



**VNiVERSIDAD  
D SALAMANCA**

CAMPUS DE EXCELENCIA INTERNACIONAL

**TRABAJO FIN DE GRADO  
GRADO EN DERECHO**

**Derecho Procesal  
Curso 2017/2018**

**ANÁLISIS DE LA LEY ORGÁNICA DE  
MEDIDAS DE PROTECCIÓN  
INTEGRAL CONTRA LA VIOLENCIA  
DE GÉNERO.**

**María Valle Villalón**

**Tutora: María Inmaculada Sánchez Barrios**

**Julio de 2018**



**TRABAJO FIN DE GRADO**  
**GRADO EN DERECHO**  
Derecho Procesal

**ANÁLISIS DE LA LEY ORGÁNICA DE  
MEDIDAS DE PROTECCIÓN  
INTEGRAL CONTRA LA VIOLENCIA  
DE GÉNERO**

**LEGAL ANALYSIS OF THE  
ORGANIZATION ACT ON  
COMPREHENSIVE PROTECTION  
MEASURES AGAINST GENDER-  
BASED VIOLENCE\***

**María Valle Villalón**  
mariavvallalon@hotmail.com

**Tutora: María Inmaculada Sánchez Barrios**

\*La traducción de la denominación de la Ley Orgánica se ha extraído de los documentos oficiales empleados en la Asamblea General de la ONU, entre ellos el informe del Comité contra la Tortura publicado en 2010 (Suplemento no. 44, sesión 65).



## ❖ RESUMEN

“Análisis de la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género”

Con la entrada en vigor de la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, el legislador pretende atajar la problemática de violencia en una única ley. Mediante una serie de medidas que regulen de forma integral y multidisciplinar la materia, se pretende erradicar de nuestra sociedad este tipo de violencia. La actual ley busca proteger a las víctimas no solo mediante una respuesta procesal y penal específica, sino que busca desmontar los cimientos de la violencia machista interviniendo en el ámbito educativo, laboral, económico, y social. El presente trabajo pretende desarrollar el contenido de la ley en su aplicación práctica y comprobar su influencia en los años que lleva en vigor.

**PALABRAS CLAVE:** Ley Orgánica 1/2004, violencia de género, medidas de protección integral, respuesta procesal, respuesta penal, respuesta civil, medidas estructurales, juzgados de violencia contra la mujer.

## ❖ ABSTRACT

“Legal analysis of the organization act on comprehensive protection measures against gender-based violence”

With the entry into force of the Organization Act on Comprehensive Protection Measures Against Gender-Based Violence, the main goal is to tackle the conundrum raised by gender related and family-based violence through one single legal act. This document includes a wide variety of measures designed to regulate the issue in a comprehensive and interdisciplinary manner, aiming to eradicate this kind of violence. The present act intends to protect the victims not only by ensuring a specific procedural and criminal response, but also by dismantling the foundations of gender-based violence rooted in educational, economical, social and labor environments. This paper aims to develop the content of the law, emphasizing on its practical dimension, and to analyze its social and juridical impact since its enforcement in 2004.

**KEYWORDS:** Organization Act 1/2004, gender-based violence, comprehensive protective measures, procedural pathway, criminal pathway, civil pathway, courts for violence against women.

Listado de abreviaturas:

<i>Art</i>	<i>Artículo</i>
<i>Arts</i>	<i>Artículos</i>
<i>CE</i>	<i>Constitución Española</i>
<i>CGPJ</i>	<i>Consejo General del Poder Judicial</i>
<i>CP</i>	<i>Código Penal</i>
<i>CC</i>	<i>Código Civil</i>
<i>FVCM</i>	<i>Fiscal de Violencia contra la Mujer</i>
<i>FFYCCSE</i>	<i>Fuerzas y Cuerpos Seguridad del Estado</i>
<i>JVM</i>	<i>Juzgado de Violencia sobre la Mujer</i>
<i>LEC</i>	<i>Ley de Enjuiciamiento Civil</i>
<i>LeCrim</i>	<i>Ley de Enjuiciamiento Criminal</i>
<i>LO</i>	<i>Ley Orgánica</i>
<i>LMPICVG</i>	<i>Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género</i>
<i>LOPJ</i>	<i>Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial</i>
<i>OP</i>	<i>Orden de Protección</i>
<i>UE</i>	<i>Unión Europea</i>

# Índice

1. Introducción: objeto de la ley
2. Estructura de la ley
  - 2.1. Medidas de sensibilización, prevención y detección
  - 2.2. Derechos de las mujeres víctimas de violencia de género
  - 2.3. Tutela institucional
  - 2.4. Tutela penal
  - 2.5. Tutela judicial
    - 2.5.1. Juzgados de Violencia sobre la mujer
      - A) Competencia objetiva
      - B) Competencia territorial
    - 2.5.2. Medidas judiciales de protección y seguridad de las víctimas
      - A) Aspectos generales
      - B) Especial referencia a la orden de protección
    - 2.5.3. Fiscal contra la Violencia sobre la Mujer
3. Datos estadísticos y conclusiones
4. Anexos
5. Bibliografía



## 1. INTRODUCCIÓN

La Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (en adelante LMPICVG) cumple 14 años desde su entrada en vigor. Su aparición en el marco normativo español supuso toda una novedad tanto a nivel nacional como internacional, ya que hasta ese momento no existía ninguna ley específica que atajase de forma directa la problemática de la violencia de género. De este modo, la violencia machista, hasta entonces silenciada o relegada al ámbito de la intimidad familiar, adopta relevancia pública. Esta cuestión constituye una lacra que no es ni nueva ni exclusiva de nuestro país, puesto que nos encontramos ante un problema generalizado que afecta a todos los países de la comunidad internacional. Hasta hace poco, se toleraban ciertos hechos aludiendo a la intimidad de la pareja. Sin embargo, éstos han pasado de la esfera privada a la pública, mediante un proceso de concienciación social fomentado por los medios de comunicación y los avances en Justicia<sup>1</sup>.

Uno de los antecedentes legislativos que encontramos en cuanto a la definición de este concepto es la Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas de 1993, en la cual se define violencia de género como *“Todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”*.

La relevancia de este tipo de violencia recae en las alarmantes cifras que se manejan en este tipo de delitos contra las mujeres. Nos referimos a delitos tales como el acoso, abusos, violencia física, sexual o psicológica, ablación, trata... En consecuencia, esta cuestión despierta gran interés a nivel institucional, tanto en organismos nacionales como internacionales. Entre las medidas que la Unión Europea ha tomado para abordar

---

<sup>1</sup> SALGADO ALONSO, Cristina, *Violencia de Género y Justicia*, Santiago de Compostela, USC, 2013.

el problema se encuentra la Directiva sobre las víctimas de delitos (2012/29/EU) y el Convenio del Consejo de Europa para prevenir y combatir la violencia contra la mujer y la violencia doméstica (también conocido como Convenio de Estambul). Dicha Directiva tiene como objeto proteger a las mujeres, prevenir y eliminar la violencia hacia las mismas creando un marco de políticas y medidas asistenciales para las víctimas.

Es importante resaltar que tanto la definición de la ONU, como las medidas establecidas desde la Unión Europea sobre materia de violencia de género intentan lidiar con el problema de forma estructural. En cambio, la LMPICVG busca hacer frente a la violencia ejercida en el ámbito afectivo y familiar. En dicho artículo se expone que el objetivo de la ley es *“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”*. Es decir, es necesario que exista una relación de afectividad para ganar la consideración de víctima de violencia de género y verse amparado por dicha ley. Tras la reforma de la Ley 8/2015, de 22 de julio, de Modificación del Sistema de Protección de la Infancia y la Adolescencia, también se reconoce a los menores como víctimas de delitos de violencia de género, por lo cual se reforma el art 1.2 de la LMPICVG para introducirles como beneficiarios de las medidas cautelares a adoptar dentro de un proceso de malos tratos.

