protección* a las víctimas de violencia de género.

De esta definición, se pueden desprender características relevantes a tener en cuenta:

- La norma que introduce en nuestro ordenamiento jurídico la orden de protección se refiere a la *violencia doméstica*, por lo que tiene un ámbito de aplicación más amplio que la violencia de género que aborda la Ley integral, que, reiteramos, será el objeto de este trabajo.
- Únicamente *unifica* las medidas cautelares penales y provisionales civiles que ya existen en el ordenamiento, de forma que no crea nuevas.
- Es necesaria la existencia de una *situación de riesgo objetivo*, como presupuesto.
- Adopta *medidas penales y civiles*, pero también sirve para la adopción de otras *asistenciales y de protección social*, al ser título habilitante para solicitarlas ante diversas Administraciones Públicas.
- Tiene *carácter provisional* y es *accesoria* al proceso penal en que se inserta. La provisionalidad supone que las medidas contempladas en la orden pueden ser modificadas o dejadas sin efecto, si varían los presupuestos que las motivaron.
- Hoy en día, se aplica a hechos que constituyan tanto *delitos* como *faltas*¹⁵.

¹⁴SANZ-DÍEZ DE ULZURRUN ESCORIAZA, J., & MOYA CASTILLA, J. M. “Orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica”, *Violencia de género: Ley orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género: Una visión práctica* (1a ed.). Barcelona: Ediciones Experiencia, 2005, p.144

¹⁵ Con anterioridad a la creación de la Orden, las faltas no daban lugar a la adopción de medidas protectoras para la tutela de las víctimas de ilícitos de menor entidad, por lo que se amplía el radio de aplicación de la orden de manera significativa, buscando prevenir futuros casos más graves. Vid. *Cortes Generales, Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente*, VII Legislatura 256, martes 10 de junio de 2003.

No obstante, hay que resaltar que, a partir del día 1 de julio de 2015, por Ley 1/2015 de 30 de marzo, que modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (aprobada el mismo día que la conocida Ley de protección de la Seguridad Ciudadana, LO 4/2015), las faltas desaparecerán y serán reconducidas a la vía civil o administrativa para la “racionalización del uso del servicio público de Justicia” y “reducción de la elevada litigiosidad” (Exposición de Motivos XXXI), con inclusión de una nueva categoría de *delitos leves* para subsumir las faltas que se consideran necesarias mantener. Además, esta Ley, específicamente, lleva a cabo algunas reformas en materia de violencia de género y doméstica (Exposición de Motivos XXII), como la inclusión del género como motivo de discriminación en el

En palabras de DE HOYOS SANCHO, su naturaleza jurídica es compleja, pudiéndose decir que se trata de un “acto procesal multifuncional, de naturaleza jurídica compleja”. En todo caso, cada medida tendrá un contenido, unas reglas y una vigencia distinta, atendiendo a su naturaleza y a su propia regulación orgánica, siempre atendiendo a los “principios de legalidad, proporcionalidad y prohibición de la arbitrariedad”¹⁶.

1.2.2. Presupuestos para su adopción

Aunque la Orden de Protección aúna medidas de diversa naturaleza, de forma que cada una requerirá de sus propios presupuestos, para que se pueda acordar y mantener la orden, se deben manifestar unos elementos, en todo caso, imprescindibles¹⁷, que son:

- *Fumus commisi delicti* o *fomus boni iuris*; esto es, debe existir indicios razonados (apariencia objetivamente fundada) de la comisión de un delito o falta “contra la vida, integridad física o moral, libertad sexual, libertad o seguridad [ámbito objetivo] de alguna de las personas mencionadas en el artículo 173.2 del Código Penal [ámbito subjetivo]” (art. 544 ter.1º de la LECrim) y, específicamente, en lo que a nosotros nos atañe, los hechos delictivos concretos de la violencia de género son: “Todo acto de violencia física y psicológica, incluidas las agresiones a la libertad sexual, las amenazas, las coacciones o la privación arbitraria de libertad” (art. 1.3 LOMPIVG). Debe haber motivos racionalmente suficientes, datos objetivos concretos¹⁸ que señalen al sujeto pasivo de la orden (hombre) como autor de los hechos constitutivos de delito, para lo cual es fundamental las diligencias practicadas por la Policía, el Juez o el Ministerio Fiscal¹⁹. Además de que existan motivos bastantes, el Juez deberá

agravante del art. 22.4º CP; o no exigir el nuevo requisito de denuncia previa del perjudicado en los delitos leves en caso de violencia de género y doméstica, ni en el nuevo delito de acoso. Igualmente, se incluye en los delitos de quebrantamiento las conductas de los penados tendentes a la ineficacia de los dispositivos telemáticos de control de medidas cautelares, con alusión a la Circular 6/2011, de la Fiscalía General del Estado. Por ello, no haré referencia en el trabajo al juicio de faltas en violencia de género.

¹⁶ DE HOYOS SANCHO, M. “La orden de protección de las víctimas (...)” op., cit., p. 533.

¹⁷ Como se puede deducir de los presupuestos regulados, éstos no varían de forma significativa respecto a los presupuestos de la orden de alejamiento, si bien ésta tiene un ámbito de aplicación subjetivo más amplio y podrá decretarse en casos distintos a la violencia doméstica, mientras que la orden de protección se recoge, de forma exclusiva, para la violencia doméstica.

¹⁸ En este sentido, la STC (Sala Segunda) núm. 111/2008, de 22 de septiembre, establece que, para desvirtuar la presunción de inocencia, se requiere una actividad probatoria de cargo, sirviendo como prueba incriminadora la prueba indiciaria o indirecta, siempre que parta de hechos plenamente probados, de los cuales puedan deducirse los hechos constitutivos del delito o falta “probados a través de un proceso mental razonado y acorde con las reglas del criterio humano y explicitado en la sentencia”. También se pronuncia en este sentido la STC (Sala Segunda), núm. 163/2004, de 4 de octubre.

¹⁹ En este punto, hacer referencia a la reciente noticia de 08 de mayo de 2015, en que un hombre de 75 años supuestamente mató a cuchilladas a su mujer, de 66, ingresada en un hospital de Ourense por una

concretarlos de forma suficiente en el auto, si bien no se exige una prueba plena en ese momento del procedimiento penal, bastando un “fundamento razonable”²⁰.

- *La violencia debe dirigirse hacia una mujer, y el presunto autor será quien sea o haya sido su cónyuge o esté o haya estado ligado a ella por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia (art. 1.1 LOMPIVG)*²¹. Por tanto, para que la orden se pueda adoptar, el sujeto activo de la misma debe ser una mujer, con la que se haya mantenido una relación afectiva; y el sujeto pasivo o autor de los hechos delictivos deberá ser, en todo caso, un hombre²². Esto, porque la violencia de género es la que sufre la mujer por el hecho de serlo, como manifestación más brutal de la desigualdad existente entre mujeres y hombres.
- *Periculum (in) libertatis*²³; es decir, debe concurrir una situación objetiva²⁴ de riesgo para la víctima de violencia de género que justifique la adopción de alguna de las

agresión previa en la cabeza, que estaba siendo investigada como robo por violencia, por lo que no se había adoptado ningún tipo de medida cautelar. Ello es prueba de la dificultad, en algunos casos, de obtener datos objetivos tendentes a la obtención de la orden de protección.

²⁰ Por todas, el Auto de la AP de Las Palmas, nº 137/2008, de 17 de marzo, o el Auto de la AP de Asturias, nº 419/2012, de 4 de junio.

²¹ En el caso de la violencia doméstica, el ámbito subjetivo es más amplio y se refiere a las personas del art. 173.2 CP, como aquellas a las que se debe dirigir la protección, que son: “(...) quien sea o haya sido su cónyuge o sobre persona que esté o haya estado ligada a él por una análoga relación de afectividad aun sin convivencia, o sobre los descendientes, ascendientes o hermanos por naturaleza, adopción o afinidad, propios o del cónyuge o conviviente, o sobre los menores o incapaces que con él convivan o que se hallen sujetos a la potestad, tutela, curatela, acogimiento o guarda de hecho del cónyuge o conviviente, o sobre persona amparada en cualquier otra relación por la que se encuentre integrada en el núcleo de su convivencia familiar, así como sobre las personas que por su especial vulnerabilidad se encuentran sometidas a custodia o guarda en centros públicos o privados (...)”. Esta enumeración es mucho más amplia de la contenida en el art. 153 CP de 1995, desde la reforma de LO 11/2003, de 29 de septiembre, a petición del Fiscal General del Estado, con vistas a incluir todas y cada una de las relaciones que pudieran existir, ya sean más próximas o lejanas, siempre que estén dentro del núcleo familiar.

²² Artículo 1.1: “1. La presente Ley tiene por objeto actuar contra la violencia que, como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre éstas por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia”. En este sentido, las últimas jurisprudencias del Tribunal Supremo (STS 58/2008, de 25 de enero, FJ. 4, entre otras) vienen exigiendo una “intención de someter”, de ejercer una “posición de dominio” sobre la mujer para ser adoptada la orden de protección en casos de violencia de género. De lo contrario, podría caber la orden de protección, pero como caso de violencia doméstica, aplicando la LECrim y no la LOMPIVG (y no siendo competente, por tanto, los Juzgados de Violencia sobre la Mujer).

²³ DELGADO MARTÍN, J. “La orden de protección de las víctimas de violencia doméstica”, *Encuentros “Violencia doméstica”*, CGPJ, Madrid, 2004, p. 95, y DE HOYOS SANCHO, M. “La orden de protección de las víctimas (...)” op., cit., p. 536. Por su parte, DEL POZO, M. lo denomina *periculum in damnum* en DEL POZO PÉREZ, M., “La orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica”. *El reto de la efectiva igualdad de oportunidades*. Granada, Comares, 2013, p. 99.

²⁴ Así, en el Auto de la AP de Barcelona, núm. 142/2009, de 4 de febrero, se desestimó el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia denegatoria de la orden por tratarse de “un temor meramente subjetivo” y no una situación *objetiva* de riesgo, puesto que no existen datos bastantes. En este sentido, también se pronuncia el auto de la AP de Madrid, núm. 1064/2012, de 23 de julio; núm. 549/2012, de 24 de abril (ambas apelaciones frente a hechos acaecidos hace varios años); o núm. 473/2013, de 16 de abril,

medidas (bien riesgo de que el proceso se frustre, o bien peligro de daños para la víctima/s). Se habla pues de un juicio de valor en que se estudie la peligrosidad del actor y la probabilidad de un atentado futuro contra la víctima y, como tal, deberá ser motivado por el Juez en su resolución. Para detectar el posible riesgo de reiteración delictiva sobre la víctima, existen protocolos de actuación policial de uso general, como el “Protocolo para la valoración policial del nivel de riesgo de violencia contra la mujer en los supuestos de la LO 1/2004, de 28 de diciembre, y su comunicación a los Órganos Judiciales y al Ministerio Fiscal”, que divide el riesgo en bajo, medio, alto o extremo, indicándose en la diligencia oportuna del caso los principales factores de riesgo.

- *Principio de proporcionalidad.* Dado que se trata de una injerencia en los derechos del sospechoso, cobra especial importancia el principio de proporcionalidad, de forma que tanto la orden como cada una de las medidas deberán ser adecuadas para conseguir fines constitucionalmente legítimos, necesarias y deberán constituir las medidas menos gravosas, siempre teniendo en cuenta la correlación entre medio y fines perseguidos²⁵. Este principio de proporcionalidad deberá estar presente durante toda la vigencia de la medida. Aparece expresamente recogido en el art. 68 LOMPIVG.

1.2.3. Contenido: clases de medidas de protección

Como ya se apuntaba anteriormente, la Orden de Protección recoge y unifica una serie de medidas de protección (en ningún momento introduce nuevas), que pueden ser de muy diferente naturaleza, a saber: civiles, penales y/o constituir título habilitante para la solicitud de medidas asistenciales y de protección social de la víctima. Conforme al art. 61 LOMPIVG, en los supuestos de violencia de género, el juez deberá establecer un plazo de vigencia de la medida.

A) *Medidas cautelares penales.* Conforme al art. 544 ter.6 LECrim, éstas podrán ser “cualesquiera de las previstas en la legislación procesal criminal”, regulándose conforme a la LECrim sus requisitos, contenido y vigencia y debiéndose adoptar por el juez de instrucción en atención a la necesidad e inmediatez de la protección.

en el ámbito de la violencia psíquica. En contraposición, el auto de la AP de Burgos, núm. 555/2011, de 17 de octubre dice no haber desproporción en el “periculum in mora” y confirman la resolución recurrida.

²⁵ Debido a que no superaba el examen de proporcionalidad, en el Auto de la AP de Barcelona, núm. 105/2005, de 25 de febrero, se estima de forma parcial el recurso de un supuesto agresor contra la orden de alejamiento dictada (un único acto puntual de violencia con resultado lesivo leve y sin antecedentes).

Por su parte, el órgano jurisdiccional también podrá acordar, en cualquier momento de la tramitación, las medidas del art. 544 bis LECrim, que se refiere a la prohibición de residir a determinados lugares (barrio, municipio, provincia, o Comunidad Autónoma), a la prohibición de acudir a éstos o a la prohibición de acercamiento o comunicación con personas determinadas (con la graduación precisa)²⁶.

Asimismo, el art. 64 LOMPIVG establece las siguientes medidas de protección, que pueden adoptarse de forma acumulada o de forma separada (art. 64.6º): 1) salida obligatoria del inculpado del domicilio familiar (y la prohibición de volver); 2) excepcionalmente, concierto de la víctima con una agencia pública de arrendamiento de viviendas para la permuta del uso de la vivienda familiar por el uso de otra, durante cierto tiempo; 3) alejamiento o prohibición de acercamiento a la víctima donde se encuentre (domicilio, lugar de trabajo o cualquier otro), debiéndose fijar una distancia mínima en la resolución, con independencia de que la persona agredida hubiera abandonado ya el lugar²⁷; 4) suspensión de las comunicaciones. A ello, se le añadiría la interrupción del derecho de tenencia, porte y uso de armas.

B) Medidas provisionales civiles. La gran novedad (de extraordinaria importancia²⁸) de la Orden de protección fue la posibilidad de reunir en una misma resolución, no sólo distintas medidas cautelares penales, sino también medidas

²⁶ En la práctica, dado que la prohibición de residir (y también, en algún caso, la de *acudir*) puede suponer la pérdida del trabajo del autor de la agresión y perjudicar así el sustento familiar, debe tomarse con precaución, a pesar de que su gran eficacia, si bien en todo caso deberá ser adoptada cuando existe un riesgo objetivo grave a la víctima (puesto que su integridad es más importante que el sustento).

Por su parte, respecto a la prohibición de acercamiento o comunicación, esta medida implica menos limitaciones al agresor y, además, se muestra más efectiva, estableciéndose por el “Protocolo de Coordinación de Cuerpos Policiales en la Aplicación de la Orden de Protección” la recomendatoria distancia mínima de 500 metros y pudiendo ser adoptada tanto en la Orden como en cualquier otro momento (art. 544 ter.4.3 LECrim).

²⁷ Para la correcta aplicación de esta medida, se establece la posibilidad de acordar el uso de “instrumentos con la tecnología adecuada para verificar de inmediato su incumplimiento”, refiriéndonos aquí, por ejemplo, al *servicio de teleasistencia*, que consiste en la entrega a la mujer de un teléfono móvil para el envío de peticiones de auxilio al centro de control, localización geográfica, recepción de mensajes y grabación de llamadas. SANZ-DÍEZ DE ULZURRUN ESCORIAZA, J., & MOYA CASTILLA, J. M. “Orden de protección...”, op., cit., p.4

²⁸ A este respecto, se expresa de forma clara la Sra. PIGEM I PALMES, en *Cortes generales Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados Pleno y Diputación Permanente* año 2003, VII Legislatura núm. 256, martes, 10 de junio de 2003, p. 13.234, citado en DEL POZO PÉREZ, M., “La orden de protección de las víctimas (...)”, op., cit., p. 102: “La Orden de Protección va a dar una respuesta coordinada de las administraciones y de las jurisdicciones civil y penal, que permitirá superar la actual dispersión con la que se encuentra una mujer que denuncia: asistencia hospitalaria, comisaría, juzgado de guardia para solicitar medidas cautelares, juzgado de familia para solicitar medidas civiles y la administración correspondiente para tramitar la petición, en su caso, de una ayuda o una protección económica. La orden de protección es un mecanismo técnicamente completo porque junta dos jurisdicciones durante un tiempo”.

provisionales civiles de diferente índole, permitiendo al órgano jurisdiccional correspondiente la adopción provisional de éstas y la resolución de cuestiones que afectan al entorno familiar. Éstas podrán ser las siguientes: atribución del uso y disfrute de la vivienda, régimen de custodia, visitas y comunicación con los hijos, prestación de alimentos y medidas de protección al menor para evitar peligros (art. 544 ter.7.1º LECrim)²⁹. Por tanto, éstas serán adoptadas siempre que existan hijos menores o incapaces y siempre que sean solicitadas expresamente.

Para su adopción, se establece un requisito previo preceptivo: las medidas civiles que se soliciten no deben haber sido previamente adoptadas por un órgano del orden jurisdiccional civil, no pudiendo tampoco modificarlas el órgano instructor, salvo que excepcionalmente el interés del menor así lo requiera (art. 158 CC).