La LMPICVG no pretende dar respuesta a todas las situaciones de violencia de género, sino que presenta soluciones ante un tipo de violencia de género concreta: la que ejerce la pareja o expareja. La importancia de la creación en el año 2004 de una ley que proteja a este tipo de víctimas se debe no solamente a la alta tasa de mujeres víctimas de violencia doméstica, sino a la situación de vulnerabilidad en la que se encontraban las mismas a la hora de hacerle frente. Siguiendo la línea de pensamiento de DEL POZO PÉREZ<sup>2</sup> “La agresión que sufre una mujer suele provenir en un 95% de los casos de alguien conocido (excluyendo las agresiones sexuales). No es lo mismo ser

---

<sup>2</sup> POZO PÉREZ, Marta del, Congreso Internacional “Víctimas especialmente vulnerables”, celebrado en Salamanca, el 26 de octubre de 2017.

violentada por un desconocido, que por el padre de los hijos. La víctima se encuentra en una posición difícil para denunciarlo o contarle, debido a la presión social o familiar que existe alrededor del hecho violento”.

A este hecho hay que añadir la relación de dependencia establecida con el agresor, que trasciende los límites afectivos y emocionales para entrar en la esfera económica. Según el modelo que históricamente ha regido las relaciones de pareja, el papel de la mujer ha estado relegado a funciones domésticas, mientras que el marido cargaba con el sustento económico del hogar. Aunque es una situación en vías de cambio, no podemos dejar de lado esta realidad a la hora de atajar el problema de la violencia de género, debido a que la dependencia económica es uno de los factores más influyentes a la hora de denunciar o separarse del agresor. Por tanto, destaca la importancia de medidas como la reducción del tiempo que existe entre la denuncia y la sentencia o la necesidad de potenciar medidas sociales y económicas de asistencia a mujeres<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> EXPÓSITO JIMÉNEZ, Francisca “Violencia de Género. La asimetría social en las relaciones entre mujeres y hombres favorece la violencia de género. Es necesario abordar la verdadera causa del problema: su naturaleza ideológica”, *Mente y cerebro* 48/2011, 2005.

## 2. ESTRUCTURA DE LA LEY.

El anteproyecto de la LMPICVG fue presentado el 7 de junio de 2004 por el gobierno del PSOE y aprobado por unanimidad del Congreso de los Diputados el 28 de diciembre de ese mismo año. Sin embargo, los esfuerzos por legislar sobre la materia se remontan varios años atrás. Ya en el año 2000, durante el gobierno de José María Aznar, el PSOE inició la elaboración de una Proposición de Ley Integral (la cual fue rechazada) con la participación de expertos en el ámbito jurídico, sanitario y educativo, que constituye la antesala de lo que es la actual LMPICVG<sup>4</sup>.

Tal y como se expresa en la exposición de motivos, se entiende la violencia de género como aquella “*que se dirige sobre las mujeres por el hecho mismo de serlo, por ser consideradas, por sus agresores, carentes de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión*”. De este modo, la propia ley señala el origen inequívoco de este tipo de violencia, que se ejerce desde una posición de poder basada en la supuesta superioridad del hombre frente a la mujer. Esta desigualdad en el ámbito de los derechos recae en una tradición cultural arraigada que impregna la totalidad del entramado social. Por ello, la ley no se limita a regular cuestiones procesales o asistenciales, limitadas exclusivamente a aquellos casos en los que ya se ha producido una situación de violencia, sino que pretende abarcar también una serie de aspectos preventivos a nivel educativo, sanitario, social y cultural (medios de comunicación, publicidad, etc.) siguiendo la línea establecida por los organismos internacionales. Por tanto, se plantea un proyecto legislativo multidisciplinar e integral que pretende adoptar medidas integrales y efectivas para combatir tanto la propia violencia como las causas de las que se retroalimenta.

La Ley se estructura en un título preliminar, cinco títulos, veinte disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y siete disposiciones finales:

---

<sup>4</sup> RODRIGUEZ RUS, Rebeca, “Historia de la violencia de género en España.” *Tendencias*, 2017.

× En el título preliminar se enuncian cuáles son los objetivos de la Ley y los principios rectores.

× En el título I se concretan, mediante tres capítulos, las medidas de sensibilización, prevención y detección, que abarcan tanto el ámbito educativo, el sanitario, la publicidad y los medios de comunicación.

× En el título II se regulan los derechos de las mujeres víctimas de violencia de género. Este título está conformado por cuatro capítulos que regulan el acceso a la información, la asistencia social y jurídica, los derechos laborales, prestaciones de la Seguridad Social, el régimen de las funcionarias públicas y los derechos económicos.

× El título III recoge la Tutela Institucional, tanto el funcionamiento de la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer, la creación del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer, la especialización de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y la elaboración de planes de colaboración entre los poderes públicos.

× El título IV trata sobre la Tutela Penal todo lo referente a las normas penales, la suspensión y sustitución de penas, junto con las distintas modificaciones del Código Penal.

× El título V establece los principios de la Tutela Judicial, y está conformado por 5 capítulos. En ellos se regula la creación y estructura de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, las normas procesales civiles y penales, las medidas judiciales de protección y de seguridad, entre las que cabe destacar la orden de protección y el Fiscal contra la Violencia sobre la Mujer.

× En las disposiciones adicionales se regulan diversas cuestiones como:

- \* Pensiones y ayudas
- \* Protocolos de actuación
- \* Modificación de ciertas leyes
- \* Informes de financiación
- \* Convenios en materia de vivienda

- \* Coordinación de los Servicios Públicos de Empleo
- \* Escolarización
- \* La planta de los juzgados de Violencia sobre la Mujer
- \* El fondo de garantía de pensiones
- \* El cambio de apellidos
- \* Las normas sobre aplicación de medidas

Contiene además dos disposiciones transitorias en las que se trata la aplicación de medidas y el derecho transitorio, una disposición derogatoria única y siete disposiciones finales, concluyendo con un anexo sobre los Juzgados de Violencia sobre la Mujer.

### **2.1. Medidas de sensibilización, prevención y detección**

Tal y como afirma la exposición de motivos de la ley, para conseguir erradicar la violencia de género se debe tener en cuenta que ésta se ejerce en base a una situación de desigualdad y asimetría de poderes entre el hombre y la mujer. Las medidas orientadas a la transformación estructural de la realidad social se concretan en el Título I de la LMPICVG, entre los arts. 3 y 16. El objetivo principal e inmediato es *“introducir nuevas escalas de valores basadas en el respeto de los derechos y libertades fundamentales de la igualdad entre hombres y mujeres, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia”*<sup>5</sup>.

En el art.3 se prevé *“la creación inmediata por el Gobierno de un Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género que estará controlado por una Comisión integrada por afectados, instituciones, profesionales y personas de reconocido prestigio social relacionado con el tratamiento de la violencia contra la mujer, y se dirigirá tanto a hombres como a mujeres, de forma intercultural y contemplando un amplio programa de formación complementaria y de reciclaje de los profesionales que intervienen en estas situaciones.”*<sup>6</sup>. Estas medidas de sensibilización

---

<sup>5</sup> CALVO GARCIA, Manuel, TFG *Análisis socio-jurídico de la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral Contra la Violencia de Género*, Área de Filosofía del Derecho; Universidad de Zaragoza, 2006, p. 14-20.

y prevención se fortalecen “*dotando a los poderes públicos de instrumentos eficaces en el ámbito educativo, servicios sociales, sanitario, publicitario y mediático*” (Art. 2.b LMPICVG).

La educación es uno de los pilares fundamentales para conseguir la eliminación de las conductas machistas de la sociedad. Por ello, la LMPICVG atribuye una serie de funciones al sistema educativo con el objetivo de transmitir a los estudiantes una serie de valores basados en la dignidad de toda persona, la igualdad entre hombre y mujer, la formación de identidades personales autónomas, la creación de relaciones simétricas con los demás y el fomento entre los estudiantes del análisis crítico de las desigualdades de género. Estas competencias tendrán mayor o menor arraigo en función del nivel de enseñanza, pero se implementarán en la totalidad de las etapas educativas, desde los cursos de infantil hasta la enseñanza universitaria. Para que estas medidas puedan ser efectivas es necesario contar con un personal docente preparado para transmitir estos principios y resolver de forma adecuada los conflictos que pudieran surgir sobre la materia. Los Centros de Enseñanza deberán contar con las herramientas necesarias para formar al profesorado en el contenido curricular que deben impartir y proveerlos de mecanismos suficientes para que sean capaces de detectar y prevenir situaciones del maltrato en el entorno del estudiante<sup>7</sup>.

La LMPICVG también busca intervenir en el ámbito de la publicidad y los medios de comunicación. Este interés surge a consecuencia de la utilización normalizada del cuerpo de la mujer para la transmisión de contenidos que incitan al consumo, promoviendo roles que se pretenden eliminar. Por ello, los poderes públicos han de tener en cuenta la influencia negativa que genera en la sociedad la creación de estereotipos sobre la mujer. En nuestro ordenamiento jurídico existe una normativa diversa que obliga a las entidades privadas a respetar la imagen de la mujer en la industria publicitaria, como por ejemplo la Ley 34/1988, General de Publicidad. Sin embargo, el problema reside en que estas disposiciones son constantemente ignoradas debido a la dificultad de la defensa jurídica de estos derechos. Por tanto, se hace

---

<sup>6</sup> RAYÓN BALLESTEROS, M<sup>a</sup> Concepción, "Protección integral contra la violencia de género: análisis a la luz de la Ley Orgánica", *Revista de derecho y proceso penal* N<sup>o</sup>.18,, 2007.

<sup>7</sup> BOIX REIG, Javier; MARTINEZ GARCIA, Elena, *La nueva Ley contra la Violencia de Género*, Universitat de València, Iustel, 2005, p. 119-136.

necesario un procedimiento judicial ágil y más sencillo que permita obtener una resolución efectiva en un plazo razonable de tiempo<sup>8</sup>.

Para la sociedad, la realidad toma relevancia gracias a los medios de comunicación y la forma en la que transmiten la información, las palabras que utilizan, las imágenes que eligen o cómo se cuente la historia de un asesinato o maltrato. En la última década, la profesión periodística ha tratado de seguir los consejos y recomendaciones para implementar una perspectiva de género a la información que transmiten. Este enfoque implica incorporar un punto de vista diferente al modelo tradicional donde lo femenino se convierte en subprotagonista, objeto denigrado o fetiche de consumo.

En el tratamiento de la violencia de género, esta perspectiva trata de tomar partido al lado de la víctima y así evitar romantizar las noticias en las que se dan situaciones de maltrato<sup>9</sup>. Ahora bien, aunque el número de muertes por violencia de género se ha reducido levemente en los últimos años, la variación apenas es significativa pese a los esfuerzos por reducir estas cifras (*Anexo I*). Cabe plantearse, por tanto, si pudiera darse un “efecto llamada” cuando se informa sobre crímenes machistas, al igual que sucede con el aumento de los casos de suicidios cuando éstos aparecen en los medios de comunicación. Por ello, es necesario un análisis exhaustivo de la repercusión que estas noticias tienen en la población y de cómo puede modificarse la manera de informar sobre las mismas para tratar de transmitir a las víctimas principios clave, como puede ser la importancia de denunciar<sup>10</sup>.

En el ámbito sanitario, de acuerdo con el art. 15 LMPICVG, se pretende conseguir la sensibilización de los profesionales para que sean capaces de realizar una detección precoz de la violencia de género. Para ello, se ha fomentado la creación de programas de sensibilización y formación, incorporándolos tanto en los planes de estudio de las carreras sociosanitarias como en la formación continua del personal. Con el fin de

---

<sup>8</sup> BALAGUER CALLEJÓN, María Luisa, "Género y regulación de la publicidad en el ordenamiento jurídico" *Revista Latina de Comunicación Social*, 2008, p. 382-391.

<sup>9</sup> DELGADO ALVAREZ Carmen; F. PLAZA, Juan, "Género y Comunicación", *Fundamentos colección ciencia*, 2007.

<sup>10</sup> GISBERT GRIFO, Susana, “¿Existe el “efecto llamada” en la violencia de género?”, *Confllegal*, 2016.

apoyar técnicamente y orientar la planificación de estas medidas se ha creado dentro del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud una Comisión contra la violencia de género compuesta por representantes de todas las Comunidades Autónomas. Los protocolos sanitarios existentes en cuanto a violencia de género se reconocen como adecuados, el problema reside en la falta de aplicación. Por ello es necesario:

- Insistir en su cumplimiento, debido a la importancia como prueba pericial para facilitar la valoración del órgano judicial.
- Mejorar la coordinación entre los diagnósticos del personal médico de urgencia, asistencia primaria y especialistas.
- Adoptar las medidas necesarias para garantizar que las mujeres atendidas en las consultas reciben el trato que la situación requiere, en concreto realizar entrevistas clínicas en ambientes confortables donde se respete la intimidad y confidencialidad de las mujeres<sup>11</sup>.

## **2.2. Derechos de las mujeres víctimas de violencia de género**

El legislador redacta el Título II de la LMPICVG desde el conocimiento de la realidad que se esconde tras la violencia de género. En éste se establecen los derechos que ostentan las mujeres víctimas de violencia de género y su objetivo es aportar una mayor protección y seguridad a las víctimas que se encuentran en situación de especial vulnerabilidad debido al reparto no igualitario de roles sociales. Éstos determinan, por ejemplo, que la situación de dependencia entre la víctima y el maltratador aumenta cuando existe convivencia o hijos en común. Asimismo, a la dependencia emocional se le suma una dependencia económica que dificulta a la víctima la posibilidad de poner fin a la situación de maltrato. En estas situaciones la respuesta punitiva es insuficiente para conseguir el objetivo que el Estado de Derecho busca. Teniendo una visión global del problema, el Título II busca reforzar la situación de las víctimas potenciando medidas asistenciales, laborales y económicas<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> LUENGO DOMÍNGUEZ, Andrés, *Derecho sanitario y responsabilidad médica*, Lex nova, Valladolid, 2007, p. 734-738.

<sup>12</sup> HERRERO ALVAREZ, Sergio, "¿Es realmente tan importante la asistencia letrada a una víctima de violencia de género? ¿Por qué?" *Abogacía Española*, 2013.

En los artículos 18 y 19 de la LMPICVG se busca facilitar la información y la asistencia social a las víctimas. Es habitual que las víctimas desconozcan la ley material y procesal, el funcionamiento del sistema judicial o los derechos que las amparan. Para garantizar estos derechos se creó el número 016 de información y asesoramiento, un servicio telefónico gratuito, accesible a las personas con discapacidad auditiva, disponible las 24 horas del día y en 52 idiomas (a través de la teletraducción). Este servicio se encuentra disponible tanto para las víctimas como para sus familiares y allegados. Sin embargo, actualmente este servicio se encuentra en peligro de desaparecer debido a la escasa financiación por parte del Ministerio de Sanidad y a la imposibilidad por parte de la nueva empresa adjudicataria de continuar con el servicio. A pesar de que el número de llamadas ha ido en aumento desde su creación (*Anexo II*) el presupuesto para su gestión no se ha ampliado, dando lugar a la precarización de uno de los servicios clave en la lucha contra la violencia de género<sup>13</sup>.

Junto a este número de teléfono, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad pone a disposición diversas páginas Web como:

- × <https://wrap.msssi.gob.es/recursos-vdg/search/Search.action> - Su objetivo es “mostrar los recursos ante casos de violencia más próximos a su ubicación”. La página viene habilitada con un botón de “salir rápido” o instrucciones sobre cómo ver en privado o eliminar el historial de navegación.
- × <http://www.violenciagenero.msssi.gob.es/informacionUtil/recursos/telefono016/home.htm> - Al igual que la página anterior, cuenta con una guía introductoria para asegurar la privacidad y seguridad del visitante. En la misma se ofrece información útil para la mujer y su entorno sobre cómo detectar la violencia de género y qué hacer, con qué recursos y derechos cuenta, así como consejos para la autoprotección<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> KOHAN, Marisa, “La nueva gestión del 016 pone en riesgo la atención a las mujeres maltratadas”, *Público*, 01 de junio de 2018.

<sup>14</sup> DELEGACIÓN DEL GOBIERNO PARA LA VIOLENCIA DE GÉNERO, "Guía de los Derechos de las Mujeres Víctimas de Violencia de Género", *Ministerio de Sanidad, Servicios sociales e Igualdad*, 2016, p. 6-9.