Estas medidas tienen carácter provisional, de forma que su vigencia se limita a 30 días, durante los cuales deberán ser ratificadas, modificadas o eliminadas por el órgano civil (art. 544 ter.7.2º LECrim). Si, durante ese plazo, se inicia un procedimiento civil, se iniciará otro plazo de 30 días para que el juez se pronuncie sobre éstas; de lo contrario, si no se inicia un proceso civil al cabo de los 30 primeros días, las medidas quedarán sin efecto a su término³⁰. De forma específica, el art. 61 LOMPIVG establece la obligación del juez instructor de establecer un plazo de vigencia, teniendo en cuenta que las medidas concertadas pueden continuar después de la sentencia definitiva y durante la presentación de recursos (art. 69 LOMPIVG).

Asimismo, dicha LOMPIVG introduce varias novedades, encaminadas a limitar la comunicación del agresor con sus descendientes, mediante la posibilidad de suspender el ejercicio de la patria potestad o de la guarda y custodia (art. 65), o de suspender el régimen de visitas (art. 66), siempre y cuando se trata de un caso especialmente grave y

²⁹ En la práctica, se suele establecer, con tal fin, que el encuentro entre padre e hijos se produzca en los puntos de encuentro, gracias al APROME.

³⁰ No existe una doctrina unánime con referencia a si se trata de días naturales o días hábiles. Un sector opina que deberían ser días naturales por tratarse de un procedimiento penal, mientras otro sector aboga por los días hábiles por tratarse de una acción de carácter civil.

los menores sean víctimas o se vean afectados gravemente por la situación, por la grave injerencia en los derechos del sospechoso que supone un menoscabo irremediable³¹.

C) *Medidas asistenciales y de protección social*: son las establecidas en el ordenamiento jurídico estatal y autonómico (art. 544 ter.5 LECrim), de carácter administrativo. Como ya se ha indicado anteriormente, el auto que adopta la Orden de Protección no recoge en su texto las medidas asistenciales y de protección social, sino que dicha resolución constituye una especie de título legitimador o habilitante que la agredida puede presentar ante las Administraciones Públicas para acreditar su condición de víctima de violencia de género y beneficiarse de las medidas sociales y asistenciales presentes en la Administración (art. 23 LOMPIVG)³².

En todo caso, mientras se acuerda la orden de protección, se prevé que el Ministerio Fiscal pueda emitir informe acreditando tal situación a efectos de que logre beneficios sociales, siempre que haya indicios suficientes y una situación de riesgo objetivo para la víctima (de lo contrario, si la investigación es tan embrionaria que ello no se puede afirmar aún, el Ministerio Fiscal no emitirá el informe). Si tal informe parece servir de título habilitante, no se entiende por qué no puede así usarse una sentencia condenatoria.

En cualquier caso, si ya se hubiera adoptado alguna medida (penal o civil) previa solicitud de la orden de protección, ésta será integrada en la misma.

1.2.4. Procedimiento: legitimación, competencia y fases

El procedimiento para la obtención de una orden de protección sigue los principios de *sencillez, accesibilidad* a todas las víctimas y *máxima celeridad* (Exposición de Motivos Ley 27/2003).

³¹ En este sentido de restringir o limitar la suspensión de las comunicaciones entre menores y agresor, se pronuncia tanto la Instrucción de Fiscalía nº 4/2004 como las Conclusiones de los Fiscales de Violencia Doméstica (noviembre 2004), aunque hay autores que opinan lo contrario.

³² De estas medidas asistenciales, me referiré únicamente a una, la Renta Activa de Inserción (RAI), que es un programa de apoyo a la inserción laboral de colectivos con especiales dificultades para incorporarse al mercado de trabajo y en situación de necesidad económica. Consiste en un subsidio mensual de, actualmente, 426€ (80% del IPREM) durante un plazo de 11 meses. Esta medida tiene diversos beneficiarios, entre los que se encuentran las personas que acrediten ser víctimas de violencia doméstica y, además, estén inscritas como demandantes de empleo, entre otros requisitos económicos. Se regula en el Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre, actualizado con las reformas del Real Decreto-ley 20/2012. Otras medidas pueden ser la ayuda económica del art. 27 LOMPIVG, el acceso a viviendas protegidas (art. 28 LOMPIVG), o la permuta de uso de la vivienda familiar (art. 64.2 LOMPIVG), además de ciertos derechos laborales y de Seguridad Social.

A) *Legitimación*. En atención al art. 544 ter.2 LECrim, la *legitimación activa* para la presentación de la solicitud de una orden de protección es muy amplia, pudiéndola solicitar tanto la víctima, como cualquier persona que tenga con la víctima alguna de las relaciones del art. 173.2 CP, el Ministerio Fiscal, el órgano jurisdiccional competente de oficio, y entidades y organismos asistenciales con conocimiento sobre los hechos (vid. Anexo I). Estos últimos deberán poner en conocimiento del juez de forma inmediata de los hechos que puedan dar lugar a la adopción de una Orden de Protección, si tienen conocimiento de éstos. Además, el art. 61.2º LOMPIVG matiza esta legitimación, añadiendo como legitimado para la presentación de la solicitud a la Administración de la que dependan los servicios de atención a las víctimas o a su acogida y, por otro lado, limitando el círculo de personas legitimadas³³. Luego, para cada medida, existirá una normativa propia en cuanto a la concreta legitimación para solicitarla. Así, por ejemplo, en el caso de las medidas civiles, solo la víctima o su representante legal y el Ministerio Fiscal (si hubiere hijos menores o incapaces) podrán hacerlo (art. 544 ter.7º LECrim).

De ello se deduce que, en caso de que la víctima desistiera previa comparecencia, el procedimiento no se suspendería automáticamente, puesto que éste no depende exclusivamente de la víctima. Ello supone un punto positivo, ya que las renunciadas al proceso por parte de las víctimas de violencia de género, lamentablemente, son numerosas, principalmente debido a las especiales circunstancias de estos delitos (presión, temor, etc.).

Por su parte, el art. 544 ter.3 LECrim establece que dicha solicitud podrá presentarse ante la autoridad judicial, el Ministerio Fiscal, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (que realizarán el correspondiente atestado) o en las oficinas de atención a la víctima o servicios sociales autonómicos (art. 544 ter.3), incluyéndose también los servicios de orientación jurídica de los Colegios de Abogados³⁴.

³³ Así, aunque pudiera parecer que se amplía la legitimación y se facilita la tramitación, al limitar el círculo de personas legitimadas para instarla, parece que se restringe: “[...] de oficio o a instancia de las víctimas, de los hijos, de las personas que convivan con ellas o se hallen sujetas a su guarda o custodia, [...]”. Asimismo, el art. 29.2 LOMPIVG otorga también legitimación, como un “derecho procesal simbólico” (DE HOYOS SANCHO, MONTSERRAT) pues existe el Ministerio Fiscal, al Delegado Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer. Vid. DE HOYOS SANCHO, M. “La orden de protección...” op., cit., p. 550.

³⁴ Aunque el art. 544 ter.3 LECrim no menciona los servicios de orientación jurídica de los Colegios de Abogados, éstos se consideran incluidos en la lista de lugares donde puede presentarse la solicitud. <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Violencia-domestica-y-de-genero/La-orden-de-proteccion>

Así, a diferencia de lo que sucede en otros ámbitos, se dota a las instituciones de carácter social y de protección a la víctima de competencias para servir de canal de comunicación entre víctima y ámbito jurisdiccional, facilitando el procedimiento a ésta.

B) Competencia o principio de jurisdiccionalidad. La competencia será diferente según nos encontremos en un caso de violencia doméstica o de violencia de género. Como el objeto del trabajo es la violencia de género, sólo se hará referencia a estos casos. Así, como existen juzgados especializados, será competente el Juzgado de Violencia sobre la Mujer del lugar de domicilio de la víctima en el momento de comisión de los hechos³⁵ (se invierte la norma general de la competencia territorial) (art. 15 bis LECrim). En caso de que se presentará la solicitud fuera del horario del JVSJM, el competente será el Juzgado de Instrucción en funciones de guardia, siempre que el JVSJM no preste servicio de guardia (art. 62 LOMPIVG y art. 544 ter LECrim)³⁶.

En ambos casos, dado que la Orden puede ser adoptada durante la tramitación del procedimiento, una vez iniciado ya el proceso, en tales casos, el órgano competente será el Juez o tribunal que conozca de la causa (art. 544 ter.11 LECrim).

En caso de duda sobre la competencia territorial del Juzgado, conocerá, en principio, el Juzgado ante el que se presente la solicitud, remitiendo después lo actual al Juzgado competente (art. 544 ter.3 LECrim)³⁷.

En caso de “órdenes de protección recíprocas”, a raíz de “denuncias cruzadas” por agresiones mutuas, no serían competentes los JVSJM por no poder conocer de hechos delictivos contra un varón pero, en la práctica, ambas se acumulan para evitar resoluciones contradictorias.

³⁵ Circular 4/2005 de la FGE y Acuerdo de Pleno no Jurisdiccional del Tribunal Supremo de 31-1-06

³⁶ Se trata de una excepción a la regla general del fuero del domicilio de la víctima del art. 15 bis LECrim: “(...) sin perjuicio de la adopción de la orden de protección, o de medidas urgentes del artículo 13 de la presente Ley que pudiera adoptar el Juez del lugar de comisión de los hechos”. La Circular 6/2011 de la Fiscalía General del Estado (FGE) sobre Criterios para la unidad de actuación especializada del Ministerio Fiscal en relación a la violencia sobre la mujer, remitiéndose a la Circular 4/2005, establece que hay que diferenciar si el JVSJM presta servicio de guardia o no; si lo hace, éste será el competente y, si no, lo será el Juzgado de Instrucción en funciones de guardia. También se prevé la posibilidad de que se haya solicitado en un partido judicial distinto al del domicilio de la víctima, que puede o no coincidir con el lugar de ejecución de los hechos, en cuyo caso volvemos a diferenciar entre si existe o no JVSJM con funciones de guardia. Págs. 19 y ss Circular 6/2011.

³⁷ Al respecto, la Circular 3/2003, de 18 de diciembre de la FGE considera que es preferible que el Juez ante el que se presentó la solicitud resuelva y traslade después el asunto al que estuviera conociendo.

C) *Solicitud y tramitación.* El Protocolo de implantación de la Orden de Protección diferencia tres fases diferentes en la tramitación:

- *Fase de inicio o solicitud.* Para cumplir con los fines de accesibilidad y simplicidad, la solicitud consiste en un modelo normalizado, sencillo, que fue aprobado por la Comisión de Seguimiento para la implantación de la Orden de Protección³⁸ y que se encuentra en todos los sitios donde puede presentarse, incluidos los servicios sociales e Internet.

Como ya se ha dicho, existe una multiplicidad de lugares en los que se puede presentar la solicitud, encargándose estos sitios de remitirla inmediatamente al Juez competente, si bien las dependencias policiales son el lugar más conveniente para presentar la solicitud de orden de protección. Ello se debe a que, en las dependencias policiales, se levantará atestado, necesario para tramitar la causa como diligencias urgentes de juicio rápido (en caso contrario, se incoarán diligencias previas), siempre que se reúnan también el resto de requisitos. Aun así, el juicio rápido presenta sus particularidades con referencia a la Orden de Protección, como se verá a continuación.

- *Fase de adopción.* Cuando el juez recibe la solicitud, se abre pieza separada para su tramitación y se convoca una audiencia urgente – e imprescindible³⁹ – en que se llevarán a cabo todas las actuaciones, si bien puede también rechazarse la solicitud por carencia manifiesta de justificación⁴⁰. El objeto de la misma es que el juez aprecie la concurrencia de los presupuestos para adoptar la orden de protección (por lo que las pruebas practicadas podrán ser presentadas de oficio, por el Ministerio Fiscal y/o por las partes). A la convocatoria urgente será citados la víctima o su representante legal (ofreciéndosele la posibilidad de ser asistida por abogado), el agresor (asistido de abogado), el Ministerio Fiscal y el solicitante (si es distinto de la víctima).

³⁸ Fue aprobado el modelo por la Comisión el día 31 de julio de 2003 y el modelo ha sido actualizado con efectos desde el día 1 de enero de 2007.

³⁹ Mismamente, el Auto de la AP de Barcelona núm. 105/2005, de 25 de febrero. Sin embargo, siempre podrá el Ministerio Fiscal emitir informe certificando la condición de “víctima de violencia de género”, si la persona en cuestión la necesita para beneficiarse de medidas asistenciales y la orden aún no ha sido aprobada (art. 23, 26 y 27 LOMPIVG).

⁴⁰ Aunque el precepto en que viene recogido no dice nada acerca de la posibilidad de inadmitirla, parece lógico que el juez pueda hacerlo, de oficio o a instancia del Ministerio Fiscal, si la petición carece de forma manifiesta de justificación. En este sentido, se pronuncia la Circular FGE 3/2003, de 18 de diciembre y diversa jurisprudencia, como el Auto nº 78/2008, de 16 de enero de la AP de Barcelona.

Ésta se deberá celebrar en un plazo máximo de 72 horas desde la solicitud de la orden, si bien se establece que lo ideal es *en el menor tiempo posible* por su carácter urgente. Aunque no quede claro en el precepto, el agresor debe ir asistido necesariamente de abogado, de forma que se garantice la efectividad de su derecho de defensa⁴¹.

En caso de incomparecencia del supuesto agresor, si ésta es injustificada por haber sido correctamente citado, no se suspenderá la audiencia y la orden podrá adoptarse. En cambio, si la incomparecencia es justificada por encontrarse en paradero desconocido o no haber sido citado de forma correcta, deberá suspenderse el acto y convocar nueva audiencia, en aplicación del principio de contradicción, si bien se podrá otorgar la orden de alejamiento para no dejar a la víctima indefensa. Por su parte, la incomparecencia de la víctima no determina la suspensión necesariamente (y de igual forma sucede con la incomparecencia de familiares).

La celebración de la audiencia puede realizarse por separado o conjuntamente con otras actuaciones, como el acto de juicio de faltas (art. 964.2 LECrim), o la audiencia de la fase intermedia del procedimiento de enjuiciamiento rápido (art. 798 LECrim), o la comparecencia de prisión si cabe (art. 505 LECrim).

A pesar de que la Ley no recoge de forma clara las actuaciones a llevar a cabo, en la práctica de los Juzgados, se realizan por separado las declaraciones de víctima y agresor, practicándose a continuación la prueba y finalizando con las conclusiones del Ministerio Fiscal y de los abogados. A ello, se le añadirá la audiencia de hijos mayores de edad convivientes, o menores con edad superior a 12 años o con suficiente juicio, en caso de que se suscite la adopción de medidas civiles.

En caso de víctimas residentes en otro Estado Miembro, el artículo 11 de la Decisión Marco del Consejo relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal establece que las autoridades deben decidir si la víctima puede prestar declaración inmediatamente

⁴¹ El precepto establece: “[...] convocará a una audiencia urgente a la víctima o su representante legal, al solicitante y al presunto agresor, asistido, *en su caso*, de Abogado [...]” (art. 544 ter.4.1º LECrim). A pesar de ello, tanto el Protocolo de Coordinación entre los Órdenes Jurisdiccionales Penal y Civil para la Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica como la ya citada Circular 3/2003 recalcan su importancia y obligatoriedad, de forma que su inasistencia, justificada o no, será determinante. Vid. DEL POZO PÉREZ, M., “La orden de protección de las víctimas (...)”, op., cit., p. 129.

después de la infracción y recurrir “en la mayor medida posible”, para la audiencia de las víctimas, a las disposiciones sobre videoconferencia y conferencia telefónica⁴².

El art. 544 ter.4 *in fine* establece que la audiencia concluirá con un auto, denegando o admitiendo la orden y, en su caso, señalando el contenido y la vigencia de las medidas. En caso de violencia de género, el art. 68 LOMPIVG recoge el principio de motivación, de forma que el auto debe demostrar la necesidad, proporcionalidad y cumplimiento de los principios de contradicción, audiencia y defensa⁴³. Los recursos contra el auto serán los que, con carácter general, se recogen en el ordenamiento (recurso de reforma y subsidiario de apelación), puesto que la norma aquí guarda silencio, debiéndose recurrir en todo caso el auto en su conjunto (no cada medida por separado)⁴⁴.

- *Fase de notificación y ejecución.* La notificación es clave para la efectividad de la orden: la orden es un papel y no una barrera física, por lo que no puede proteger por sí sola. La notificación del auto se realizará a las siguientes personas: a las partes y a la víctima (notificación personal mediante entrega de testimonio), a la administración penitenciaria, a la Administración pública competente para la adopción de medidas de protección o de asistencia social, jurídica, sanitaria u otra (punto de coordinación), y a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (art. 544 ter.8 LECrim). En caso de que se recojan medidas civiles, la víctima deberá ser informada en el acto de notificación del contenido y características de la medida y de su vigencia temporal de 30 días.

Asimismo, será comunicada al Registro Central para la Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica, para su inscripción, en el plazo máximo de 24 horas, para que cualquier operador de la administración de justicia tenga acceso a la misma (art. 544 ter.10 LECrim).

La orden de protección implicará el derecho de la víctima a ser informada de forma continuada y periódica acerca de la situación procesal (y penitenciaria) del agresor.

⁴² Artículos 10 y 11 del Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la UE, de 29 de mayo de 2000.