En el mismo Título II se regulan también los derechos laborales y económicos. Algunas mujeres víctimas de violencia de género tienen dificultades para su inserción en el mundo laboral o ven peligrar su empleo por los problemas generados por la situación en la que se encuentran. Por primera vez en España se reconocen legislativamente en la LMPICVG una serie de derechos laborales y prestaciones de la Seguridad Social. Esta regulación supuso la modificación del Estatuto de los Trabajadores, la Ley General de la Seguridad Social y la Ley de Reforma de la Función Pública, así como su desarrollo mediante leyes estatales y autonómicas o su previsión en distintos convenios colectivos.

Entre las principales novedades que se introducen en la dimensión laboral, se reconoce a la víctima la posibilidad de justificar las ausencias del puesto de trabajo, la reordenación de su horario laboral, se posibilita la movilidad geográfica, la suspensión con reserva del puesto de trabajo y la extinción del contrato o excedencia. Otras medidas a tener en cuenta son aquellas destinadas a fomentar el empleo, ya sea aligerando los sobrecostes empresariales generados por las ausencias de la empleada debido a su situación (como la financiación total o parcial de las cotizaciones por el propio sistema de Seguridad Social) u otras destinadas a facilitar la contratación de víctimas de violencia de género. Junto a las mismas se prevé una serie de medidas sociales de protección destinadas a las mujeres autónomas y a aquellas que tengan derecho a una situación legal de desempleo<sup>15</sup>.

Para tener acceso a estos derechos es necesario acreditar que se es mujer víctima de violencia de género mediante una orden de protección (de la cual hablaremos más adelante) o excepcionalmente mediante un informe del Ministerio Fiscal. No obstante, hay que tener en cuenta que no todas las situaciones de violencia de género dan lugar a una orden de protección, bien porque no se solicita o porque la misma se deniega. Asimismo, en la ley tampoco se prevé que la existencia de sentencia condenatoria sea título válido para reconocer los derechos laborales. Con la regulación actual, muchas mujeres víctimas de violencia de género no pueden acceder a estas prestaciones por no encontrarse en situación de alto riesgo, condición necesaria para conseguir una orden de

---

<sup>15</sup> MUERZA ESPARZA, Julio; SEMPERE NAVARRO, Antonio V., IÑIGO CORROZA, Elena “Aspectos sociolaborales de la LO 1/2004, de 28 de diciembre”, *Comentario a la Ley Orgánica de Protección Integral contra la Violencia de Género*, Aranzadi, Navarra, 2005.

protección que permita acreditar la situación de violencia. Por ello sería conveniente establecer unos requisitos objetivos verdaderamente inclusivos para permitir el acceso a estos derechos y prestaciones<sup>16</sup>.

### 2.3. Tutela Institucional

La tutela institucional se regula en el Título III de la Ley, en los artículos 29-32. Como tal, se articulan una serie de organismos dedicados total o parcialmente al tratamiento de estas cuestiones, entre los que destacan:

- × Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer.

En el art.29 se recoge su creación con el objetivo de “*coordinar e impulsar cuantas acciones se realicen en dicha materia, trabajando en colaboración y coordinación con las Administraciones*”. Mediante desarrollo reglamentario se concretó que se adscribiría con rango de Dirección General al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, dependiendo de la Secretaria General de Políticas de Igualdad. Entre sus competencias se encuentra el diseño, elaboración y seguimiento de los planes de acción contra la violencia de género. No obstante, existe recelo respecto a la posibilidad de actuación procesal para intervenir en defensa de derechos e intereses, tanto por parte del Consejo de Estado como por el CGPJ, puesto que al tratarse de un órgano administrativo carece de legitimación procesal.

- × Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer.

Regulado en el art. 30 de la LMPICVG. Se trata de un órgano colegiado adscrito al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Sus funciones consisten en asesorar, evaluar, colaborar institucionalmente, elaborar informes, estudios y propuestas de actuación en materia de violencia de género. Con esta información se pueden desagregar los datos por sexo para realizar estudios específicos y considerar qué mujeres *a priori* tienen un

---

<sup>16</sup> MINGO BASAIL, M<sup>a</sup> Luisa, "Situación de los derechos laborales de las mujeres víctimas de violencia de género en España. Evolución legislativa, contenido, protección y posibles líneas de actuación", *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 2008, p. 121-136.

mayor riesgo de sufrir violencia de género o mayores dificultades para acceder a los servicios (mujeres pertenecientes a minorías, inmigrantes, en situación de exclusión social o con discapacidad). Su composición se remite a desarrollo reglamentario, pero se asegura mediante Ley la participación de ciertos agentes considerados necesarios, que son: “*CCAA, las entidades locales, los agentes sociales, las asociaciones de consumidores y usuarios y las organizaciones de mujeres con implantación en todo el territorio del Estado, así como las organizaciones empresariales y sindicales más representativas*”. El observatorio funciona en Pleno mediante la celebración de sesiones dos veces al año y en Comisión Permanente (órgano ejecutivo), reuniéndose 4 veces al año. Los resultados del trabajo en el Observatorio se plasman mediante estadísticas, encuestas, estudios e investigaciones publicados en su página web<sup>17</sup>.

× Creación de unidades especializadas en las FFyCCSE

Con el objetivo de conseguir una mayor eficacia en la lucha contra la violencia de género, el art. 31 busca reforzar la actuación y coordinación en la prevención de la violencia de género dentro de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. A este respecto es especialmente relevante el tratamiento otorgado a las órdenes de alejamiento. No obstante, su efectividad es difícil de mantener debido a la escasez de personal destinado hacer frente a dichas situaciones. Esta deficiencia no se trata de un hecho aislado, ya que las partidas presupuestarias en materia de violencia de género hasta la fecha han sido insuficientes para dotar de recursos necesarios a estos cuerpos para llevar a cabo las medidas adoptadas, hecho que ha sido criticado por distintos sectores políticos y sociales<sup>18</sup>. Esta falta de presupuesto ha impedido en 2018 actualizar los dispositivos electrónicos para verificar el cumplimiento de las órdenes de alejamiento, ya que “Ninguna empresa se ha presentado a la

---

<sup>17</sup> <http://www.violenciagenero.msssi.gob.es/violenciaEnCifras/observatorio/home.htm>

Vid. igualmente REVIRIEGO PICÓN, Fernando, “Tutela Institucional”, *Estudios sobre la Ley Integral contra la violencia de género*, Cuadernos Bartolomé de las Casas, 2005, p.89-111.

<sup>18</sup> BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES. SENADO, “Ponencia de estudio para la elaboración de estrategias contra la violencia de género, constituida en el seno de la Comisión de Igualdad (543/000002), Núm. 131, 28 de julio de 2017.

renovación del concurso del servicio porque la dotación económica es insuficiente para poder cumplir los requisitos que impone el nuevo pliego de condiciones”<sup>19</sup>.

## 2.4 Tutela Penal

La tutela penal a las víctimas de violencia de género se recoge en el Título IV de la LMPICVG, entre los artículos 33 y 42, que pone en marcha la reforma de algunos artículos del Código Penal para especificar algunos tipos referidos a la suspensión de penas, la comisión de delitos durante el periodo de suspensión de la pena, la sustitución de penas, la protección contra lesiones, la protección contra los malos tratos, la protección contra las amenazas, la protección contra las coacciones, el quebrantamiento de condena y la protección contra las vejaciones leves.

Al abordar esta materia es necesario recordar que el derecho penal español está configurado de tal forma que disuada a la colectividad de la comisión de hechos delictivos y permita la resocialización y reeducación de los condenados. Tal y como establece el artículo 25.2 de la Constitución Española, *“las penas privativas de libertad y las medidas de seguridad están orientadas hacia la reeducación y reinserción social y no podrán consistir en trabajos forzados”*.