⁴³ SANZ-DÍEZ DE ULZURRUN ESCORIAZA, J., & MOYA CASTILLA, J. M. “Orden de protección...”, op., cit., p.4

⁴⁴ Esta cuestión no es pacífica y algunos autores, como GARCÍA VERDUGO, consideran que cada medida debería ser objeto de un recurso diferente. Además, con carácter general, se sostiene que las medidas civiles no son recurribles, en el ámbito de la violencia de género, puesto que tienen una vigencia temporal muy corta (30 días) (Auto de la AP de Barcelona, núm. 44/2007, de 1 de febrero). Vid. DEL POZO PÉREZ, M., “La orden de protección de las víctimas (...)”, op., cit., p. 133.

D) *Organismos específicos, en especial el Registro Central para la Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica y la Comisión de seguimiento para la implantación de la Orden de Protección.* El Registro Central para la Protección de las Víctimas de Violencia doméstica, dependiente del Ministerio de Justicia, se constituye como una base de datos de ámbito nacional que suministra información en tiempo real⁴⁵. En él, se inscriben las penas y medidas de seguridad impuestas en sentencia por delito o falta, medidas cautelares y órdenes de protección acordados en procesos en tramitación (contra alguna de las personas del art. 173.2 CP), así como los quebrantamientos de pena, medida u orden de protección. A este Registro tendrán acceso los órganos judiciales, el Ministerio Fiscal y la Policía judicial, las delegaciones y subdelegaciones del Gobierno, entre otras instituciones (incluidos los interesados, siempre que acrediten su identidad), con el fin de garantizar el cumplimiento y efectividad de las medidas, facilitando la protección de la víctima. Así, proporcionará ayuda tanto a los jueces civiles en la resolución de las medidas civiles relativas a situaciones familiares, como a la policía judicial para la investigación del atestado y su tramitación como juicio rápido.

De forma más reciente, por Orden INT/1911/2007, de 26 de junio, el Ministerio de Interior creó el “Fichero de datos de carácter personal sobre violencia doméstica y de género”, relativo a la valoración de la situación de riesgo objetivo.

Asimismo, también están las “Unidades de Valoración Forense Integral”, para los casos de maltrato prolongados y que, mediante un informe global del estado de la víctima, asesoran a los Jueces y al Ministerio Fiscal (DA 2ª LOMPIVG).

Por su parte, la Comisión de seguimiento para la implantación de la Orden de Protección es creada por la disposición adicional 2ª de la Ley 27/2003, con el fin de elaborar protocolos de alcance general para la mejora de la implantación de la orden y la adopción de instrumentos de coordinación para la efectividad de las medidas⁴⁶.

⁴⁵ El Registro Central para la Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica fue regulado, primeramente, por el Real Decreto 355/2004, de 5 de marzo, derogado por el Real Decreto 95/2009, de 6 de febrero. También son relevantes en su regulación, por permitir el acceso al mismo a distintos organismos, el Real Decreto 513/2005 y Real Decreto 660/2007, de 25 de mayo.

⁴⁶ Integrada por representantes del CGPJ, Fiscalía General del Estado, profesiones jurídicas, diversos Ministerios y representación autonómica, ha aprobado, entre otros, el protocolo para la implantación de la Orden de Protección de las víctimas de violencia doméstica, el modelo de solicitud de la orden de

1.2.5. La orden de protección en los juicios rápidos⁴⁷

Con los juicios rápidos, se busca conseguir el enjuiciamiento rápido de algunos delitos, mediante el acortamiento de la fase de investigación, cuando estamos ante un delito de los enumerados en el art. 795 de la LECrim, o bien cuando es un delito flagrante o la investigación es sencilla, con fácil identificación del autor. Algunos delitos de violencia de género quedan incluidos, con el fin de satisfacer el requisito de inmediatez en la tramitación y calmar la presión social. Sin embargo, estos juicios presentan en esta materia ventajas e inconvenientes.

Por un lado, se disminuye en parte la inseguridad ciudadana, aumentando la confianza en la justicia (ya que se resuelve de manera rápida e inicial) y, en el caso concreto, se reducen las posibilidades de arrepentimiento por el acortamiento de los plazos. No obstante, por otro lado, ni las muertes disminuyen ni las condenas aumentan y los derechos de defensa e información del agresor (así como el derecho de información de la víctima) pueden verse también afectados, aumentando las funciones policiales⁴⁸ (el atestado se hace necesario y es pieza clave en este procedimiento).

Pero, a mi parecer, uno de los mayores problemas que presentan en este ámbito es que, cuando existe conformidad del agresor (para la rebaja de la pena, en un tercio, según el art. 801 LECrim), la comparecencia se lleva a cabo de acuerdo con el artículo 798 LECrim y se dicta sentencia condenatoria, incluyéndose penas de prohibición de aproximación y/o de comunicación que hacen que se desvirtúe la necesidad de dictar una orden de protección (medida instrumental durante la pendencia de un proceso). Con ello, se perjudica a la víctima, pues se le priva del título habilitante para las medidas asistenciales y sociales que, de no haber tenido conformidad y de no haberse celebrado el juicio rápido, esa persona hubiera tenido. Supone pues, por un lado, una rebaja de la pena como “premio de conformidad”⁴⁹ y, por otro, una discriminación frente a la

protección (ambas, 31 de julio de 2003), o el Protocolo de coordinación entre los órdenes jurisdiccionales penal y civil para la protección de las víctimas de violencia doméstica (18 de diciembre de 2003).

⁴⁷DEL POZO PÉREZ, M. “Ventajas e inconvenientes de los juicios rápidos para la lucha contra la violencia de género”, *Tutela jurisdiccional frente a la violencia de género...*, op., cit., p. 619 y ss. PERAMATO MARTÍN, T., POLO GARCÍA, S., & ESPAÑA. “Medidas cautelares y penas en el ámbito de la violencia de género”. *Aspectos procesales y sustantivos de la ley orgánica 1/2004*. Madrid, Consejo General del Poder Judicial, Centro de Documentación Judicial, 2007, p. 156 y ss.

⁴⁸ Vid. MARCOS COS, J.M., “Juicios rápidos y policial judicial”, *Diario Jurídico Aranzadi*, 14 de enero de 2003.

⁴⁹ DEL POZO PÉREZ, M. “Ventajas e inconvenientes de los juicios rápidos...”, op., cit., p. 662

víctima de violencia de género que cuente con una orden de protección por haber habido un proceso ordinario o no haber habido conformidad en el juicio rápido.

1.2.6. Efectos y eficacia: ¿Qué sucede ante el incumplimiento?

Entre los principios básicos de la Orden, se encuentran la agilización de los procedimientos, la accesibilidad de la víctima a la solicitud, la unificación o la utilidad procesal⁵⁰. Así, al margen de los efectos específicos que puedan derivarse de cada una de las medidas, la orden supondrá un documento o título legitimador que podrá hacerse valer ante cualquier Administración Pública, generando en todo caso el deber de informar a la víctima de modo continuo y permanente de la situación procesal del agresor, incluida en su caso la situación penitenciaria⁵¹. A tal efecto, se reproducen los deberes de notificación e inscripción ya vistos.

Ante el incumplimiento de las medidas establecidas en la orden de protección, las consecuencias serán distintas según estemos ante una medida penal o civil⁵². En cuanto a las medidas cautelares penales, la LOMPIVG ha reformado el artículo 468 CP y, actualmente, es aplicable al incumplimiento de las medidas cautelares o medidas de seguridad (no solo a las impuestas por sentencia firme) el tipo agravado del apartado 2º, que establece la pena de prisión de seis meses a un año, si bien hay que tener en cuenta el art. 544 bis *in fine* LECrim que establece la necesidad de ponderar la incidencia, motivos, gravedad y circunstancias del incumplimiento, pues la privación de libertad, incluso en materia de violencia de género, tiene carácter excepcional (STC núm. 62/2005, de 14 de marzo de 2005).

Dentro de los aspectos a tener en cuenta a la hora de un incumplimiento de medida cautelar, nos encontramos con el asunto de la voluntad y consentimiento de la víctima. Aunque éste solo es determinante en los delitos privados (delitos contra el honor) y, por tanto, en violencia de género es irrelevante (decisión del Pleno no jurisdiccional de la Sala del Tribunal Supremo de 25 de noviembre de 2008), un voto particular de los Magistrados Bacigalupo Zapater y Maza Martín al Fundamento de Derecho 7º B) de la STS de la Sala Segunda 39/2009, de 29 de enero diferencia entre quebrantamiento de la condena y de la medida cautelar de protección, estableciendo al respecto que en el

⁵⁰ Protocolo para la implantación de la Orden de Protección de las víctimas de violencia doméstica.

⁵¹ DEL POZO PÉREZ, M., “La orden de protección de las víctimas (...)”, op., cit., p. 106-107

⁵² SANZ-DÍEZ DE ULZURRUN ESCORIAZA, J., & MOYA CASTILLA, J. M. “Orden de protección...”, op., cit., p.154

primer caso la irrelevancia del consentimiento es clara, pero que en el segundo no, dado que es una renuncia de hecho de una posición jurídica protectora solicitada por ella (libre desarrollo de la personalidad) y, en tal caso, no puede hablarse de una irrelevancia absoluta (sin tener en cuenta las condiciones o circunstancias)⁵³.

Con relación a las medidas provisionales civiles, el autor podría incurrir en los delitos de impago de pensiones del art. 227 CP, o de abandono de familia del art. 226 CP o, incluso, el de desobediencia, si concurren los requisitos.

1.3. SITUACIÓN ACTUAL Y CRÍTICAS: LA OTRA CARA DE LA MONEDA

Lo primero que hay que tener en cuenta es que una orden de protección es únicamente un “papel” que, en ningún caso, detendrá al agresor de atentar contra la vida de la futura víctima (y, en muchos casos, conseguirá su propósito)⁵⁴. Además, a ello se le añade la cruda y triste realidad y es que no existen medios suficientes para hacer un seguimiento eficaz de cada uno de los sujetos⁵⁵, de forma que se priorizan aquellos que impliquen un mayor peligro para la víctima.

Asimismo, no hay que olvidar que nos encontramos ante un “marco de un típico *Spannungsfeld* (campo de tensiones)”⁵⁶ en el que hay que enlazar aspectos difícilmente conjugables; la averiguación de un hecho delictivo que, habitualmente, se produce en la intimidad; los derechos del agresor y la protección de la víctima; el carácter público de la persecución de estos delitos y el respeto a la víctima, etc. De estos aspectos, destaca que se trata de *decisiones de pronóstico* que, en caso de ser adoptadas, suponen una

⁵³ DE HOYOS SANCHO, M. “La orden de protección de las víctimas (...)” op., cit., p. 545.

⁵⁴ Conforme al informe sobre víctimas mortales de violencia de género y violencia doméstica en el ámbito de la pareja en 2011, que publicó el Consejo General del Poder Judicial, de las 62 mujeres fallecidas en 2011, 16 habían denunciado y 14 pidieron orden de protección, adoptándose 11 de esas 14 (el resto se denegó por renuncia de la víctima).

⁵⁵ A este respecto, dada la imposibilidad material de hacer un seguimiento exhaustivo personal por medio de funcionarios de todos los posibles agresores (no hay suficientes policías para vigilar cada situación de violencia de género y proteger a cada mujer que denuncia: en Castilla y León, hay un policía por cada 7 mujeres con orden de protección), cobran importancia los medios tecnológicos, como son los brazaletes electrónicos. Así se prevé tanto en el art. 48.4 CP (de forma genérica) como ahora en el art. 64.3 LOMPIVG (específicamente) para verificar el cumplimiento de la prohibición de aproximación. El problema nace, en estos casos, cuando éstos no funcionan de forma eficaz o cuando el agresor los manipula o fractura intencionadamente. Vid. MARTINEZ LEÓN, M., QUEIPO BURÓN, D., TORRES MARTÍN, H. & MARTÍNEZ LEÓN, C., “Análisis médico-jurídico de las órdenes de protección adoptadas por violencia de género en castilla y león durante los años 2004-2010”, *Revista SIDEME*, núm. 8, Abril-Junio, 2011; y Circular 6/2011 de la FGE.

⁵⁶ DE HOYOS SANCHO, M. “La orden de protección de las víctimas (...)” op., cit., p. 522.

grave injerencia en los derechos del agresor (como, por ejemplo, un cambio de puesto de trabajo, en caso de prohibición de residir en la comunidad autónoma; o la suspensión del derecho de visitas con sus hijos menores). Ello implica, además, que hablemos de la famosa *estigmatización* a la que se enfrenta cualquier acusado de este tipo de delitos, tanto en su ámbito social como en los medios de comunicación, en caso de ser un personaje público, de forma que se deberá atender de forma especial al principio de proporcionalidad de la actuación cautelar o preventiva y, en ningún caso, con manifiesta imprudencia y sin un previo estudio detallado de todos los datos y riesgos posibles.

En otro orden de cosas, vuelvo a hacer referencia al efecto de *victimización secundaria* y *victimización reiterada*, que las últimas reformas han intentado mitigar, para reducir los efectos negativos del inicio del procedimiento sobre la víctima y el riesgo de una reiteración delictiva.

En la práctica, no obstante, es habitual que la víctima reanude la relación con el agresor de forma consciente, aún vigente la orden y solicitando, en muchos casos, su retirada⁵⁷, a pesar de que el proceso penal no dependa exclusivamente de su consentimiento y, por tanto, la adopción y vigencia de la orden tampoco se subroguen a su voluntad.

Por ello, cobran vital importancia las diligencias e investigaciones realizadas por distintas vías para recabar la máxima información posible, ya que la víctima puede optar, no ya por una conducta “*abstencionista*”, sino incluso “*obstruccionista*”⁵⁸, negando hechos o retractándose.

⁵⁷ En este sentido, se puede ver el Informe estadístico que recoge los datos anuales en materia de violencia sobre la mujer de 2014, que publica el Consejo General del Poder Judicial junto con el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género. En el mismo, se establece que, en el último año, se han llevado a cabo 15.721 renuncias al proceso (12,40%), produciéndose los mayores porcentajes de renuncias en las zonas del noroeste, como Asturias, Navarra o País Vasco y habiendo aumentado un 2,8% respecto al año anterior. En el balance 2005-2012, las renuncias presentadas no han hecho sino que crecer.

⁵⁸ DE HOYOS SANCHO, M. “La orden de protección de las víctimas (...)” op., cit., p. 534. Aunque DE HOYOS utiliza esta expresión, hay que tener en cuenta que, sociológicamente, puede ser un término excesivamente fuerte, ya que la negación de hechos o el retracto de la víctima de violencia de género debe ser tenido en consideración junto con las especiales y diferentes circunstancias de este tipo de delitos, en el que no se puede olvidar que el agresor suele ser la pareja o ex pareja de la víctima, respecto de la cual existe un lazo de unión sentimental *fuerte* (que hace que la víctima perdone actos que en otras circunstancias no perdonaría; o, por el contrario, que le infunde temor y miedo a represalias, mayores que en cualquier otro tipo de delitos).

Un campo *especialmente vulnerable* es el de las mujeres inmigrantes o extranjeras, sobre todo en las extracomunitarias⁵⁹, diferenciándose entre inmigrantes en situación regular e irregular y a las que se refiere el artículo 32, apartado 4º LOMPIVG. A pesar de que el artículo 17 de la LOMPIVG parece establecer, *a priori*, el alcance general de la Ley a todas las mujeres víctimas de violencia de género⁶⁰, la LOMPIVG recoge un sistema integral de tutela que parece requerir como presupuesto la condición de “ciudadana”. Por ello, ante la posible expulsión que la solicitud de una orden pudiera suponer a la mujer inmigrante (art. 53.a) y 57 Ley de Extranjería), se dictó la Instrucción 14/2005 de la Secretaria de Estado de Seguridad, estableciendo la suspensión de la tramitación del expediente de expulsión hasta la adopción de la orden, resolviéndose después sobre la eventual autorización de residencia temporal por circunstancias excepcionales. Sin embargo, llama la atención que no quede integrado en la propia LOMPIVG o que, directamente, no se pueda aplicar ésta a todas las víctimas, teniendo en cuenta la gravedad social de estas conductas.

Otro aspecto a destacar es el aumento de la violencia de género en los *menores de edad* (de momento, sin apenas víctimas mortales)⁶¹. En esta población, muchos comportamientos y conductas no son considerados por las parejas como violencia de género, sino como “actos de amor” y pueden llegar a convertirse en verdaderas agresiones y actos de dominación. Por ello, las últimas campañas se han destinado a este colectivo, cuya concienciación en el momento presente, además, ayudará a reducir las estadísticas futuras. Eso sí, para estos colectivos, los procedimientos penales pueden resultar todavía más perjudiciales, por su edad y necesario acompañamiento parental, por lo que quizás sería conveniente avanzar en este campo y reducir, en la medida de lo posible, los trámites que puedan suponer la victimización y el estigma social para estos jóvenes, cuyas características psicosociales son diferentes.

⁵⁹ En el último año, según el Informe estadístico que recoge los datos anuales en materia de violencia sobre la mujer de 2014, que publica el Consejo General del Poder Judicial junto con el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género, el 31% de las denunciantes fueron extranjeras, de las cuales un 38% retiraron la denuncia y frente a las cuales se adoptaron un 30% de órdenes de protección del total.

⁶⁰ Artículo 17: “Todas las mujeres víctimas de violencia de género, con independencia de su origen, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, tienen garantizados los derechos reconocidos en esta Ley”.

⁶¹ Conforme al balance anual del Registro de Violencia Doméstica y de Género del Instituto Nacional de Estadística (INE), 576 menores de edad fueron víctimas de violencia de género en 2014, habiendo aumentado un 15,4% respecto a 2013. De forma paralela, los menores enjuiciados por estos delitos también han aumentado en los últimos años.