### × Suspensión de las penas.

A nivel jurídico, supone dejar en suspenso la aplicación de la pena privativa de libertad con posibilidad de dotar a esta facultad de un carácter permanente. La suspensión de la pena<sup>20</sup> queda sujeta al cumplimiento de las obligaciones y deberes del penado, por ello la misma solo podrá acordarse una vez declarada firme la sentencia. El objetivo de la suspensión es *“evitar en ciertos casos el cumplimiento de penas cortas privativas de libertad por aquellos condenados que presenten un pronóstico favorable de no cometer delitos en el futuro, dado que, en tales supuestos, no solo la ejecución de una pena de tan breve duración impediría alcanzar resultados positivos en materia de*

---

<sup>19</sup> ALVAREZ LASO, Pilar, "El concurso de las pulseras de control a maltratadores queda desierto", *El País*, 22 de Marzo de 2018.

<sup>20</sup> Art. 33 de la LMPICVG.

*resocialización y readaptación social del penado sino que ni tan siquiera estaría justificada dada su falta de necesidad desde el punto de vista preventivo*"<sup>21</sup>. Cabe entender que la pena de los delitos a los que nos referimos sería una llamada de atención al penado y, al no ser posible la función resocializadora mediante este tipo de pena, la misma deberá llevarse a cabo mediante planes formativos. La normalización social de los agresores y la vuelta a la convivencia con las víctimas en un elevado número de casos hace necesario que las medidas de intervención sean diferentes de las establecidas en las prisiones<sup>22</sup>.

× Revocación de la suspensión de la pena.

Se da cuando el penado incumple las obligaciones y deberes impuestos como condición para la supresión de la pena privativa de libertad. En este tipo de delitos, es frecuente que la revocación<sup>23</sup> se dé ante quebrantamientos de prohibiciones de aproximación y no comunicación con la víctima, o bien porque el sujeto vuelva a delinquir. Ante esta conducta se procederá a la ejecución y cumplimiento de la pena acordada sin que quepa su sustitución. En caso de que ya haya transcurrido el periodo de suspensión impuesto, se acordará la remisión de la pena.

× Sustitución de las penas privativas de libertad de corta duración.

Frente a la posible suspensión, en el art. 35 se contempla la posibilidad de sustituir la pena establecida por trabajos en beneficio de la comunidad y la participación de programas específicos de reeducación y tratamiento psicológico. De este modo, se sustituyen penas privativas de libertad cuyo cumplimiento no se haga necesario desde el punto de vista preventivo: *"Al igual que la suspensión, esta medida está pensada para evitar la entrada en prisión en penas cortas privativas de libertad y evitar así los efectos criminógenos de la misma"*. No obstante, la diferencia entre ambas medidas

---

<sup>21</sup> STC 244/1992, de 14 de diciembre de 1992.

<sup>22</sup> EXPÓSITO JIMENEZ, Francisca; RUIZ ARIAS, Sergio, "Programas de intervención con maltratadores: Reeducación de Maltratadores: Una Experiencia de Intervención desde la Perspectiva de Género", *Psychosocial Intervention*, Colegio Oficial de Psicólogos de Madrid, Madrid, 2010, Vol. 19, p. 141-151.

<sup>23</sup> Art. 34 de la LMPICVG.

recae en que tanto los requisitos como el momento para solicitar y acordarlas son diferentes. Mientras que la suspensión debe solicitarse una vez que la sentencia es firme, la sustitución puede acordarse en la misma sentencia o mediante auto motivado antes de que se produzca la ejecución<sup>24</sup>.

× Respuesta penal contundente.

Se busca atajar el problema de la violencia de género mediante una modificación de algunos artículos del Código Penal que permitan endurecer las penas asociadas a este tipo de delitos. En los arts. 36 y 37 de la LMPICVG se incluye como agravante del delito de lesiones que la lesión se produzca contra la esposa del autor, o mujer que esté o haya estado ligada al agresor por una análoga relación de afectividad (aun sin convivencia). También se castigan de forma específica, en los arts. 38 y 39 LMPICVG, las coacciones leves y amenazas leves de cualquier clase.

En el art. 40 se estipula que se impondrá a quienes quebranten alguna de las penas contempladas una pena de prisión de 6 meses a un año o una medida cautelar o de seguridad de la misma naturaleza. La importancia del mismo reside en que este tipo penal adquiere autonomía propia. Frente a las vejaciones leves, el art. 41 LMPICVG establece la pena de localización permanente de cuatro a ocho días, siempre en domicilio distinto y alejado del de la víctima, o trabajos en beneficio de la comunidad de cinco a diez días. En estos casos no es necesario la denuncia de la víctima, excepto para la persecución de injurias<sup>25</sup>.

× Programa de tratamiento en prisión para agresores en el ámbito familiar.

Cerrando el Título V nos encontramos con el art.42 LMPICVG, donde se establece que *“la Administración penitenciaria realizará programas específicos para internos condenados por delitos relacionados con la violencia de género”*. Desde 2004 se encuentra en marcha un “Programa de tratamiento en prisión para agresores en el

---

<sup>24</sup> SERRANO ESTEBAN, Ana Isabel, *Tratamiento jurídico de la violencia de género: aspectos constitucionales, penales y procesales* [Tesis Doctoral], Universidad Complutense de Madrid, 2015.

<sup>25</sup> RAYÓN BALLESTEROS, M<sup>a</sup> Concepción, "Protección integral contra la violencia de género: análisis a la luz de la Ley Orgánica", *Revista de derecho y proceso penal* N<sup>o</sup>.18,, 2007. op. cit.

ámbito familiar”. Este programa se aplica mediante sesiones semanales de 2 a 3 horas de duración, con grupos de 8 a 12 internos, durante un año.

En la actualidad, solo nueve centros penitenciarios de nuestro país siguen programas específicos para este tipo de internos. Estas intervenciones ya llevaban realizándose desde hace más de 30 años en países como EE.UU., Canadá, Suecia, Reino Unido y Australia. Los programas más efectivos son aquellos que abordan el problema de los malos tratos desde una perspectiva de género, donde se tiene en cuenta el control y poder que el hombre busca ejercer sobre la mujer. Tras la excarcelación se precisa un seguimiento entre 3 y 5 años para evitar la reincidencia en las conductas violentas. La efectividad de este tipo de programas se determina evaluando los datos de reincidencia de los sujetos una vez se encuentran en libertad. En los países previamente mencionados, los datos de eficacia son los siguientes:

- \* La reincidencia (transcurridos 4 años) de los que completan los programas se sitúa entre el 15 y el 20%.
- \* La reincidencia de los que no realizan los programas o los abandonan antes de su finalización se sitúa entre el 40 y el 70%.

La mayoría de las condenas impuestas tienen una duración entre 6 meses y 3 años, lo que determina que el paso por prisión es una oportunidad para tratar de que los penados tomen conciencia de las actitudes y comportamientos machistas integrados en su forma de actuar. Son las Juntas de Tratamiento quienes valorarán las progresiones de grado, concesión de permisos y concesión de la libertad condicional, el seguimiento y aprovechamiento de estos programas específicos<sup>26</sup>.

## **2.5. Tutela judicial**

Una vez analizada la protección prevista en el plano social, educativo, laboral e institucional, así como en el ámbito penal, nos encontramos en el Título V de la

---

<sup>26</sup> EXPÓSITO JIMENEZ, Francisca; RUIZ ARIAS, Sergio, "Programas de intervención con maltratadores: Reeducación de Maltratadores, p. 141-151.

LMPICVG la protección procesal. Este tipo de tutela se contiene entre los arts. 43 y 72 de la citada ley<sup>27</sup>.

### **2.5.1. Juzgados de Violencia sobre la Mujer**

Entre las novedades que incluyó la LMPICVG se encuentra la creación de un nuevo tipo de órgano judicial, los Juzgados de Violencia sobre la Mujer (en adelante JVM).

Este órgano, constituido en 2004, introduce grandes novedades en términos de competencia. Configurados con carácter instructor, cuentan con una competencia mixta que abarca materias tanto de orden penal como civil, aunque sin duda son juzgados especializados de la jurisdicción criminal. A nivel territorial, según el art. 4.1 de la Ley de Demarcación y de Planta Judicial *“los Juzgados de Violencia sobre la Mujer tienen jurisdicción en el ámbito territorial de su respectivo partido. No obstante, lo anterior, y atendidas las circunstancias geográficas, de ubicación y población, podrán crearse Juzgados de Violencia sobre la Mujer que atiendan a más de un partido judicial”*.