Aun así, se han adoptado muchas órdenes de protección y se ha logrado mejorar en efectividad, simplicidad y rapidez, si bien todavía queda mucho por hacer y legislar, y un camino por recorrer⁶², pues no deja de ser una “intención” de proteger que no acaba de ser efectiva, sobre todo, por la carencia de medios (materiales y personales) disponibles y una educación que aún debe terminar de imponerse, además de una situación legislativa aún mejorable⁶³.

2. LA SITUACIÓN EN DERECHO COMPARADO⁶⁴

2.1. INTRODUCCIÓN: ¿CÓMO HAN REACCIONADO AL PROBLEMA EL RESTO DE PAÍSES DE NUESTRO ENTORNO?

¿Qué sucede en los países de nuestro alrededor? ¿Qué sucede dentro de la UE? Lo primero que podemos afirmar es la enorme variación existente entre la regulación de los distintos ordenamientos en cuanto a la protección de la víctima de violencia de género se refiere, habiendo incluso en algunos Estados lagunas considerables que no deberían de ser, hoy por hoy, aceptadas, dado la magnitud del problema (vid. Anexo IV).

2.2. BREVE APROXIMACIÓN: ¿QUÉ PAÍSES CUENTAN CON UNA ÓRDEN DE PROTECCIÓN ESPECÍFICA?

2.2.1. EEUU: el origen

La orden de protección, tal como la conocemos, parece que tiene su origen en la *order of protection* o *protection order* de EEUU⁶⁵, que se ha extendido en los países

⁶² Así, en el último año, según el informe estadístico del Consejo General del Poder Judicial para 2014, se han adoptado 18.775 órdenes en el ámbito de los JVSJM (un 57% de las solicitadas ante los JVSJM) y 4.032 en el ámbito de los Juzgados de Guardia (70% de las solicitadas). Aun así, todavía las estadísticas recogen un número alarmante de casos de violencia de género, sin que realmente hayan disminuido mucho. Vid. Anexo II y III.

⁶³ Parece improbable que una persona amenazada y temerosa de despertar *más ira* en su pareja vaya a denunciar una situación si no se le puede garantizar una protección y unos medios policiales y tecnológicos (pulseras o brazaletes, o dispositivos de seguimiento) que aseguren el control y vigilancia, así como el cumplimiento de las medidas impuestas. Respecto a la legislación, ésta se encuentra fragmentada y, además, incompleta (mujeres inmigrantes irregulares, especificaciones para casos de menores, mujeres laborales...).

⁶⁴ Dado que sería pretencioso, y claramente inabarcable, sintetizar todos y cada uno de los ordenamientos estatales de los países de la UE, sólo he incluido un breve repaso de algunos de ellos.

⁶⁵ DEL POZO PÉREZ, M. “Análisis crítico de la orden europea de protección desde la perspectiva de las víctimas de violencia de género” en *Igualdad: retos para el s. XXI: Una cuestión de derechos humanos*. Santiago de Compostela, Andavira Editora, 2012.

Además de esta denominación, la *order of protection* recibe numerosos nombres, como *stay away order*, *order of no contact*, *injunction for protection*, *restraining order* (de forma genérica), *stalking protection order* o *oharassment order*, entre otras nomenclaturas.

anglosajones. Se trata de un mandamiento judicial, para la protección de una persona frente a otra, con medidas tales como el alejamiento de la víctima o de los hijos comunes, prohibición de acercarse al domicilio o al trabajo, o de comunicarse con la víctima, así como la prohibición genérica de poseer armas de fuego⁶⁶.

En América del Norte, la orden de protección puede provenir del orden civil o del orden penal, diferenciándose pues dos clases distintas, a saber la “*peace bond*” o “*810 recognizance*” (adoptada por el Juzgado de familia para un periodo no superior a 24 meses), o la “*restraining order*” (Juez de lo penal). Cada Estado tendrá luego sus propias previsiones, requisitos y presupuestos en la adopción de la *protection order*.

Ante su incumplimiento, caben diversas sanciones, que pueden ser adoptadas cumulativamente o alternativamente, como son la multa, la pena de prisión o el ingreso en una institución psiquiátrica; además de que la Policía puede detenerlo en caso de riesgo para la víctima.

De manera similar a la institución española, se prevé un Registro, en el que las órdenes de protección quedan informatizadas en una base de datos, como mecanismo para garantizar su eficacia. El Registro funciona las 24 horas, de forma que la Policía puede comunicarse para comprobar la vigencia de una orden de forma inmediata. El registro no se configura como un requisito *sine quoniam*, por lo que la orden entrará en vigor aunque no se registre, si bien la víctima puede instar su anotación⁶⁷.

Es la institución más común, tanto en los supuestos de acoso o *stalking* como en los de violencia de género. Su validez se puede extender a todo el territorio estatal.

2.2.2. Austria: a la vanguardia junto con España

El país austriaco recoge una orden de protección similar a la española desde el 1 de mayo de 1997, cuando entró en vigor la Ley austriaca para la protección contra la

La legislación sobre la orden de protección fue primeramente implementada en la década de los 70's y, para 1989, los 50 Estados y el Distrito de Columbia ya habían incluido órdenes de protección en sus legislaciones. Vid. CHRISTOPHER T. BENITEZ, MD, DALE E. MCNIEL, PHD, AND RENE'E L. BINDER, MD., *Do Protection Orders Protect?* The journal of the American Academy of Psychiatry and the Law 38:376 – 85, 2010

⁶⁶ DELGADO MARTÍN, J. *La orden de protección de las víctimas de violencia doméstica*, Revista jurídica galega, 2003, no 39, p. 79-105.

⁶⁷ Respecto a la anotación en el Registro, las autoridades de los EEUU han reconocido que ello puede reportar tanto ventajas como inconvenientes, puesto que aumenta su eficacia, pero a la vez puede facilitar que el agresor localice a la víctima, ya que en algunos supuestos el archivo es público.

violencia en el ámbito familiar o *Gewaltschutzgesetz*, después completada con las variaciones en las Leyes de Policía, con la aprobación del Código de Ejecución (Enero de 2004) y con la 2ª Ley para la protección contra la violencia (2009)⁶⁸. Esta regulación recoge, fundamentalmente, la *expulsión de la vivienda común* (y una prohibición de retorno) por parte de la Policía, bajo el principio “quien agrede debe marcharse”⁶⁹, para la protección de víctima e hijos.

Asimismo, se prevé la solicitud jurisdiccional de una *orden cautelar de protección*, más estable que una decisión policial, que puede ser de tres tipos⁷⁰:

- Orden de protección contra la violencia doméstica o “*Schutz vor Gewalt in Wohnungen*” (parágrafo 382b *Executionssordnung, EO*), para las agresiones físicas o psíquicas, o amenazas físicas, en el ámbito de la violencia doméstica. Se presenta ante el Juzgado comarcal del lugar de residencia de la víctima (*Bezirksgericht*) y se puede adoptar por un período de hasta 6 meses, salvo que se inicie un proceso de separación o divorcio (durante el cual podrá estar también vigente).
- Orden de protección general contra la violencia o “*Allgemeiner Schutz vor Gewalt*” (parágrafo 382e EO) que supone la adopción de una medida cautelar de prohibición de permanecer en un lugar y la prohibición de contactar con la víctima, pudiéndose adoptar por un año ampliable. Es compatible con la anterior orden de protección.
- Orden de protección contra la invasión de la privacidad o “*Schutz vor Eingriffen in die Privatsphäre*” (Stalking-EV) (parágrafo 382g EO), para los casos de acoso, o *Stalking*. Se puede presentar ante los tribunales civiles del lugar de residencia de la víctima y supone la adopción de medidas como la prohibición de contactar o de permanecer en un determinado lugar, pudiéndose extender hasta 1 año ampliable.

La Policía austriaca está dotada, además, de amplias potestades y podrá adoptar, de forma independiente, en caso de peligro, una orden cautelar jurisdiccional para la expulsión del agresor de la vivienda y la prohibición de retorno (parágrafo 38a

⁶⁸ Por orden, son: *Sicherheitspolizeigesetzes, Exekutionsordnung* y *Zweiten Gewaltschutzgesetz*.

⁶⁹ DE HOYOS SANCHO, M. “Principales elementos de la tutela jurisdiccional civil de las víctimas de violencia doméstica en Austria”. *Análisis de medidas para mejorar la protección policial y judicial de las víctimas de violencia de género*. Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, Centro de publicaciones, Colección “Contra la Violencia de Género”, 2011, p. 93 y ss.

⁷⁰ Página del Ministerio para las mujeres y los servicios públicos del Gobierno austriaco: <https://www.bmbf.gv.at/frauen/index.html>

Sicherheitspolizeigesetz, SPG), con duración de hasta dos semanas, retirándole las llaves y demandándole una dirección a efectos de notificaciones.

El incumplimiento de la orden supondrá la comisión de una infracción administrativa. Además, se recoge en el Código Penal austriaco un delito de violencia continua, especialmente pensado para los casos de violencia de género, que agrava la pena.

Con todo, hay que recalcar que no existe un registro público donde inscribir las órdenes.

2.2.3. Francia⁷¹

Dejando a un lado los primeros intentos de regulación de la violencia sobre las mujeres⁷², la primera ley referida, en especial, a la violencia sobre las mujeres se encuentra en la *Loi n°2006-399 du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs*⁷³. Poco después, en 2009, Danielle BOUSQUET y Guy GEOFFROY realizan una proposición de loi n°2121 para reforzar la protección de las víctimas y la prevención y represión de la violencia sobre las mujeres, que terminará siendo adoptada en junio de 2010, modificada por el Senado y constituyendo la *Loi n°2010-769 du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants*⁷⁴. El artículo 1º añade al Libro 1º del *code civil* un Título IV “*Des mesures de protection des victimes de violences*”, incluyendo la orden de protección a la víctimas o *ordonnance de protection des victimes* (arts. 515-9 a 515-13).

⁷¹ Como dato, según el *Ministère de l'Intérieur, Délégation aux victimes (rapport 2013)* en *Chiffres clés 2014. Vers l'égalité réelle entre les femmes et les hommes. Thème 6 p.2* y *Ministère des Droits des femmes, de la Ville, de la Jeunesse et des Sports*, en 2012, 146 personas fueron víctimas mortales de su pareja o ex-pareja, de las cuales 121 fueron mujeres.

⁷² Los primeros pasos en Francia fueron encaminados a agravar los delitos ya existentes en el *Code criminel français*, empezando por los hechos más graves. Vid. VUELTA SIMON, S. “Elementos del trato de la violencia doméstica en Francia” en *La violencia doméstica: su enfoque en España y en Derecho comparado*. Madrid, Cuadernos de Derecho Judicial, Consejo General del Poder Judicial, 2005, p. 115 y ss., p. 118.

⁷³ Ley en refuerzo de la prevención y la represión de la violencia en el seno de las parejas o cometida contra los menores. Esta Ley extiende los agravantes establecidos para la violencia contra la mujer a las a las parejas y ex parejas, concubinas, PACSés (*Pacte civil de solidarité*, empleado para las parejas de hecho), etc., así como el beneficio de la medida de alejamiento del domicilio (*mesure d'éloignement du domicile de la victime*). Vid. <http://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/violences-de-genre/fiches-de-synthese-71/>

⁷⁴ Ley relativa a la violencia hecha específicamente sobre las mujeres, a la violencia en el seno de las parejas y a la incidencia de esto último sobre los hijos. Recientemente, ha sido modificada por la *LOI n°2014-873 du août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes*.

Esta orden de protección será conocida en urgencia por el *Juge aux Affaires Familiales* (Juzgado de familia) y podrá ser adoptada por una duración máxima de 4 meses, prorrogables en caso de demanda de divorcio o separación⁷⁵, a solicitud de la víctima o del Ministerio Fiscal. La orden de desalojo del autor del domicilio familiar se aplica tanto a la esposa, pareja de hecho o compañera, como a la ex cónyuge o ex pareja de hecho o ex compañera⁷⁶. En caso de violación de la misma, la pena es de 2 años de prisión y 15.000€ de multa (artículo 5).

También se prevé la posibilidad de utilizar el brazalete electrónico, durante 3 años (artículo 6) o la designación de un sitio de encuentro para la entrega de los hijos (artículo 7). Asimismo, se recalca la importancia de la educación y sensibilización desde el inicio de la escolaridad (artículo 23). Sin embargo, no existe un registro oficial en que se inscriban las órdenes de protección.

Lo más llamativo es la admisión de la mediación en el ámbito de la violencia de género, si bien se establece que sólo se podrá llevar a cabo cuando la víctima ha hecho referencia expresa en la demanda (actual número 5º del artículo 41-1 del *code de procédure pénale*)⁷⁷.

2.2.4. Alemania⁷⁸

Aprobada el 11 de diciembre de 2001, la *Gesetz zum zivilrechtlichen Schutz vor Gewalttaten und Nachstellungen (Gewaltschutzgesetz – GewSchG)*, o Ley para la protección civil ante actos de violencia y acoso⁷⁹, aunque con vistas a la violencia de género, protege a todo tipo de víctimas (mujeres, hombre o niños) desde el *orden civil*,

⁷⁵ El nuevo art. 515-9 del Código francés queda redactado de la siguiente manera: «Lorsque les violences exercées au sein du couple ou par un ancien conjoint, un ancien partenaire lié par un pacte civil de solidarité ou un ancien concubin mettent en danger la personne qui en est victime, un ou plusieurs enfants, le juge aux affaires familiales peut délivrer en urgence à cette dernière une ordonnance de protection».

⁷⁶ Me llama la atención como, expresamente, se recoge en la Ley que la orden también afecta a las personas en riesgo de matrimonio forzado, con el siguiente tenor: «une ordonnance de protection peut également être délivrée par le juge à la personne majeure menacée de mariage forcé».

⁷⁷ Dicho artículo ha sido modificado, primeramente por la *Loi n°2010-769 du 9 juillet 2010* y, posteriormente, por la *LOI n°2014-873 du août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes*.

⁷⁸ DE HOYOS SANCHO, M. “Aspectos esenciales de la protección jurisdiccional civil de las víctimas de violencia doméstica en Alemania”. *Análisis de medidas para mejorar la protección policial y judicial de las víctimas de violencia de género*. Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, Centro de publicaciones, Colección “Contra la Violencia de Género”, 2011, p. 93 y ss.

⁷⁹ Se recoge pues, de forma conjunta, una orden de protección tanto para la violencia (no sólo doméstica o de género), como para las situaciones de acoso o, como es cada vez más conocido, *stalking*.

<https://www.victimsofcrime.org/our-programs/stalking-resource-center/stalking-laws/criminal-stalking-laws-by-state>

ya tenga ámbito doméstico o no. De esta forma, dicha Ley aprueba una orden de protección que es subjetiva y objetivamente más genérica que la española (parágrafo 1, apartados 1 y 2)⁸⁰ y cuyo principio inspirador es, de nuevo, “el que agrede, debe marcharse; la víctima permanece en la casa”⁸¹.

Entre las medidas recogidas para la protección de la víctima en el parágrafo 1º – si bien, no las únicas, puesto que el Tribunal puede adoptar otras, según las circunstancias –, se encuentran la prohibición de entrada en la vivienda, prohibición de acercamiento o de comunicación con la víctima, prohibición de acudir a ciertos lugares o de provocar algún encuentro con la víctima. Dado que el núcleo de la norma es la salida obligatoria de la vivienda, se incluyen unas especificaciones al respecto (parágrafo 2), pudiendo utilizar la víctima de forma solitaria la vivienda, independientemente de su propiedad⁸².

Además, antes de que intervenga el juez y adopte alguna medida, las normas de Derecho de la Policía que rigen en muchos Bundesländer (Estados federados) otorgan a los Cuerpos de Policía un amplio abanico de competencias y actuaciones⁸³.

La competencia para conocer de la orden de protección es atribuida al Tribunal de familia o *Familiengericht*⁸⁴ del lugar en que se cometieron las lesiones, donde se encuentre la vivienda común, o donde esté la residencia habitual de la víctima,

⁸⁰ En el ámbito *subjetivo*, las personas a las que protege esta orden pueden ser tanto mujeres, hombres como niños, por actuaciones cometidas por personas del mismo o distinto sexo. Únicamente, se excluyen aquellos casos de violencia parental sobre los menores, en lo que se aplicará una normativa específica, contenida en el *Kindschaftsrecht*. Vid. *Bürgerliches Gesetzbuch*, parágrafo 1666 BGB.

En el ámbito *objetivo*, encontramos que se aplicará a situaciones en que existan indicios suficientes de que el/la solicitante ha sufrido lesiones, menoscabo en su salud o en su libertad e, incluso, amenazas serias de sufrirlas, por parte de otra persona, incluyéndose el allanamiento de morada y acecho.

⁸¹ DE HOYOS SANCHO, M. “Aspectos esenciales de la protección jurisdiccional...” op., cit., p. 93.

⁸² Si la vivienda es de la propiedad de la víctima o ella fuera la arrendataria, la medida puede ser indefinida en el tiempo; en cambio, si ambos fueran propietarios o arrendatarios, la salida obligatoria solo puede tener una duración de 6 meses, ampliables judicialmente por otros 6 meses (parágrafo 2, apartado 2º), incluso aunque no fuera propietaria ni arrendataria de la vivienda (en cuyo caso, procede una indemnización o compensación económica al agresor (parágrafo 2, apartado 5º: “Der Täter kann von der verletzten Person eine Vergütung für die Nutzung verlangen, soweit dies der Billigkeit entspricht”).

Además, si se trata de un matrimonio o de una relación en pareja, se aplican también los según el parágrafo (§) 1361 b BGB (Código Civil alemán) y parágrafo 14 de la Ley de convivencia en pareja.

⁸³ Así, la Policía puede expulsar a la persona fuera de la vivienda (*wohnungsverweisungen*), cuando fuere necesario (normalmente, en caso de flagrante delito) y por unos días, recogiendo las llaves del agresor, para la protección de la víctima y que ésta pueda recibir asesoramiento. Así se recoge, por ejemplo, en la *Polizeigesetz* de Baden-Württemberg, vid. DE HOYOS SANCHO, M. “Aspectos esenciales de la protección jurisdiccional...” op., cit., p. 96

⁸⁴ No podemos olvidar que la orden de protección, en Alemania, corresponde al orden civil. Así, la competencia corresponde al *Familiengericht*, que se inscribe al *Amtsgericht* (Tribunal ordinario de primera instancia en causas civiles).

debiéndose comenzar por la solicitud de la víctima, sin necesitar asistencia letrada. También cabe la solicitud de una orden *provisional* de protección.

Ante el incumplimiento de la orden, se prevé la reiteración en la solicitud de abandono del hogar, pudiendo acudir al *Gerichtsvollzieher* o Tribunal de ejecuciones, además de las posibles sanciones civiles y penales.

Aunque, en agresiones menos graves y poco reiteradas, resulta eficaz, en casos de amenazas o actos repetitivos no es así, dada la escasa entidad de la pena⁸⁵ y dada la sobrecarga de trabajo de los tribunales competentes que evitan la rápida protección⁸⁶.

2.2.5. Reino Unido⁸⁷

Reino Unido cuenta con una regulación avanzada en la protección de las víctimas de violencia doméstica, calificándola como “cualquier incidente de conducta amenazadora, violencia o abuso (psicológica, física, sexual, económica o emocional) entre adultos que son o han sido parejas sentimentales o familiares, independientemente de su sexo o sexualidad”⁸⁸, si bien en 2013 se ha introducido un cambio en la definición, incluyéndose ahora los jóvenes de 16 a 17 años que presentan un comportamiento controlador. Como en otros países, se echa en falta una referencia explícita a la violencia sobre las mujeres o violencia de género.

⁸⁵ En el párrafo 4º, se establece la pena de prisión de hasta un año o multa pecuniaria: “Wer einer bestimmten vollstreckbaren Anordnung nach § 1 Abs. 1 Satz 1 oder 3, jeweils auch in Verbindung mit Abs. 2 Satz 1, zuwiderhandelt, wird mit Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr oder mit Geldstrafe bestraft. Die Strafbarkeit nach anderen Vorschriften bleibt unberührt”.

⁸⁶ PERRON, W. “La protección de la mujer frente a la violencia doméstica en la República Federal Alemana”. *Tutela procesal frente a hechos de violencia de género*, Valencia, 2007, p. 489 y ss.

⁸⁷ En marzo de 2004, el Lord Chancellor habló de unos 600.000 incidentes de violencia doméstica al año, siendo asesinadas dos mujeres cada semana y describiendo la situación como “it is an appalling, a despicable, a disgusting statistic” (es una estadística espeluznante, despreciable, repugnante). Citado en VUELTA SIMON, S. “Nota sobre la violencia doméstica en el ordenamiento jurídico penal y procesal penal inglés” en *La violencia doméstica: su enfoque en España y en Derecho comparado*. Madrid, Cuadernos de Derecho Judicial, Consejo General del Poder Judicial, 2005, p. 123 y ss., p. 225.

⁸⁸ FREIXES, TERESA & ROMÁN, LAURA. *Protección de las víctimas de violencia de género en la UE*. Publicacions de la Universitat Rovira i Virgili, Tarragona, 2014. Conforme a la nueva definición, queda completada de la siguiente manera: “Any incident or pattern of incidents of controlling, coercive or threatening behaviour, violence or abuse between those aged 16 or over who are or have been intimate partners or family members regardless of gender or sexuality. This can encompass, but is not limited to, the following types of abuse: psychological, physical, sexual, financial, emotional”. Vid. <https://www.gov.uk/government/news/new-definition-of-domestic-violence-and-abuse-to-include-16-and-17-year-olds>

Se extiende tanto al ámbito penal como civil. Principalmente, destacan las “go orders” de la *Crime and Security Act 2010* y las “restraining orders” de la *Domestic Violence, Crime and Victims Act 2004*⁸⁹; y, civilmente, las “injunctions” o “protection orders”⁹⁰:

- Las “injunctions” o “protection orders”, contempladas en la parte IV de la *Family Law Act 1996*, pueden ser dos: la “non-molestation order” [s.42], parecida a la orden de alejamiento y pensada para evitar el acoso, molestia o violencia sobre la víctima o los hijos, y la “occupation order”, para la delimitación de la utilización de la vivienda familiar, restringiendo su acceso al agresor⁹¹. Ambas son solicitadas a puerta cerrada y tienen una vigencia limitada, si bien pueden ser renovadas: en el caso de la “non-molestation order”, la extensión puede ser ilimitada en el tiempo pero, en el caso de la “occupation order”, la vigencia máxima es de 12 meses si la persona tiene el derecho legal de permanecer en la casa (ambas son habitualmente garantizadas por 6-12 meses).
- Las “restraining orders” [s.12 y 13] se conceden por un “Crown Court” (especie de Audiencia Provincial), con una serie de prohibiciones encaminadas a la protección de la víctima, cuya vigencia vendrá establecida en la propia orden y cuyas condiciones podrán ser revisadas⁹². En caso de incumplimiento, se establece la pena de 5 años⁹³ de prisión y/o multa para los que tienen sentencia condenatoria; o, en caso de sentencia sumaria, la pena de 6 meses de prisión y/o multa que no excede del máximo legal.
- Las “go orders” se dividen en la “Domestic Violence Protection Notice” (DVPN) y la “Domestic Violence Protection Order” (DVPO) [s.24 y ss.]. La DVPN consiste en una medida cautelar, concedida por un inspector de policía (incluso en contra de la voluntad de la víctima), en casos de urgencia, cuando existen indicios razonables de violencia contra una persona adulta infringidos por otra, pudiendo incluir la *non-molestation order* o la *occupation order*. En caso de incumplimiento, el agresor puede ser arrestado por la policía, sin orden judicial, y mantenido bajo custodia hasta

⁸⁹ Ley del Crimen y Seguridad de 2010 y Ley de violencia doméstica, crimen y víctimas de 2004, respectivamente. Esta última modifica la regulación de las *restraining orders* contenida en la *Protection from Harassment Act 1997* (art.5) (England y Wales) y la *Protection from Harassment Order 1997* (art. 7) (Northern Ireland).

⁹⁰ Ya desde 1976 se había reconocido el problema de la violencia doméstica, con la *Domestic Violence and Matrimonial Proceedings Act 1976*, que otorgaba la posibilidad de emitir órdenes civiles de alejamiento al esposo violento.

⁹¹ Vid. <http://www.ncdv.org.uk/are-you-suffering-domestic-abuse/how-the-law-can-protect-you/>

⁹² Se contempla, además, la posibilidad de una “*restraining order on acquittal*”, para los casos en que, a pesar de que se haya absuelto al acusado, se considere que sigue habiendo peligro para la víctima.

⁹³ La pena de cinco años implica que la Policía pueda detener automáticamente al agresor sin autorización judicial.

que recaiga resolución del *magistrates' court* decidiendo sobre la procedencia de una DVPO, dentro de las 48 horas siguientes desde la concesión de la DVPN (la audiencia ha de ser en las 24 horas siguientes a la detención). Únicamente recaerá DVPO en caso de ratificarse indicios suficientes de peligro y siempre que la consideren necesaria (s.28), para un período de entre 14 y 28 días, con un contenido y una regulación similar a la DVPN (su incumplimiento genera las mismas consecuencias).

2.2.6. Italia

Italia se caracteriza por su dispersión normativa, en la que no existe ni definición ni ley específica de violencia de género y donde las normas que nos interesan se encuentran diseminadas entre el *Codice Civile*, *Codice Penale* y sus respectivos *Codice di procedura (civile o penale)*:

➤ Por un lado, en el ámbito civil, la Ley n°154 de 4 de abril de 2001⁹⁴ introdujo las órdenes de protección contra los abusos familiares⁹⁵ con la creación de un Título IX-bis en el *Codice civile* (art. 342-bis y art. 342-ter). Su contenido incluye medidas como el alejamiento de la casa familiar (no así la prohibición de comunicación)⁹⁶, por plazo de 1 año prorrogable, siempre a instancia de parte y a través de decreto por el tribunal ordinario del lugar de residencia o el del domicilio de la víctima. Con esta regulación⁹⁷, se busca una *vía intermedia* entre el orden penal y la ruptura del vínculo, intentando abrir un espacio a la reconciliación en casos menos graves, mediante la intervención obligada de servicios sociales especializados o centros de mediación familiar, con inspiración tanto en el ordenamiento austriaco como en el americano.

➤ Por otro lado, en el ámbito penal, encontramos diversos artículos del *Codice penale*, de los cuales destaca el artículo 572 sobre el delito de maltrato contra familiares

⁹⁴ *Legge 4 aprile 2001, n° 154, Misure contro la violenza nelle relazioni familiari*, reformada posteriormente por la *Legge 6 novembre 2003, n° 304* y por el *Decreto Legge 23 febbraio 2009, n° 11*.

⁹⁵ Abusos familiares son entendidos como la “conducta del cónyuge o conviviente que causa un perjuicio a la integridad física o moral, o a la libertad del otro cónyuge o conviviente” (art. 342-ter). Así, se puede ver la amplitud y generalidad del ámbito objetivo de la orden; así como del ámbito subjetivo, gracias al art. 5.1 Ley n° 145/2001, que lo extiende al núcleo familiar.

⁹⁶ Las medidas previstas son similares a las del *Codice di Procedura Penale*, como puede verse con la orden de alejamiento de la casa familiar del art. 282-bis CPP que también está prevista en sede civil.

⁹⁷ En este sentido, la regulación del procedimiento civil se encuentra en el art. 736 bis *Codice di Procedura Civile*. Vid. CABRERA MERCADO, R. “Aspectos esenciales de la tutela jurisdiccional civil de las víctimas de violencia contra la mujer en Italia”, en DE HOYOS SANCHO, M. *Análisis de medidas para mejorar la protección policial y judicial (...)*, op., cit., p. 109 y ss.

y otros convivientes⁹⁸. Además, recientemente, ha sido aprobado el Decreto Ley nº 93 de 14 de agosto de 2013, sobre medidas urgentes para combatir la violencia de género, que ha sido convertido, con modificaciones, en la Ley nº 119 de 15 de octubre de 2013 y que reforma el *Codice penale* y el *Codice di Procedura Penale*: se trata de medidas aplicables a delitos con incidencia en las mujeres⁹⁹, en algunos de los cuales se establece un agravante para los casos específicos de cónyuges o convivientes.

En el *Codice di Procedura Penale*, encontramos también la posibilidad de adoptar una orden de abandono del hogar y prohibición de retorno, así como de acudir a ciertos lugares frecuentados por la víctima, o de mantener una distancia con la víctima (art. 282-bis y 282-ter *Codice di Procedura Penale*).

También en Italia los Policías cuentan con amplias competencias, pudiendo adoptar órdenes de expulsión, en caso de urgencia (art. 384-bis).

No solo no existe una orden de protección específica con vocación de proteger a la víctima de la violencia de género, sino que tampoco existen observatorio nacional ni organismos específicos parecidos a los españoles¹⁰⁰.

2.2.7. Portugal

Principalmente, la norma vigente es la *Lei nº 112/2009 de 16 de Setembro que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à protecção e à assistência das suas vítimas*¹⁰¹, que distingue entre <víctima> y <víctima especialmente vulnerable> (art.2) y que se basa en el principio de autonomía de la voluntad de la víctima (art.7). El estatuto de víctima será adquirido desde el momento en que se presenta la denuncia, siempre que no sea infundada y sea conferida por las autoridades competentes, debiendo actuar la víctima con un especial deber de cooperación. Ésta tendrá garantizada el acceso a una amplia información (art.15), así

⁹⁸ Este artículo ha sido modificado por la Ley nº 172 de 1 de octubre de 2012. Otros preceptos importantes del *Codice penale* son: art. 570-572 (abuso en las medidas correctivas o malos tratos en la familia o hacia los niños), 575 (asesinato), 580-583bis (palizas, lesiones, mutilación), 594 (insulto), 595 (difamación), 605 (secuestro), 609bis y 609g (violencia sexual), 610 (violencia privada), 612 (amenaza), 612bis (acecho), 616 (violación y sustracción de la correspondencia), 617 y 617bis (comunicaciones) y 660 (molestia). En muchos casos, se sitúa meramente como un agravante y no un tipo específico.

⁹⁹ Acoge delitos tales como la violencia sexual (art. 609-bis) o el acoso (art. 612-bis), en los que la víctima debe ser necesariamente una mujer y el agresor un hombre.

¹⁰⁰ FREIXES, TERESA & ROMÁN, LAURA. *Protección de las víctimas de violencia de género (...)*, op., cit., p. 43

¹⁰¹ O, en castellano, Ley 112/2009 de 16 de septiembre, relativa al régimen jurídico aplicable a la prevención de la violencia doméstica, la protección y la asistencia a las víctimas. Revoca la *Lei n.º 107/99, de 3 de Agosto*, y el *Decreto-Lei n.º 323/2000, de 19 de Dezembro*.

como el derecho a la asistencia jurídica gratuita (art. 18) y el derecho a obtener una indemnización o reparación¹⁰².

La regulación portuguesa incluye medidas similares a la Directiva europea que configura la orden europea de protección, medidas que pueden ser concedidas por un juez o un fiscal, de oficio o a instancia de la víctima u otra persona legitimada (descendientes, ascendientes, pareja o ex pareja; policía, fiscal, servicios médicos o sociales), por un periodo de 6 meses a 5 años prorrogables¹⁰³. Ambas partes deben ser oídas (art. 16 y 17) pero, en todo caso, procurando que no haya contacto. Como el proceso es dotado de urgencia, se aplica el art. 103.2º del *Código de Processo Penal* y la autoridad judicial deberá pronunciarse en el plazo máximo de 48 horas.

La efectividad de las medidas será comprobada mediante vigilancia policial, números de emergencia, utilización de GPS, etc., siempre con el consentimiento de agresor o víctima. El incumplimiento de la medida es un delito castigado con prisión o multa.

A diferencia de otros Estados y al igual que en España, en Portugal, sí existe registro oficial para el territorio estatal, donde se inscriben las medidas de protección y se prevé, además, que la víctima tenga todo tipo de información de la situación procesal y penitenciaria del imputado, pudiéndola recibir en todas las lenguas de la UE. En cambio, en Portugal, sí se admite la mediación, conforme a la *Lei nº 21/2007 de 12 de Junho*, que también tiene su referencia en la *Lei nº112/2009* (art. 39), siempre a solicitud de la víctima y cumpliéndose unos requisitos (pena no superior a 5 años de prisión, libremente e informada, sin condena anterior, etc.).

2.2.8. Otros Estados: Irlanda, Bélgica y Luxemburgo

Otros Estados, como Irlanda, Bélgica o Luxemburgo, aunque tienen una regulación tendente a la protección, no albergan una legislación específica ni medidas singulares de protección de la víctima de violencia de género¹⁰⁴.

Así, en Irlanda, la *Domestic Violence Act 1996* (modificada por la *Civil Law – Miscellaneous Provisions – Act 2011*) subraya los principales instrumentos judiciales,

¹⁰² ARANGÜENA FANEGO, C. “Sistema de tutela de las víctimas de violencia de género en Portugal”, en DE HOYOS SANCHO, M. *Análisis de medidas para mejorar la protección policial y judicial (...)*, op., cit., p. 125 y ss.

¹⁰³ Se incluyen tanto la violencia inversa o las parejas del mismo sexo. En el ámbito objetivo, vale cualquier violencia, incluido el tráfico de seres humanos y la violencia sexual.

¹⁰⁴ POZO PÉREZ, M. “Análisis crítico de la orden europea de protección (...)”, op., cit., p. 19.

que son las órdenes de alejamiento, orden de alejamiento provisional, órdenes de protección y órdenes de seguridad¹⁰⁵. El incumplimiento de las órdenes de alejamiento supone una multa y/o pena de prisión de 12 meses, constituyendo un *criminal offence*.

En Bélgica, por su parte, las medidas se encuentran dispersas por varios instrumentos, en los que se prevén medidas de protección de ámbito general, a instancia de parte por escrito (víctima, familiares, Ministerio Fiscal, policía, médicos, trabajadores sociales u otra) o de oficio. Sólo pueden adoptarse en un procedimiento judicial, sin que exista registro público para su inscripción. Ante su incumplimiento, multa o pena de prisión.

Por último, en Luxemburgo, nos encontramos, sobre todo, con la reciente *Loi du 8 septembre 2003*, modificada por la *Loi du 30 juillet 2013*, que regula una medida de expulsión del domicilio (que incluye prohibición de entrar, de contactar y de acercarse a la víctima), como medida cautelar o sanción penal, por un período de 14 días prorrogables hasta 3 meses (a diferencia de la mayoría de países, no es modificable en ese plazo). En este caso, la medida de expulsión sí se inscribe en un Registro Público.