Su creación responde a la necesidad de proporcionar una protección integral en materia de violencia de género (objetivo principal de la LMPICVG). Gracias a esta especialización, se consigue obtener un tratamiento global y multidisciplinar, agilizando procedimientos y sumarios, compaginando medidas de protección a las mujeres y a sus allegados y medidas cautelares que puedan ser ejecutadas de forma urgente<sup>28</sup>. Al estar configurados como órganos de instrucción, ostentan las funciones propias de los mismos: investigación, aseguramiento, procedimientos por delito y el enjuiciamiento rápido de determinados delitos. Estos Juzgados prestan sus servicios los días hábiles y en horas de audiencia. Por tanto, cuando se den actos urgentes e irremplazables fuera

---

<sup>27</sup> RAYÓN BALLESTEROS, M<sup>a</sup> Concepción, "Protección integral contra la violencia de género: análisis a la luz de la Ley Orgánica", *Revista de derecho y proceso penal* N<sup>o</sup>.18,, 2007. op. cit.

<sup>28</sup> SÁNCHEZ BARRIOS, M<sup>a</sup> Inmaculada, "Asistencia jurídica gratuita; normas procesales civiles; medidas judiciales de protección y de seguridad de las víctimas; el fiscal contra la violencia sobre la mujer", en AA.VV., *Ley de Medidas de Protección integral contra la violencia de género*, Ed. Iustel, Madrid, 2005, pp. 226-237 y 249-264.

del horario de audiencia deberán tratarse en los Juzgados de Guardia, que deberán remitirse posteriormente al JVM competente<sup>29</sup>.

A pesar de expuesto anteriormente, su constitución suscitó en su momento diversas críticas debido a las innovaciones introducidas en la competencia. Estos juzgados solo pueden conocer de determinados delitos y faltas (actualmente delitos leves) y extienden su competencia a algunas materias civiles exclusivamente cuando las víctimas cumplan algunos de los requisitos detallados en la ley. Nos vamos a centrar en el estudio de la competencia objetiva y territorial, pues en cuanto a la competencia funcional se siguen las normas generales sin mayor complicación.

### A) Competencia objetiva

En cuanto a la competencia de carácter objetivo, se encuentra doblemente condicionada:

\* **Competencia en razón a la persona<sup>30</sup>:** Podrán exigir responsabilidad penal como sujetos pasivos del delito: *“la esposa, o mujer que esté o haya estado ligada al autor por análoga relación de afectividad, aun sin convivencia, así como de los cometidos sobre los descendientes, propios o de la esposa o conviviente, o sobre los menores o personas con la capacidad modificada judicialmente que con él convivan o que se hallen sujetos a la potestad, tutela, curatela, acogimiento o guarda de hecho de la esposa o conviviente, cuando también se haya producido un acto de violencia de género”*.

Dicha especialización por razón de la persona no ha estado exenta de crítica debido a la colisión con el principio de igualdad. La atribución de competencia en función de un criterio personal, basado en el sexo/género de la víctima y agresor, provoca confusión y complicaciones, ya que los mismos hechos materiales tendrán un tratamiento procesal diferenciado en función de quienes conformen las partes. Dicha configuración impide acceder a este tipo de tribunales a las víctimas de actos de

---

<sup>29</sup> ARMENTEROS LEÓN, Miguel, "Algunas cuestiones que plantea la competencia de los nuevos Juzgados de Violencia sobre la Mujer", *Laleydigital360*, 2006, p. 1-16.

<sup>30</sup> En este punto, el art. 44 de la LMPICVG adiciona el art.87 ter 1 a) en la LOPJ.

violencia familiar o doméstica cuando la misma se haya producido en una relación homosexual o con los papeles de agresor/víctima invertidos (mujer agresora y hombre víctima), además de dejar en el aire cuál es el tratamiento competencial por seguir en los casos con personas transgénero. Cabría plantearse, por tanto, la constitución de unos Juzgados especializados basados en un criterio material general con independencia del sexo. Esta posibilidad ya se presentó en el 2001 en el Congreso de los Diputados por el Grupo Parlamentario Socialista mediante un proyecto de ley en el que se planteaba la posibilidad de crear un Juzgado de Igualdad y Asuntos Familiares, en el que no se realizaba distinciones en cuanto al sexo<sup>31</sup>.

El criterio actual de determinación de la competencia se basa en la necesidad de construir mecanismos específicos de acceso a la justicia para las víctimas de violencia de género. En este aspecto es relevante volver a la crítica sobre el objeto de la ley en el que se analiza el sexismo desde un punto de vista familiar, reduciendo su aplicación a la violencia ejercida dentro de una relación de pareja y dejando fuera el resto de las manifestaciones de violencia hacia las mujeres por el hecho de ser mujeres, lo cual se refleja también en la constitución de los JVM. La existencia, por tanto, de esta especialización en razón de la persona se debe a las características propias de este tipo de violencia, donde es adecuado tratar asuntos penales y civiles relacionados en un mismo proceso.

A este respecto es relevante destacar que, en muchas ocasiones, la desconfianza en la justicia desincentiva a las víctimas a presentar denuncia o a no ratificarla para evitar una revictimización o un “maltrato institucional”. Por tanto, otro de los objetivos de los JVM es evitar que la justicia sea percibida como un espacio hostil para las mujeres en el que se sigan reproduciendo conductas patriarcales, como por ejemplo la asimilación de la violencia como parte de los roles familiares, dejando de lado la condición de mujer<sup>32</sup>. Es este motivo el que justifica la atribución de competencia personal a estos juzgados, derivada de una circunstancia concreta que parte directamente de una realidad social.

---

<sup>31</sup> ARMENTEROS LEÓN, Miguel, "Algunas cuestiones que plantea la competencia de los nuevos Juzgados de Violencia sobre la Mujer", op. cit.

<sup>32</sup> HEIM, Daniela, "Acceso a la justicia y violencia de género", *Anales de la cátedra Francisco Suarez*, 2014.

\* **Competencia por razón de la materia:** Viene recogida en el art. 87.ter. 1 y 4 de la LOPJ y el art. 14.5 de la LECrim, siguiendo lo establecido en el art 44 LMPICVG.

**a.** En el orden penal

Se recoge en una enumeración los delitos que quedaran afectos a estos tribunales (siempre que concurren el resto de los requisitos): homicidio, aborto, lesiones, lesiones al feto, delitos contra la libertad, delitos contra la integridad moral y contra la libertad e indemnidad sexuales, junto con la referencia a todos aquellos delitos cometidos con violencia o intimidación. Además, posteriormente se hace referencia a otros títulos del Código Penal, lo que ha generado problemas de interpretación sobre cuales quedan incluidos y cuáles no. Por ejemplo, no se incluye el delito de quebrantamiento de pena o medida cautelar<sup>33</sup>. Cuando se cumplan los requisitos de competencia anteriormente descritos se producirá una presunción *iuris et de iure* de violencia de género, es decir: que la agresión se produjo por el hecho de ser mujer y no por otros motivos. Esta presunción nace de la imposibilidad de comprobar con que ánimo actuó el agresor, si fue como consecuencia de una actitud de dominación del hombre frente a la mujer o si el hecho lo cometió movido por otros estímulos<sup>34</sup>.

**b.** En el orden civil:

Se recogen también en el art. 87 ter. 2 de la LOPJ los asuntos relevantes en materia de filiación, maternidad y paternidad, nulidad del matrimonio, separación o divorcio, los que versen sobre relaciones paternofiliales, la adopción o modificación de medidas de trascendencia familiar, la guarda y custodia de hijos/as menores o los alimentos reclamados en su nombre, el asentimiento en la adopción o los que sean objeto de las resoluciones administrativas en materia de protección de menores. Para que se active la competencia de los JVM en el orden civil es necesario que concurren simultáneamente los requisitos establecidos en el art. 44.3 de la LMPICVG:

---

<sup>33</sup> ESTEBAN SERRANO, Ana Isabel, *Tratamiento jurídico de la violencia de género: aspectos constitucionales, penales y procesales*, op. cit.