2.3. CONCLUSIONES DE LA LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS

Lo que más me llama la atención son las amplias competencias otorgadas a la Policía en la mayoría de Estados europeos, facultándola a adoptar órdenes de alejamiento o de expulsión de la casa de forma interina, sin necesidad en muchos casos de autorización judicial (si bien, por muy breves periodos de tiempo, a la espera de interponer la demanda en el correspondiente orden)¹⁰⁶.

Por otra parte, es interesante cómo muchos Estados han escogido el orden jurisdiccional civil para la protección de la víctima, catalogando, eso sí, con posterioridad, su incumplimiento como una *criminal offence*, con penas de multa y prisión. Ello se pone

¹⁰⁵ “Hagemann-White (2006) notes that the District Court has the power to issue non-molestation orders for up to five years, while the HSE can apply for either occupation orders or non-molestation orders on behalf of domestic violence victims. A key critique of the Irish civil and criminal justice system is its failure to provide immediate and effective protection for victims of domestic violence who in some cases have been left without any form of stable safe accommodation for periods of up to two years while protective orders, breaches of orders and legal separation issues are dealt with (O’Connor, 2006)”, citado en KEARNS, N., COEN L., & CANAVAN, J., *Domestic Violence in Ireland: an overview of national strategic policy and relevant international literature on prevention and intervention initiatives in service provision*, National University of Ireland, Galway, 2008.

¹⁰⁶ A este respecto, también se ha pronunciado la Asociación de Mujeres Juristas THEMIS, en diversas ocasiones, como en la discusión de la puesta en funcionamiento de la ley ante los Grupos parlamentarios (Vid. Diario de Noticias La Ley de 19 de junio de 2003), o en el artículo “La violencia de género, aproximación al problema”, por ANGELA ALEMANY, dentro del XVII Seminario Duque de Ahumada, 2005.

en relación con el interés y la apuesta por la mediación por la que algunos de esos Estados, como el francés, han optado y que, en España, está expresamente prohibida en esta materia (art. 44.5 LOMPIVG, modificando el art. 87 ter LOPJ).

Como última reflexión, considero que la orden de protección española es, sin duda, una de las más avanzadas, por aunar en una misma resolución medidas civiles, penales y constituir título habilitante para las medidas asistenciales, cuando, en la mayoría de Estados europeos, sólo se regulan órdenes parciales y, en muchos, ni siquiera existe una legislación específica para atacar el relevante problema de la violencia de género.

3. ORDEN EUROPEA DE PROTECCIÓN

3.1. INTRODUCCIÓN Y FUNDAMENTOS

La UE ha ido adquiriendo conciencia de que la violencia de género implica una auténtica violación de los derechos y libertades fundamentales, atentando contra la vida, libertad, seguridad, dignidad e integridad física y psíquica de las víctimas. Ello, sin duda, supone un freno al desarrollo de un Estado democrático.

Así, mediante *Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011*, se consolida la orden europea de protección, cuyo texto final es bien distinto a la iniciativa inicial y mucho menos ambiciosa que la idea española¹⁰⁷. Ello se debe a que, para ganar el apoyo del mayor número de Estados, España tuvo que realizar unas concesiones, por la necesidad de los Estados de blindar sus ordenamientos frente a decisiones externas. A pesar de ello, conforme a los Considerandos 41 y 42 de la Directiva, ésta terminó por no ser de aplicación ni a Irlanda ni a Dinamarca. Para el resto de países que dieron el *sí* a la Directiva, el plazo para su transposición e incorporación al Derecho interno ha sido el 11 de enero de 2015 (art. 21)¹⁰⁸.

¹⁰⁷ La iniciativa inicial fue presentada el 7 de enero de 2010 por Bélgica, Bulgaria, Estonia, España, Francia, Italia, Hungría, Polonia, Portugal, Rumanía, Finlandia y Suecia. Posteriormente fue declarada como prioridad en la Reunión Informal de Ministros JAI de 22-I-2010.

¹⁰⁸ En España, esta institución ha quedado incorporada en el Título VI de la Ley 23/2014, de 20 de noviembre, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la UE (artículos 130 a 142). Por su parte, alguno de los países anteriormente citados en el apartado anterior (<http://eur-lex.europa.eu/advanced-search-form.html?action=update&qid=1433085996918>) han incorporado la Directiva mediante distintos instrumentos, como sucede en Alemania [*Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2011/99/EU über die Europäische Schutzanordnung und zur Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 606/2013 über die gegenseitige Anerkennung von Schutzmaßnahmen in Zivilsachen*], o Reino Unido [*The Criminal Justice (European Protection Order) (England and Wales) Regulations 2014, The European Protection Order*].

Esta orden de protección encuentra sus **fundamentos**¹⁰⁹ en el omnipresente espacio de libertad, seguridad y justicia (Considerando 1); el importante principio de reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales del artículo 82.1 TFUE, que descansa en la idea de equivalencia y confianza (Considerando 2); el programa de Estocolmo de 11-XII-2009 (Considerando 3); la resolución del Parlamento Europeo de 26 de noviembre de 2009, sobre la eliminación de la violencia sobre la mujer (Considerando 4); y la resolución del Consejo de 10 de junio de 2011 sobre el plan de trabajo para reforzar los derechos y la protección de las víctimas (Considerando 5); y la clara necesidad de mantener la protección garantizada a una persona cuando se traslade a otro EM, en ejercicio de su derecho a circular y residir libremente en el territorio de la Unión del art. 3.2 TUE y art. 21 TFUE (Considerando 6).

En ningún caso, la Directiva afectará a la aplicación de otros instrumentos, concretamente la Decisión Marco 2008/947/JAI o la Decisión marco 2009/829/JAI¹¹⁰.

3.2. LA ORDEN EUROPEA DE PROTECCIÓN: CUESTIONES FORMALES Y PROCESALES

Conforme al **art. 1** Directiva 2011/99/UE, ésta recoge una serie de normas para permitir que “una autoridad judicial o equivalente de un EM en el que se haya adoptado una medida de protección destinada a proteger a una persona contra actos delictivos de otra que puedan poner en peligro su vida, su integridad física o psicológica y su dignidad, su libertad individual o su integridad sexual¹¹¹, dicte una orden europea de protección que faculte a una autoridad competente de otro EM para mantener la protección de la persona en el territorio de ese otro EM, a raíz de una infracción penal o una presunta infracción penal con arreglo al Derecho nacional del Estado de emisión”.

(Scotland) Regulations 2015, *The Criminal Justice (European Protection Order) (Northern Ireland) Regulations 2014*, o Italia [*Attuazione della Direttiva 2011/99/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 13.12.2011 sull'ordine di protezione europeo*].

¹⁰⁹ A este respecto, véase los Considerandos de la Directiva 2011/99/UE y POZO PÉREZ, M. “Análisis crítico de la orden europea de protección (...)”, op., cit., p. 20 y ss.

¹¹⁰ Respectivamente, decisión relativa a la aplicación del principio de reconocimiento mutuo de sentencias y resoluciones de libertad vigilada con miras a la vigilancia de las medidas de libertad vigilada y las penas sustitutivas; y decisión relativa a la aplicación, entre EEMM de la UE, del principio de reconocimiento mutuo a las resoluciones sobre medidas de vigilancia como sustitución de la prisión provisional.

¹¹¹ Éstos son valores defendidos no sólo en todos los Estados Miembros, sino también en instrumentos internacionales, como la CEDH (arts. 2, 5, Protocolo nº13) o la CDFUE (art. 1, 2, 3, 6).

Por tanto, busca la protección de una persona frente a los actos delictivos de otra, evitando la reiteración de éstos o sus efectos negativos. Cabe destacar que la protección es de *vocación generalista*, de forma que incluye no sólo a las víctimas de violencia de género, sino a cualquier persona física necesitada de protección (hombres, niños...). Es más, también puede tutelar a “posibles víctimas de delitos”, entrañando pues un juicio de probabilidad¹¹² que, como dice DEL POZO PÉREZ, puede desembocar en *inseguridad jurídica*. Además, podrá aplicarse a los familiares de las víctimas, siempre que en el Estado emisor sea posible, sin que sea aplicable en ningún caso a testigos¹¹³.

Objetivamente, a efectos de la orden europea de protección, se entiende *medida de protección* como una “resolución en materia penal, adoptada en el Estado de emisión con arreglo a su legislación y procedimientos nacionales, por la cual se impone a una persona causante de peligro una o más de las prohibiciones o restricciones previstas en el artículo 5, a fin de proteger a la persona [...]”. De esta forma, sólo se aplica en *asuntos penales*, por lo que fractura la tutela integral de la orden española, con todo lo que ello implica¹¹⁴. Además, dentro del orden penal, únicamente se contemplan las prohibiciones del art. 5 de la Directiva 2011/99/UE (lista cerrada), a saber:

- Prohibición de entrada en determinadas localidades, lugares o zonas definidas por ser la residencia o lugar frecuentado de la persona protegida.
- Prohibición de contactar con la persona protegida, incluyéndose todo tipo de comunicación (teléfono, correo electrónico, postal, fax u otros)
- Prohibición de acercarse a la persona a una distancia menor de la determinada.

¹¹² Para que esta posibilidad no vulnere derechos del presunto agresor, deberá siempre estar fundamentada en una situación objetiva de riesgo, existiendo datos irrefutables y peligro real.

¹¹³ Igualmente, el Estado de ejecución no tendrá la obligación de dictar la orden europea cuando el objeto de su emisión, en primer lugar, buscare propósitos adicionales a la protección.

¹¹⁴ Así, en el caso en que una mujer española tenga una orden de protección estatal y quiera trasladarse, solo le será reconocida la parte penal de la orden y no las medidas civiles o asistenciales, por lo que quedará en desventaja con la situación anterior o con la situación de cualquier otra mujer en España a la que sí se le reconozca el estatuto integral. Ello parece explicarse por la UE por cuanto no quiere interferir en aspectos de responsabilidad parental o protección de hijos, ya que existen instrumentos específicos para éstos (Convenio de La Haya de 1996, Reglamento 2201/2003 o 1215/2012). Sin embargo, también es cierto que, en la Resolución del Consejo de 10 de junio de 2011 (op., cit.) se recomienda la creación de una institución similar para la adopción de medidas civiles. En todo caso, es altamente necesaria la coordinación y cooperación, en ambos ámbitos, para evitar situaciones contradictorias o divididas por el diferente devenir procesal de ambos órdenes. Vid. POZO PÉREZ, M. “Análisis crítico de la orden europea de protección (...)”, op., cit., p. 28 y ss.

Aunque se establece una lista tasada, fuera de la cual se constituye motivo para su no reconocimiento, cada Estado puede recoger otras medidas adicionales, si bien no serán reconocidas más que en el país emisor de la orden (no en el de ejecución); y, en todo caso, si la orden estatal solo contemplara estas medidas adicionales, no cabrá reconocer una orden europea de protección (art. 10.b). Esto puede resultar contradictorio con la inicial vocación de generalidad (solo predicable del ámbito subjetivo)¹¹⁵.

Por otra parte, la medida puede ser adoptada como pena en la resolución de un procedimiento, o como medida cautelar en el transcurso de un proceso penal (Considerando 10). Con vistas a la flexibilidad, carece de importancia la **autoridad** que la adopte, pudiendo ser judicial o equivalente (civil o administrativa), siempre que sea competente con arreglo a su derecho nacional (art. 3); sin embargo, ello puede resultar bastante inseguro, puesto que podría dar cabida a resoluciones de autoridades no judiciales o, incluso, como ya se ha visto, policiales, lo que contraría por ejemplo el ordenamiento estatal. En España, cualquier medida que coarte derechos fundamentales debe adoptarse por una autoridad judicial, a la que se le atribuye el monopolio del poder judicial¹¹⁶, por el principio de jurisdiccionalidad y contradicción. A este respecto, no parece que se haya pronunciado nuestra Ley 23/2014, al transponer la directiva, pues no contempla esta situación como uno de los motivos de denegación del reconocimiento y ejecución de la orden (arts. 32 y 140).

En todo caso, la competencia para dictar la orden europea de protección depende de cada Estado, por lo que habrá que acudir finalmente a los distintos derechos internos. En España, la autoridad competente para emitirla serán los Jueces o Tribunales que conozcan del procedimiento penal en el que se ha emitido la resolución y la autoridad ejecutante serán los Jueces de Instrucción o Jueces de Violencia sobre la Mujer del lugar de residencia de la víctima o donde decida residir (art. 131.1 y 2 Ley 23/2014)¹¹⁷.

¹¹⁵ Artículo 5: “Solo se podrá dictar una orden europea...”. Citado en POZO PÉREZ, M. “Análisis crítico de la orden europea de protección (...)”, op., cit., p. 30.

¹¹⁶ Ello aunque algunas asociaciones abogaron por otorgar competencias a la policía (siempre con confirmación o revocación posterior del Juez de Guardia), en esta manera, para darle más eficacia a las medidas adoptadas, puesto que es primordial que la actuación sea inmediata.

¹¹⁷ Así es, salvo que, conforme al art. 132, la resolución conteniendo las medidas de protección sea accesoria a una resolución sobre medidas alternativas a la prisión provisional o de libertad vigilada transmitidas o por transmitir, en cuyo caso será conocida por las mismas autoridades.

Asimismo, la autoridad del Estado de ejecución tiene un margen de apreciación para elegir la medida a aplicar, pudiendo adicionalmente añadir alguna prevista en el derecho nacional, siempre teniendo en cuenta la adoptada en el Estado emisor. Por tanto, en España, podrían adoptarse también medidas civiles o asistenciales, además de penales.

Aunque sea fundamental la agilidad y rapidez en la actuación, la Directiva **no** contempla **plazos específicos** para su tramitación, únicamente refiriéndose a ello al decir que se le tiene que dar la “misma prioridad aplicable en un caso nacional similar” (art. 15 Directiva 2011/99/UE)¹¹⁸.

Durante el proceso de adopción de la medida de protección o, en todo caso, antes de emitir la orden europea, la *persona causante del peligro*¹¹⁹ tendrá **derecho a ser oída e impugnar la medida** (Considerando 17 y art. 6.4 de la Directiva). Para evitarnos dificultosas investigaciones acerca de si se le ha dado audiencia o no inicialmente en el proceso, lo ideal será adoptar siempre la resolución atendiendo a los derechos fundamentales de la CDFUE y CEDH¹²⁰, en especial al principio de contradicción.

El Estado de ejecución tendrá el **deber de informar** a la persona causante del peligro, a la autoridad competente del Estado emisor y a la persona protegida de las medidas adoptadas, excluyéndose el domicilio y otros datos personales de la notificación, salvo que se incluyan en la prohibición (Considerando 22). Este mismo deber también lo tendrá el propio Estado de emisión, en este caso informando solo a la persona protegida de la posibilidad de obtener una orden europea en caso de traslado (art. 6.5 Directiva).

3.3. SITUACIÓN ACTUAL: ¿SE HA LOGRADO CAMBIAR ALGO?

En mi opinión, lo más relevante es el hecho de que no se recoja una tutela integral de la víctima, al igual que en los Estados Miembros y a diferencia de la orden española. De esta forma, hay que coordinar el ámbito penal y civil, instaurando una denuncia por un lado y una demanda de separación, nulidad o divorcio por otro. Y es que esta situación

¹¹⁸ En España, se establece en el art. 138.1 Ley 23/2014 que el juez que reciba una orden europea para su ejecución deberá dar audiencia al Ministerio Fiscal en el plazo de 3 días, reconociéndola después *sin dilación*. Además, se establece que la orden “se reconocerá con la misma prioridad que corresponda a estas medidas en el Derecho español, teniendo en cuenta las circunstancias particulares del caso, incluida su urgencia, la fecha prevista de llegada de la persona protegida al territorio del Estado de ejecución y, en la medida de lo posible, la gravedad del riesgo que corre la persona protegida” (art. 138.1 *in fine*).

¹¹⁹ Nombre que recibe el presunto agresor en la orden de protección europea, art. 2.4 Directiva.

¹²⁰ Convenio de Derechos Fundamentales de la Unión Europea y Convenio Europeo de Derechos Humanos, respectivamente.

puede suponer un posible trato discriminatorio de la víctima española que se traslada a otro Estado respecto a la que se quedara en España.

Por otro lado, el control del cumplimiento de la orden europea es ineficaz, no solo por la clara falta de medios materiales y personales de los Estados (en España, ya hay escasez de medios para el control de las órdenes españolas), sino también por el propio principio de libre circulación y el establecimiento del espacio de libertad, seguridad y justicia, así como por la amplitud de la propia orden (aplicable a *toda* víctima). A ello se le añade la demora y colapso de los Juzgados de Instrucción y de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer e, incluso, el turismo en verano en ciertas zonas¹²¹.

Además, su fin último es la potenciación del *principio de confianza mutua* mediante el reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales. ¿Ello no se cumpliría mejor si el reconocimiento fuese automático? Como en otras materias de Derecho Internacional Privado¹²², en las que las decisiones judiciales son reconocidas sin control de contenido, la orden europea de protección debería ser entendida como “un todo”, de forma que los principios de confianza, equivalencia y reconocimiento mutuo tuvieran un fiel y real reflejo en la figura. O, tal vez, bastará con crear una orden *específica* de protección para la víctima de violencia sobre la mujer.

4. CONCLUSIONES

La orden de protección española supone un avance considerable en la protección integral de la mujer víctima de violencia de género, situándonos en buena posición respecto a nuestros allegados vecinos europeos. Así, mientras la legislación española acoge una específica para los casos de violencia de género, consciente del enorme problema que suponen, así como una orden de protección aplicable a los mismos y que busca la protección integral de la víctima, en otros ordenamientos (Portugal, Irlanda,

¹²¹ A este respecto, DEL POZO PÉREZ, M. establece que “de nada sirve la protección sin que exista una buena y eficaz vigilancia, control y seguimiento de las órdenes; de otro modo, se convierten, tristemente, en papel mojado que, en realidad, solo protege a aquella autoridad que la dictó o la reconoció y ejecutó. Ésta es la dura y cruda realidad”. Vid. DEL POZO PÉREZ, M. “Análisis crítico de la orden europea de protección (...)”, op., cit., p. 35.

¹²² De esta forma, se procederían a un reconocimiento automático, como en materia civil y mercantil a raíz del Reglamento 1215/2012, en que el órgano judicial del Estado de ejecución solo tuviera que comprobar la existencia de decisión judicial vigente, su aplicabilidad al caso, la competencia de la autoridad que emite la orden, y el respeto de las garantías procesales.

Bélgica, Luxemburgo), ni existe una diferenciación de concepto claro, ni una separación entre los casos de violencia doméstica y la violencia de género.

Aun así, ciertos aspectos de la legislación de otros países son destacables y sería, tal vez, conveniente tenerlos en cuenta en próximas modificaciones legislativas, como son el estudio de la posibilidad de incluir la *mediación* en el ámbito de la violencia de género (como ya hacen otros Estados)¹²³ o la ampliación de las competencias de la *Policía* por la urgencia e inmediatez de respuesta que, en muchos casos, exigen los supuestos de violencia de género.

Igualmente y en este sentido, por un lado, se ve necesario la existencia permanente de JVSM con funciones de guardia, de forma que, en todo caso, conozca de los hechos los juzgados especializados a tal efecto y no el Juzgado de Instrucción con funciones de guardia, como sucede cuando los JVSM del domicilio de la víctima no ejercen funciones de guardia. Hay que tener presente que estos delitos tienen unas características especiales que hacen necesario un órgano especializado y sería conveniente que éste conociera de todos los casos, para lo cual se requiere que ejerza funciones de guardia en todos los lugares. Al mismo tiempo, se debería incrementar la plantilla de JVSM exclusivos.

Por otro lado, con las nuevas tecnologías ayudando en todos los ámbitos de nuestra vida cotidiana, parece lógico impulsar de una mayor utilización de los medios electrónicos, tales como brazaletes electrónicos, ya que además, como ya se ha dicho, no disponemos de funcionarios suficientes para el control de todas y cada una de las órdenes de protección que se adoptan (y, en muchos casos, no se adoptan más por la carencia de medios personales disponible para su control). Así, existen los “dispositivos telemáticos de localización de presuntos maltratadores” o “pulseras electrónicas”¹²⁴ para el control

¹²³ A este respecto, encontramos distintas posiciones. Así, por ejemplo, si bien no descarta la mediación penal, siempre que la víctima esté de acuerdo, con carácter voluntario y en hechos delictivos de poca entidad, FERNANDO MARTÍN DIZ parece entender que, a día de hoy, no es tan fácil como pudiera suponerse introducirla para los casos de violencia de género (opinión que comparto), pues no se dan ni las condiciones ni el marco legal y no se ajusta a la necesaria situación de equilibrio que debe imperar en la mediación (víctima y agresor se encuentran en una situación clara de desequilibrio e inferioridad de la víctima). MARTÍN DIZ, FERNANDO, “Mediación en materia de violencia de género: análisis y argumentos” en *Tutela jurisdiccional frente a la violencia de género...*, op., cit., p. 669 y ss.

¹²⁴ Actualmente, además, existen también dispositivos para la víctima, similares a un teléfono móvil, que permiten la comunicación con el Centro de Control. Vid. BUENO DE MATA, F. “¿Por qué los jueces no establecen las pulseras electrónicas como medida preventiva en los casos de Violencia de Género?”, *¿Por qué no hemos alcanzado la igualdad?*, Andavira editorial, Santiago de Compostela, 2012, p. 18.

de las órdenes de alejamiento en casos de “riesgo alto o extremo” pero, sin embargo, no se hace uso de las mismas, a pesar de haberse ya adquirido una cantidad considerable por parte del Estado¹²⁵. Debería pues impulsarse su utilización, si bien circunscrita siempre a casos de alto riesgo¹²⁶. Con este fin y ante su posible ineficacia por culpa de la manipulación del agresor, con la nueva reforma del CP efectuada por la Ley 1/2015, de 30 de marzo, se han tipificado estas conductas dentro de los delitos de quebrantamiento (Considerando XXII).

En otro orden de cosas, con vistas a una protección integral de *toda* víctima de violencia de género, se debería abogar por una legislación y una orden de protección aplicable a toda la violencia de género (en sentido amplio) y no solo a la violencia de género ejercida en el seno de la pareja o expareja (ámbito de la LOMPIVG).

Igualmente, existe la necesidad de avanzar en el sentimiento de seguridad de la víctima y su confianza en la justicia: muchas mujeres no denuncian porque no creen en la justicia en el ámbito de la violencia de género. A ello, se le añade aquellas otras que consideran ciertas manifestaciones de este tipo de violencia como algo cotidiano, que afecta únicamente a las relaciones íntimas y que, por tanto, no deben hacerlo público mediante la interposición de denuncias. Todo esto debe ser erradicado de raíz.

Asimismo, en el marco de los juicios rápidos, con el fin de no perjudicar a la víctima, debería poderse acordar la orden de protección a los solos efectos de título legitimador para la adopción de medidas sociales y asistenciales, con independencia de las penas u prohibiciones ya adoptadas en la resolución del proceso penal; o, al menos, que las Administraciones pudieran tener en cuenta para el otorgamiento de tales beneficios cualquier resolución de la que se derive que la persona ha sufrido violencia de género (es decir, que sirviera mismamente la sentencia de conformidad en juicio rápido). Realmente, la rapidez e inmediatez en estos procesos debería poder conseguirse en otro tipo de procedimientos, sin menoscabo de los derechos de agresor y víctima.

¹²⁵ En 2009, el Ministerio de Igualdad adquirió 3.000 pulseras y, al cabo de un año, apenas un 20% habían sido utilizadas (336). En este sentido, Inmaculada Montalbán, presidenta del Observatorio contra la Violencia de Género, dependiente del CGPJ establece que “Los jueces deberían tener a su disposición informes periciales de riesgo desde el primer momento, pero no los tienen”.
Noticia: http://elpais.com/diario/2010/07/19/sociedad/1279490403_850215.html.

¹²⁶ Ello debido a que su utilización puede suponer la instauración de lo que algunos llaman “cárcel electrónica”, vid. GUDÍN-RODRÍGUEZ MAGARIÑO, F. *Cárcel electrónica y sistema penitenciario del siglo XXI*, Madrid, 2006, pp. 2-4, citado en BUENO DE MATA, F. “¿Por qué los jueces no establecen las pulseras electrónicas...?”, op., cit., p. 19

Otro aspecto especialmente relevante es la *educación*, que también pasa por la imagen que nos ofrecen los medios de comunicación. Aunque la LOMPIVG ha incluido un Capítulo I en su Título I acerca del ámbito educativo y la enseñanza en valores y el fomento de la igualdad, la educación debe ir más allá: para que las cifras de mujeres víctimas de la violencia de género se reduzcan lo máximo posible, es necesaria una educación al respecto en todos los ámbitos del día a día, no sólo en la escuela, sino también en casa y en todas las facetas culturales (medios de comunicación, libros, películas). Para ello, se requiere de buenos profesionales en la enseñanza, con conocimientos y especial sensibilización con esta materia, pero también una fuerte y consolidada concienciación de la sociedad en general frente a este problema, reprimiendo con fuerza (al menos, socialmente, sino penalmente) aquellas apologías o conductas promachistas que todavía imperan en muchos personajes públicos de nuestra actualidad¹²⁷. Porque, como dijo *Edward James Olmos*, "La educación es la vacuna contra la violencia".

En este sentido, hay que destacar el aumento de la violencia de género entre los más jóvenes¹²⁸ y de casos de control, *micromachismos* y comportamientos de superioridad y desigualdad con el auge de las redes sociales¹²⁹ (que suponen un medio idóneo para este tipo de conductas, ante la falta de un férreo sentimiento en contra de la violencia de género en todas sus vertientes y una buena política en este sentido de las redes sociales). Todo ello también se vería reducido, sino extinguido, con una buena educación en y para la igualdad desde una temprana edad, tanto en la escuela como en casa, que debe unirse a la concienciación de la sociedad respecto a este problema (para ello, la desmitificación de los estereotipos).

¹²⁷ Ello incluye desmontar ciertos mitos y estereotipos, como son la supuesta existencia de numerosas *denuncias falsas* (que, conforme a la Memoria de la Fiscalía General del Estado, suponen sólo un 0,018%, siendo uno de los porcentajes más bajos en delitos del Código Penal), o relacionar la violencia de género únicamente con la violencia física unida al empleo de *alcohol* y *drogas* (no constituyen más del 4% de los casos: en la mayoría, pues, el agresor es consciente), o la apelación engañosa a "*lo hace porque me quiere*". Y es que, desgraciadamente, estos últimos casos de "amor romántico" están haciendo crecer la violencia de género entre la población más joven, que se ve engañada. A este respecto, <http://www.elmundo.es/espana/2014/11/24/54722fcb22601d29698b4582.html>

¹²⁸ *Vid. supra*

¹²⁹ DEL POZO PÉREZ, M. <http://www.lagacetadesalamanca.es/salamanca/2014/03/05/pozo-aumento-violencia-genero-jovenes-tremendamente-peligroso/113278.html>. Se podría incluso decir que las redes sociales e Internet, mediante páginas de chistes, bromas, etc. (que, al final, no son sino la imagen real que esas personas tienen de la mujer y que retransmiten a sus numerosos seguidores) crean una imagen sumisa y sensual de la mujer, volcada al placer de los hombres, cosificándola como un mero objeto a su servicio que sólo aumenta el control y sentimiento de superioridad de los hombres hacia las mujeres.

Así, aunque se ha avanzado mucho, todavía quedan cuestiones que mejorar en futuras reformas. Además, en un mundo globalizado, en que cada vez hay más elementos de internacionalidad en las relaciones personales, la nueva Directiva 2011/99/UE y su apuesta por el reconocimiento mutuo de decisiones judiciales en el ámbito de la UE se hacen imprescindibles. De momento, formalmente, cabe destacar que lo ideal hubiera sido crear una orden específica de protección para la víctima de violencia de género, unificando los procedimientos estatales mediante unas reglas comunes, de forma que la víctima pudiera solicitar directamente una orden de protección aplicable a nivel europeo con el conjunto de medidas previstas en su legislación nacional y sin necesidad de control de fondo en el país de destino (así sí habría una auténtica manifestación del principio de confianza mutua y reconocimiento mutuo de resoluciones judiciales)¹³⁰. De esta manera, una víctima española no vería reducida su protección si decide moverse a otro Estado miembro (con la actual orden, solo se le reconocen las medidas *penales* establecidas en el art. 5; por tanto, no se reconocerían las medidas civiles adoptadas en España). De todas formas, habrá que ver qué nos depara su más que reciente incorporación a los distintos ordenamientos europeos y si, finalmente, se consigue una diferencia significativa en la reducción efectiva de casos de violencia sobre la mujer.

¹³⁰ Podría tratarse de una orden de protección similar a lo que plantea la *orden europea de investigación* en su ámbito, adoptada por la Directiva 41/2014, de 3 de abril, que establece un régimen único, global y general para la obtención de diligencias de investigación y prueba, reconociéndose automáticamente en el Estado de ejecución.

BIBLIOGRAFÍA

- ALEMANY A. *La violencia de género, aproximación al problema*, XVII Seminario Duque de Ahumada, 2005.
- ARANGÜENA FANEGO, C. “Sistema de tutela de las víctimas de violencia de género en Portugal”, en ARANGÜENA FANEGO, C. & DE HOYOS SANCHO, M. *Análisis de medidas para mejorar la protección policial y judicial de las víctimas de violencia de género*. Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, Centro de publicaciones, Colección “Contra la Violencia de Género”, 2011, p. 125 y ss.
- BUENO DE MATA, F. “¿Por qué los jueces no establecen las pulseras electrónicas como medida preventiva en los casos de Violencia de Género?”, *¿Por qué no hemos alcanzado la igualdad?*, Andavira editorial, Santiago de Compostela, 2012, p. 17 y ss.
- CABRERA MERCADO, R. “Aspectos esenciales de la tutela jurisdiccional civil de las víctimas de violencia contra la mujer en Italia”, en ARANGÜENA FANEGO, C. & DE HOYOS SANCHO, M. *Análisis de medidas para mejorar la protección policial y judicial de las víctimas de violencia de género*. Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, Centro de publicaciones, Colección “Contra la Violencia de Género”, 2011, p. 109 y ss.
- CARRASQUERO CEPEDA, M. “Orden europea de protección: un paso adelante en la protección de las víctimas”. *Cuaderno Electrónico de Estudios Jurídicos*, núm. 2, 2014, pp. 91 – 114.
- CHRISTOPHER T. BENITEZ, MD, DALE E. MCNIEL, PHD, AND RENE´E L. BINDER, MD., “Do Protection Orders Protect?” *The journal of the American Academy of Psychiatry and the Law* 38:376 – 85, 2010
- CORTES GENERALES, Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, Pleno y Diputación Permanente, VII Legislatura 256, martes 10 de junio de 2003
- DE HOYOS SANCHO, M. “Aspectos esenciales de la protección jurisdiccional civil de las víctimas de violencia doméstica en Alemania”. *Análisis de medidas para mejorar la protección policial y judicial de las víctimas de violencia de género*. Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, Centro de publicaciones, Colección “Contra la Violencia de Género”, 2011, p. 93 y ss.
- DE HOYOS SANCHO, M. “La orden de protección de las víctimas de violencia de género”. *Tutela jurisdiccional frente a la violencia de género: Aspectos procesales, civiles, penales y laborales* (1a ed.). Valladolid, Lex Nova, 2009, p. 521 y ss.

- DE HOYOS SANCHO, M. “Principales elementos de la tutela jurisdiccional civil de las víctimas de violencia doméstica en Austria”. *Análisis de medidas para mejorar la protección policial y judicial de las víctimas de violencia de género*. Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, Centro de publicaciones, Colección “Contra la Violencia de Género”, 2011, p. 93 y ss.
- DEL POZO PÉREZ, M. “¿Es la tutela procesal de la mujer en la Ley Orgánica de Medidas de protección integral contra la violencia de género un anticipo de la Ley de Igualdad?” en FIGUERUELO BURRIEZA, A., IBÁÑEZ MARTÍNEZ, M^a., MERINO HERNÁNDEZ, R. *Igualdad ¿para qué? A propósito de la Ley Orgánica para la igualdad efectiva de mujeres y hombres*, Editorial Comares, Granada, 2007, p.381 y ss, p.400.
- DEL POZO PÉREZ, M. “Análisis crítico de la orden europea de protección desde la perspectiva de las víctimas de violencia de género” en *Igualdad: retos para el s. XXI: Una cuestión de derechos humanos*. Santiago de Compostela, Andavira Editora, 2012.
- DEL POZO PÉREZ, M., “La orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica”. *El reto de la efectiva igualdad de oportunidades*. Granada, Comares, 2013, p. 89 y ss.
- DEL POZO PÉREZ, M., “Ventajas e inconvenientes de los juicios rápidos para la lucha contra la violencia de género”, *Tutela jurisdiccional frente a la violencia de género: Aspectos procesales, civiles, penales y laborales* (1a ed.). Valladolid, Lex Nova, 2009, p. 623 y ss.
- DELGADO MARTÍN, J. *La orden de protección de las víctimas de violencia doméstica*, Revista xurídica galega, 2003, no 39, p. 79-105.
- EUROPEAN UNION AGENCY FOR FUNDAMENTAL RIGHTS, “Violence against women: an EU-wide survey”, *Publications Office of the European Union*, Luxembourg, 2014, p. 15
- FREIXES, TERESA & ROMÁN, LAURA. *Protección de las víctimas de violencia de género en la UE*. Publicacions de la Universitat Rovira i Virgili, Tarragona, 2014.
- Informe estadístico que recoge los datos anuales en materia de violencia sobre la mujer de 2014 del Consejo General del Poder Judicial junto con el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género.
- Informe sobre muertes violentas en el ámbito familiar durante el período 2001-2005, del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género (España).