<sup>34</sup> ARMENTEROS LEÓN, Miguel, "Algunas cuestiones que plantea la competencia de los nuevos Juzgados de Violencia sobre la Mujer", op. cit.

*“a) Que se trate de un proceso civil que tenga por objeto alguna de las materias indicadas en el número 2 del presente artículo.*

*b) Que alguna de las partes del proceso civil sea víctima de los actos de violencia de género, en los términos a que hace referencia el apartado 1 a) del presente artículo.*

*c) Que alguna de las partes del proceso civil sea imputado como autor, inductor o cooperador necesario en la realización de actos de violencia de género.*

*d) Que se hayan iniciado ante el Juez de Violencia sobre la Mujer actuaciones penales por delito o falta a consecuencia de un acto de violencia sobre la mujer, o se haya adoptado una orden de protección a una víctima de violencia de género”.*

En los apartados c) y d) se exige que haya alguna parte imputada y que se hayan iniciado actuaciones penales por delito o falta (actual delito leve); por ende, cabe plantearse si la mera interposición de la denuncia es suficiente para atribuir la competencia civil al JVM. En este caso, ante hechos constitutivos de delito leve sería suficiente con la interposición de la denuncia mientras que, ante hechos constitutivos de delito, el término imputado no debe interpretarse de forma extensiva.

Según la doctrina tanto del Tribunal Constitucional como del Tribunal Supremo, para adquirir dicha condición es necesario que exista una mínima actividad procesal, por ejemplo, la admisión a trámite de la denuncia o querrela. Estos Juzgados se caracterizan por que su competencia es exclusiva y excluyente, lo que les permite conocer asuntos que ya hayan empezado a conocer otros órganos civiles. El Juez civil que esté conociendo un caso deberá inhibirse a favor del JVM correspondiente cuando concurren los requisitos del art.87 ter, párrafo 3º de la LOPJ, salvo que se haya iniciado la fase de juicio oral<sup>35</sup>.

## **B) Competencia territorial**

Se produce una gran innovación en este aspecto, puesto que la misma vendrá determinada por el lugar del domicilio de la víctima, rompiendo así con el clásico *fórum delicti comissi* (sin perjuicio de que la adopción de la orden de protección, o de medidas

---

<sup>35</sup> ARMENTEROS LEÓN, Miguel, "Algunas cuestiones que plantea la competencia de los nuevos Juzgados de Violencia sobre la Mujer", op. cit.

urgentes la pueda dictar el Juez del lugar donde se cometieron los hechos). Las cuestiones relativas a la concreción del domicilio de la víctima se resuelven de acuerdo al art.40 del CC, que establece que será el lugar de residencia habitual, sin necesidad de que se encuentre allí empadronada.

En virtud del principio de seguridad jurídica y para evitar la elección del órgano judicial, una vez determinada la competencia del órgano instructor la misma no podrá modificarse, aunque la víctima modifique su domicilio en el futuro. Esto puede suscitar ciertos inconvenientes en cuanto a la aplicación del fuero territorial: “Se pueden plantear diversas dudas cuando los hechos se produzcan fuera del domicilio común o de la víctima, por ejemplo, en el lugar de vacaciones, o cuando el domicilio de la víctima al tiempo de poner la denuncia es distinto del que tenía cuando se produjeron los hechos. Al respecto el Pleno no jurisdiccional de la Sala de lo Penal del TS, en reunión celebrada el día 31 de enero de 2006, interpretó que por domicilio de la víctima debía entenderse el que tuviera al tiempo de producirse los hechos punibles, en cuanto que responde mejor al principio del juez predeterminado por la Ley, no dependiendo de posibles cambios de domicilio. Este criterio también coincide con lo expuesto por el Ministerio Fiscal en la Circular nº 4/2005, de la FGE”<sup>36</sup>.

La intención del legislador al establecer este fuero territorial es buscar una mayor protección de la mujer agredida. De esta forma, tiene más próximo el juzgado y la tramitación del procedimiento es más cómoda, con la subsiguiente percepción de proximidad de la Justicia<sup>37</sup>.

#### \* **Competencias asignadas a los JVM**

El art. 43 de la LMPICVG detalla la competencia de estos juzgados, añadiendo el art. 87 bis de la LOPJ que señala:

---

<sup>36</sup> ESTEBAN SERRANO, Ana Isabel, *Tratamiento jurídico de la violencia de género: aspectos constitucionales, penales y procesales*, op. cit.

<sup>37</sup> ARMENTEROS LEÓN, Miguel, "Algunas cuestiones que plantea la competencia de los nuevos Juzgados de Violencia sobre la Mujer", op. cit.

*“1. En cada partido habrá uno o más Juzgados de Violencia sobre la Mujer, con sede en la capital de aquél y jurisdicción en todo su ámbito territorial. Tomarán su designación del municipio de su sede.*

*2. No obstante lo anterior, podrán establecerse, excepcionalmente, Juzgados de Violencia sobre la Mujer que extiendan su jurisdicción a dos o más partidos dentro de la misma provincia.*

*3. El Consejo General del Poder Judicial podrá acordar, previo informe de las Salas de Gobierno, que, en aquellas circunscripciones donde sea conveniente en función de la carga de trabajo existente, el conocimiento de los asuntos referidos en el artículo 87 ter de la presente Ley Orgánica, corresponda a uno de los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción, o de Instrucción en su caso, determinándose en esta situación que uno solo de estos Órganos conozca de todos estos asuntos dentro del partido judicial, ya sea de forma exclusiva o conociendo también de otras materias.*

*4. En los partidos judiciales en que exista un solo Juzgado de Primera Instancia e Instrucción será éste el que asuma el conocimiento de los asuntos a que se refiere el artículo 87 ter de esta Ley”.*

Una vez puesta en vigor la ley, se habilitó un plazo de 6 meses para que el Gobierno, a través del Ministerio de Justicia, adoptase las medidas necesarias para implementar los JVM y pudiera adecuar la estructura del Ministerio Fiscal a las previsiones de la LMPICVG. Mediante Real Decreto se crearon 16 JVM y se habilitó al CGPJ para que designase los denominados “Juzgados exclusivos”, encargados de la materia en régimen de compatibilidad (órgano que ha generado problemas de funcionamiento) y los de “partido judicial único”, aquellos en los que solo existe un Juzgado de Primera Instancia e Instrucción, encargado de asumir el conocimiento de esta materia<sup>38</sup>. En todo el territorio nacional existen 106 Juzgados Exclusivos y 355 Juzgados Compatibles, junto con 31 Juzgados de lo Penal especializados.

---

<sup>38</sup> ESTEBAN SERRANO, Ana Isabel, *Tratamiento jurídico de la violencia de género: aspectos constitucionales, penales y procesales*, op. cit.

## 2.5.2. Medidas judiciales de protección y seguridad de las víctimas

### A) Aspectos generales

Hasta la promulgación de la LMPICVG no se habían recogido expresamente las medidas de protección a la víctima que podían adoptarse. En la Ley de Enjuiciamiento Criminal solo se recogían la prohibición de residencia y la de acudir a determinado lugar para los delitos recogidos en el art. 57 del CP. La propia LMPICVG en el art 1.2 indica que *“se establecen medidas de protección integral cuya finalidad es prevenir, sancionar y erradicar esta violencia y prestar asistencia a las mujeres, a sus hijos menores y a los menores sujetos a su tutela, o guarda y custodia, víctimas de esta violencia”*.

Según la Exposición de Motivos de la LMPICVG *“se añade la posibilidad de que cualquiera de estas medidas de protección pueda ser utilizada como medida de seguridad, desde el principio o durante la ejecución de la sentencia, incrementando con ello la lista del artículo 105 del Código Penal ...y posibilitando al Juez la garantía de protección a las víctimas más allá de la finalización del proceso”*.

El cometido de estas medidas es alcanzar una protección más efectiva de las víctimas durante el desarrollo del proceso<sup>39</sup>. Estas medidas de protección y seguridad no son un *numerus clausus*, puesto que las mismas, según el art. 61.1 de la LMPICVG *“serán compatibles con cualesquiera de las medidas cautelares y de aseguramiento que se puedan adoptar en los procesos civiles y penales”*<sup>40</sup>.