- KEARNS, N., COEN L., & CANAVAN, J., “Domestic Violence in Ireland: an overview of national strategic policy and relevant international literature on prevention and intervention initiatives in service provision”, *National University of Ireland*, Galway, 2008.
- MARTÍN DIZ, FERNANDO, “Mediación en materia de violencia de género: análisis y argumentos”, *Tutela jurisdiccional frente a la violencia de género: Aspectos procesales, civiles, penales y laborales* (1a ed.). Valladolid, Lex Nova, 2009, p. 669 y ss.
- MARTINEZ LEÓN, M., QUEIPO BURÓN, D., TORRES MARTÍN, H. & MARTÍNEZ LEÓN, C., “Análisis médico-jurídico de las órdenes de protección adoptadas por violencia de género en castilla y león durante los años 2004-2010”, *Revista SIDEME*, núm. 8, Abril-Junio, 2011
- MONTALBÁN HUERTAS, I. *La ley integral de medidas de protección contra la violencia de género*. Madrid, Consejo General de Poder Judicial, Centro de Documentación Judicial, 2006.
- PERAMATO MARTÍN, T., POLO GARCÍA, S., & ESPAÑA. “Medidas cautelares y penas en el ámbito de la violencia de género”. *Aspectos procesales y sustantivos de la ley orgánica 1/2004*. Madrid, Consejo General del Poder Judicial, Centro de Documentación Judicial, 2007, p. 156 y ss.
- PERRON, W. “La protección de la mujer frente a la violencia doméstica en la República Federal Alemana”. *Tutela procesal frente a hechos de violencia de género*, Valencia, 2007, p. 489 y ss.
- RODRÍGUEZ LAINZ, J. L. “La orden europea de protección”. *Diario La Ley*. Nº 7854, Sección Doctrina, 2012.
- SANZ-DÍEZ DE ULZURRUN ESCORIAZA, J., & MOYA CASTILLA, J. M. “Orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica”, *Violencia de género: Ley orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género: Una visión práctica* (1a ed.). Barcelona, Ediciones Experiencia, 2005, p. 141 y ss.
- VAN DER AA, SUZAN. “Protection Orders in the European Member States: Where Do We Stand and Where Do We Go from Here?” *The Author(s)*, 2011.
- VUELTA SIMON, S. “Elementos del trato de la violencia doméstica en Francia” y “Nota sobre la violencia doméstica en el ordenamiento jurídico penal y procesal penal inglés”, *La violencia doméstica: su enfoque en España y en Derecho comparado*. Madrid, Cuadernos de Derecho Judicial, Consejo General del Poder Judicial, 2005.

ENLACES Y PÁGINAS WEB:

- Noticias:
 - 1) http://elpais.com/diario/2010/07/19/sociedad/1279490403_850215.html
 - 2) <http://www.elmundo.es/espana/2014/11/24/54722fcb22601d29698b4582.html>
 - 3) <http://www.lagacetadesalamanca.es/salamanca/2014/03/05/pozo-aumento-violencia-genero-jovenes-tremendamente-peligroso/113278.html>
- Página del Instituto Nacional de Estadística (INE):
<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?type=pcaxis&path=/t18/p468&file=inebase>
- Página del Instituto para la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades:
<http://www.inmujer.gob.es/estadisticas/consulta.do?area=10>
- Página del Ministerio para las mujeres y los servicios públicos del Gobierno austriaco: <https://www.bmbf.gv.at/frauen/index.html>
- Página Gobierno francés y estadísticas:
<http://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr/violences-de-genre/>
- Páginas Gobierno Reino Unido:
 - 1) <https://www.gov.uk/government/news/new-definition-of-domestic-violence-and-abuse-to-include-16-and-17-year-olds>
 - 2) <http://www.ncdv.org.uk/are-you-suffering-domestic-abuse/how-the-law-can-protect-you/>
- Página Naciones Unidas:
<http://www.un.org/womenwatch/daw/followup/session/presskit/fs4.htm>
- Página web del Consejo General del Poder Judicial:
<http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Violencia-domestica-y-de-genero/La-orden-de-proteccion>
- Transposición de Legislación europea: <http://eur-lex.europa.eu/advanced-search-form.html?action=update&qid=1433085996918>

JURISPRUDENCIA:

- Acuerdo de Pleno no Jurisdiccional del Tribunal Supremo de 31-1-06
- Auto de la AP de Asturias, núm. 419/2012, de 4 de junio
- Auto de la AP de Barcelona, núm. 105/2005, de 25 de febrero
- Auto de la AP de Barcelona, núm. 105/2005, de 25 de febrero,
- Auto de la AP de Barcelona, núm. 142/2009, de 4 de febrero; AP de Madrid, núm. 1064/2012, de 23 de julio; núm. 549/2012, de 24 de abril; núm. 473/2013, de 16 de abril; auto de la AP de Burgos, núm. 555/2011, de 17 de octubre
- Auto de la AP de Barcelona, núm. 44/2007, de 1 de febrero
- Auto de la AP de Barcelona, núm. 78/2008, de 16 de enero
- Auto de la AP de Las Palmas, núm. 137/2008, de 17 de marzo
- Decisión del Pleno no jurisdiccional de la Sala del Tribunal Supremo de 25 de noviembre de 2008
- STC (Sala Segunda) núm. 111/2008, de 22 de septiembre
- STC (Sala Segunda), núm. 163/2004, de 4 de octubre

- STC núm. 62/2005, de 14 de marzo de 2005
- STS 58/2008, de 25 de enero
- STS de la Sala Segunda, núm. 39/2009, de 29 de enero

LEGISLACIÓN:

- CIRCULARES DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO, núm. 3/2003, de 18 de diciembre; núm. 4/2005; núm. 6/2011.
- Convenio Europeo de Derechos Humanos y Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea
- Convenio relativo a la asistencia judicial en materia penal entre los Estados miembros de la UE, de 29 de mayo de 2000
- Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011
- INSTRUCCIONES: Instrucción nº 4/2004 de la Fiscalía e Instrucción nº 14/2005 de la Secretaría de Estado de Seguridad
- Ley 1/2015 de 30 de marzo, que modifica la LO 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal
- Ley 23/2014, de 20 de noviembre, de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la UE (artículos 130 a 142)
- Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de Protección de las víctimas de la violencia doméstica
- Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género
- Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal
- Orden INT/1911/2007, de 26 de junio, por la que se crea el fichero de datos de carácter personal «Violencia doméstica y de género», en el Ministerio del Interior
- PROTOCOLOS: Protocolo de Coordinación de Cuerpos Policiales en la Aplicación de la Orden de Protección, Protocolo de Coordinación entre los Órdenes Jurisdiccionales Penal y Civil para la Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica, Protocolo de implantación de la Orden de Protección, Protocolo para la valoración policial del nivel de riesgo de violencia contra la mujer en los supuestos de la LO 1/2004, de 28 de diciembre, y su comunicación a los Órganos Judiciales y al Ministerio Fiscal.
- Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre, por el que se regula el programa de renta activa de inserción para desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo.
- Real Decreto de 14 de septiembre de 1882, aprobatorio de la Ley de Enjuiciamiento Criminal
- Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil.
- Reglamento (UE) 1215/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2012, relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil

- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea

LEGISLACIÓN EXTRANJERA:

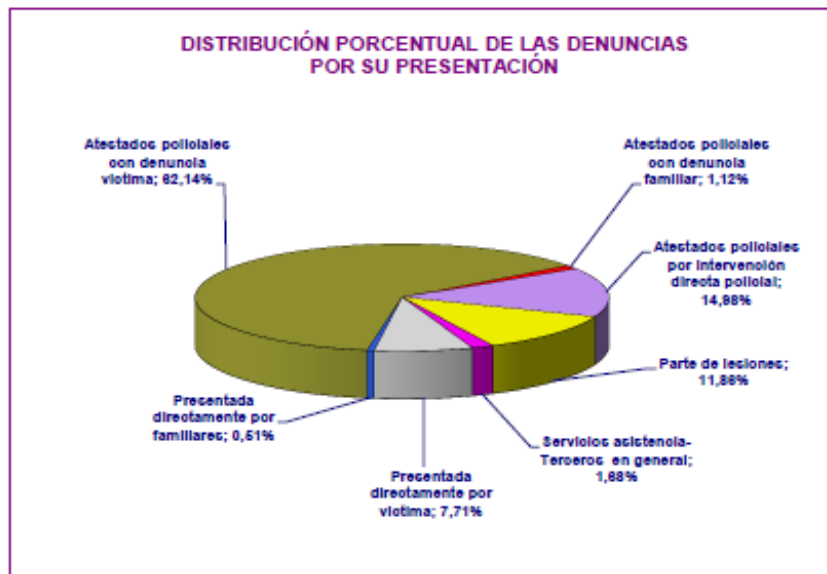
- AUSTRIA:
 - o Ley austriaca para la protección contra la violencia en el ámbito familiar o Gewaltschutzgesetz,
 - o Leyes de Policía, Código de Ejecución (Enero de 2004) y 2ª Ley para la protección contra la violencia (2009): Sicherheitspolizeigesetzes, Exekutionsordnung y Zweiten Gewaltschutzgesetz
- FRANCIA:
 - o Code civile
 - o Code de procédure pénale
 - o Loi n°2006-399 du 4 avril 2006 renforçant la prévention et la répression des violences au sein du couple ou commises contre les mineurs
 - o Loi n°2010-769 du 9 juillet 2010 relative aux violences faites spécifiquement aux femmes, aux violences au sein des couples et aux incidences de ces dernières sur les enfants
 - o Loi n°2014-873 du août 2014 pour l'égalité réelle entre les femmes et les hommes.
- ALEMANIA:
 - o Bürgerliches Gesetzbuch, parágrafo 1666 BGB.
 - o Ley para la protección civil ante actos de violencia y acoso, o Gesetz zum zivilrechtlichen Schutz vor Gewalttaten und Nachstellungen (Gewaltschutzgesetz – GewSchG)
- REINO UNIDO
 - o Crime and Security Act 2010
 - o Domestic Violence, Crime and Victims Act 2004
 - o Family Law Act 1996
- ITALIA:
 - o Codice Civile,
 - o Codice di procedura (civile o penale):
 - o Codice Penale
 - o Legge 4 aprile 2001, n° 154, Misure contro la violenza nelle relazioni familiari
 - o Legge n° 119 de 15 de octubre de 2013
- PORTUGAL:
 - o Código de Processo Penal
 - o Lei n° 112/2009 de 16 de Setembro que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção da violência doméstica, à protecção e à assistência das suas vítimas
 - o Lei n° 21/2007 de 12 de Junho
- IRLANDA: Domestic Violence Act 1996
- LUXEMBURGO: Loi du 8 septembre 2003 y Loi du 30 juillet 2013

ANEXOS

ANEXO I

DATOS DENUNCIAS RECIBIDAS EN EL AÑO 2014

Total Denuncias	Presentada directamente por víctima	Presentada directamente por familiares	Atestados policiales			Parte de lesiones	Servicios asistencia-Terceros en general
			Con denuncia víctima	Con denuncia familiar	Por intervención directa policial		
126.742	9.769 7,71%	651 0,51%	78.758 62,14%	1.421 1,12%	18.984 14,98%	15.029 11,86%	2.130 1,68%



Fuente: Informe estadístico que recoge los datos anuales en materia de violencia sobre la mujer de 2014 y que publica el Consejo General del Poder Judicial junto con el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género

ANEXO II



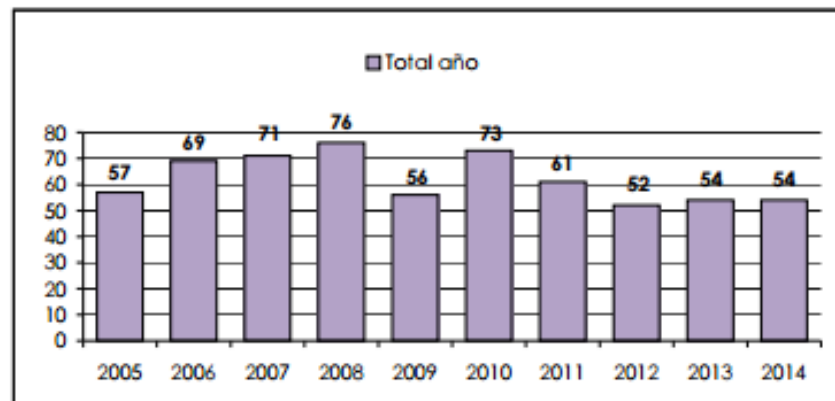
VICTIMAS MORTALES POR VIOLENCIA DE GÉNERO

FICHA RESUMEN - DATOS PROVISIONALES

Fecha de actualización: 18/03/2015

Fecha datos: 31-dic-2014

		Nº de casos	% del total
	Total VÍCTIMAS	54	100,0%
DENUNCIA	Había denuncia	17	31,5%
	Presentadas por la víctima	14	25,9%
	Presentadas por otros	3	5,6%
	Retiraron denuncia	3	5,6%
MEDIDAS DE PROTECCIÓN	Solicitaron medida de protección	10	18,5%
	Obtuvieron medida de protección	9	16,7%
	Renunciaron a medidas de protección	0	0,0%
	Medidas de protección cesadas	3	5,6%
	Otras causas de no vigencia de medidas de protección	2	3,7%
	Tenían medida de protección en vigor	4	7,4%
QUEBRANTAMIENTO DE MEDIDAS:	CON consentimiento de la víctima	1	1,9%
	SIN consentimiento de la víctima	2	3,7%
	No consta	1	1,9%



Fuente: Ficha estadística de víctimas mortales por Violencia de Género del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

ANEXO III

TOTAL ÓRDENES DE PROTECCIÓN

Total órdenes solicitadas	JVM	Juzgados de Guardia
38.947	33.167	5.780
	85%	15%



DATOS DE ÓRDENES DE PROTECCIÓN SOLICITADAS E INCOADAS EN LOS JUZGADOS DE VIOLENCIA SOBRE LA MUJER

ÓRDENES DE PROTECCIÓN SOLICITADAS	ACORDADAS	NO ACORDADAS	Ratio Ordenes /denuncias
Totales	33.167	18.775	26%
	57%	43%	

TOTAL ÓRDENES	MUJERES ESPAÑOLAS	MUJERES EXTRANJERAS	MUJERES MAYOR EDAD	MUJERES MENOR EDAD
33.167	23.357	9.810	32.192	975
	70%	30%	97%	3%



ÓRDENES DE PROTECCIÓN SOLICITADAS EN JUZGADOS DE GUARDIA

Se han solicitado ante los Juzgados de Guardia, fuera del horario de audiencia de los Juzgados de Violencia contra la Mujer las siguientes órdenes de protección:

Órdenes solicitadas	Acordadas	Denegadas
5.780	4.032	1.748
	70%	30%

VICTIMAS EN LAS ÓRDENES DE PROTECCIÓN SOLICITADAS EN JUZGADOS DE GUARDIA

Mujeres españolas	Mujeres extranjeras	Mujeres mayores de edad	Mujeres menores de edad
4.254	1.526	5.696	84
74%	26%	99%	1%

DENUNCIADOS EN LAS ORDENES DE PROTECCIÓN SOLICITADAS EN JUZGADOS DE GUARDIA

Hombre español	Hombre extranjero
4.251	1.526
74%	26%

Fuente: Informe estadístico que recoge los datos anuales en materia de violencia sobre la mujer de 2014 y que publica el Consejo General del Poder Judicial junto con el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género (p. 10 y ss)

ANEXO IV

FEMICIDIOS EN DIVERSOS PAÍSES EUROPEOS

	2006		2003		2000	
	FEMICIDIOS. TOTAL		FEMICIDIOS. TOTAL		FEMICIDIOS. TOTAL	
	Incidencia	Prevalencia(*)	Incidencia	Prevalencia(*)	Incidencia	Prevalencia(*)
Alemania	387	9,2	426	10,19	437	10,42
Andorra	0	0	0	0	-	-
Austria	57	13,4	63	15,05	49	11,78
Bélgica	-	-	152	29,3	75	14,46
Bulgaria	55	13,86	-	-	42	9,94
Chipre	4	10,24	2	4,89	-	-
Croacia	27	11,73	23	10,02	-	-
Dinamarca	11	4,01	28	10,41	32	11,96
Escocia	19	7,18	-	-	-	-
Eslovaquia	16	5,77	43	15,43	-	-
Eslovenia	5	4,89	14	13,79	-	-
España	115	5,15	168	7,75	193	9,42
Estonia	29	40,01	40	56,9	35	47,3
Finlandia	35	13,02	32	11,98	43	16,21
Francia	-	-	-	-	-	-
Holanda	56	6,78	73	9,08	70	8,79
Hungría	88	16,64	132	25,69	-	-
Irlanda	11	5,19	10	5,14	12	6,39
Islandia	0	0	0	0	2	14,29
Italia	169	5,64	192	6,57	186	6,31
Liechtenstein	0	0	-	-	-	-
Lituania	93	51,32	-	-	-	-
Luxemburgo	2	8,38	3	13,16	1	4,57
Malta	0	0	0	0	-	-
Mónaco	0	0	-	-	-	-
Noruega	21	8,95	20	8,7	23	10,21
Polonia	-	-	-	-	217	10,89
Portugal	52	9,52	-	-	51	9,95
Reino Unido	195	7,73	230	7,65	267	8,92
República Checa	48	9,12	-	-	-	-
Rumanía	-	-	199	17,77	351	30,87
Serbia	-	-	-	-	-	-
Suecia	-	-	27	5,96	31	6,9
Suiza	-	-	36	9,45	81	21,69
Turquía	334	9,47	-	-	-	-

Fuentes: Sanmartín, José; Molina, Alicia y García, Yolanda (Eds): Informe Internacional 2003: "Violencia contra la mujer en las relaciones de pareja".- Valencia. Centro Reina Sofía para el Estudio de la Violencia, 2003

Centro Reina Sofía (ed.) (2007). II Informe Internacional. "Violencia contra la mujer en las relaciones de pareja (estadísticas y legislación)"

Sanmartín J., Iborra I., García Y. y Martínez P. (eds) (2010). "III Informe Internacional. Violencia contra la mujer en las relaciones de pareja (estadísticas y legislación)"

(*) Número de femicidios por millón de mujeres. Actualizado: Informe 2010