*“Las medidas restrictivas de derechos contenidas en este capítulo se deberán adoptar mediante auto motivado en el que se aprecie su proporcionalidad y necesidad y en todo caso con intervención del Ministerio Fiscal y respeto de los principios de contradicción, audiencia y defensa”* tal y como indica el art. 68 de la LMPICVG. Por

---

<sup>39</sup> SÁNCHEZ BARRIOS, M<sup>a</sup> Inmaculada, “Asistencia jurídica gratuita; normas procesales civiles; medidas judiciales de protección y de seguridad de las víctimas; el fiscal contra la violencia sobre la mujer”, op. cit.

<sup>40</sup> GRUPO DE EXPERTAS Y EXPERTOS EN VIOLENCIA DOMÉSTICA Y DE GÉNERO DEL CGPJ, "Guía práctica de la Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género", *Informe del Consejo General del Poder Judicial*, 2016.

tanto, estas medidas se podrán interponer tras la audiencia al agresor, evitando así su indefensión en el proceso. Podrán ser acordadas de oficio o a instancia de parte (se considera parte no solo a la mujer, sino también a sus hijos o a las personas que convivan con ella o se hallen sujetas a su guarda o custodia), por lo que también estarán legitimados activamente el Ministerio Fiscal y la Administración de la que dependan los servicios de atención a la víctima. Para la interposición de estas medidas es necesario que se cumplan los mismos requisitos que las medidas cautelares, pero al tener una finalidad distinta no se consideran como tal, sino como medidas judiciales de protección. Finalmente, también *“es necesario que se produzca la concurrencia de dos presupuestos:*

*1º. Verosimilitud del objeto del proceso, esto es, que conste en la causa la existencia de un hecho que revista las características de infracción penal del que además exista una persona que aparezca como presuntamente responsable.*

*2º. Que se pueda temer que con la conducta del imputado se obstaculizará o impedirá el desarrollo normal del proceso, De forma más específica, que resulte una situación objetiva de riesgo para la víctima, que requiera de la adopción de alguna de las medidas de protección que vamos a examinar”<sup>41</sup>.*

En el capítulo IV, entre los arts. 62 y 67 de la LMPICVG se recogen las siguientes medidas: orden de protección, protección de datos y limitaciones a la publicidad de las vistas, medidas de salida del domicilio, alejamiento o suspensión de las comunicaciones (que podrán acordarse acumulada o separadamente), suspensión de la patria potestad o custodia de menores, suspensión del régimen de visitas y suspensión del derecho a la tenencia, porte y uso de armas<sup>42</sup>.

Estas medidas, referidas al agresor, pueden ser de diversa naturaleza. A este respecto, cabe hacer alusión al artículo de HERRERA<sup>43</sup>, que clasifica estas medidas dentro de tres grandes categorías:

---

<sup>41</sup> GRUPO DE EXPERTAS Y EXPERTOS EN VIOLENCIA DOMÉSTICA Y DE GÉNERO DEL CGPJ, "Guía práctica de la Ley Orgánica 1/2004 ...", op. cit.

<sup>42</sup> ESTEBAN SERRANO, Ana Isabel, *Tratamiento jurídico de la violencia de género: aspectos constitucionales, penales y procesales*, op. cit.

<sup>43</sup> HERRERA, María Josefa, "Vulneración de las órdenes de protección por parte de hombres condenados previamente por violencia de pareja", *Anuario de Psicología Jurídica*, 2017, p. 1-8.

- \* Medidas penales (afección a los derechos y libertades del acusado)
  - a. Privación de libertad del agresor
  - b. Prohibición de residencia en determinados lugares, como por ejemplo la misma localidad, municipio o provincia donde vive la víctima o bien obligar al acusado a salir del domicilio familiar.
  - c. Prohibición de aproximación a su expareja o a otras personas que el juez determine, fijando una distancia mínima de alejamiento (orden de alejamiento).
  - d. Prohibición de acercamiento a determinados lugares, como el domicilio de la víctima, su lugar de trabajo u otros frecuentados por ella.
  - e. Prohibición de comunicación con su expareja por cualquier medio
  - f. Suspensión del derecho a llevar, tener o utilizar armas u otros objetos peligrosos durante un tiempo limitado.
  
- \* Medidas civiles (cuestiones de índole económica y de relación familiar)
  - a. Atribución de uso y disfrute de la vivienda familiar.
  - b. Suspensión de la patria potestad o custodia de los hijos.
  - c. Suspensión o cambio del régimen de visitas, comunicación y estancia con estos
  - d. Cambios en el régimen de prestación de alimentos.
  
- \* Medidas asistenciales y de protección social a la víctima: incluyen prestaciones sociales, asistencia jurídica, sanitaria, psicológica y de seguridad social. El juez puede adoptar las medidas que considere oportunas dependiendo de la naturaleza de cada caso, y su vigencia puede prolongarse una vez recaída sentencia en forma de pena accesoria, como ocurre con las medidas de naturaleza penal<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> HERRERA, María Josefa, "Vulneración de las órdenes de protección por parte de hombres condenados previamente por violencia de pareja...", op.cit.

## **B) Especial referencia a la orden de protección**

Finalmente, es necesario aludir a otra de las medidas clave en este tipo de procedimientos: La **orden de protección de la víctima de violencia de género**, que se menciona en el art. 62 de la LMPICVG, y remite su regulación al art 544 ter de la LECrim donde se establece que *“el Juez de Instrucción dictará orden de protección para las víctimas de violencia doméstica en los casos en que, existiendo indicios fundados de la comisión de un delito o falta contra la vida, integridad física o moral, libertad sexual, libertad o seguridad de alguna de las personas mencionadas en el artículo 173.2 del Código Penal, resulte una situación objetiva de riesgo para la víctima que requiera la adopción de alguna de las medidas de protección reguladas en este artículo”*. Por tanto, ya se regulaba la orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica con anterioridad a la LMPICVG: en la Ley 27/2003<sup>45</sup>, donde se pone de manifiesto que su finalidad es agilizar y simplificar el procedimiento judicial, para que las víctimas de violencia domestica puedan obtener una protección integral.

La orden de protección a las víctimas de violencia de género es una medida de carácter penal, pero que también contiene una serie de medidas de carácter civil y que activa otras medidas de asistencia y protección social. Se interpone mediante resolución judicial en los casos donde existan indicios fundados de la comisión del delito o falta de violencia doméstica y exista un riesgo objetivo para la víctima. Al igual que el resto de las medidas de protección y seguridad, no se trata de medidas de carácter cautelar.

En un elevado número de casos, no se puede esperar a que exista una sentencia firme de condena a prisión o de alejamiento, sino que es necesario adoptar medidas provisionales que aseguren la protección de la víctima por parte del Estado. No son propiamente unas medidas cautelares, puesto que las mismas no tienen por objeto garantizar la efectividad del fallo, sino que ante la peligrosidad criminal del sujeto se busca serenar el ámbito familiar durante el procedimiento y evitar el riesgo de reiteración delictiva. Por lo tanto, a diferencia de las medidas interpuestas para otro tipo de delitos, éstas no tienen una finalidad meramente procesal, sino que se interponen con el objetivo de proteger a la víctima (y a las personas que se encuentren a su cargo) de

---

<sup>45</sup> La Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica modificó la LECrim y añadió a la misma el artículo 544 ter.

unas futuras y probables agresiones<sup>46</sup>. Respecto a la orden de protección deben concurrir:

a. Presupuestos de admisibilidad o apertura del incidente penal: a la hora de tramitar la solicitud de orden de protección, es posible que el Juzgado de Violencia Sobre la Mujer o el Juzgado de Guardia deniegue la tramitación de la petición si tras la práctica de las diligencias mínimas de investigación no concurren los presupuestos necesarios para adoptarla. Es decir, cuando el Juez considere que no se ha cometido un hecho delictivo o cuando no consten indicios de criminalidad y vaya a acordar el sobreseimiento y archivo del caso.

b. Presupuestos para la concesión de la orden de protección: en caso de que concurren los presupuestos de admisibilidad antes mencionados y se admita a trámite la solicitud, deberá acordarse la apertura mediante pieza separada. Se convocará audiencia según lo establecido en el apartado 4 del art. 544 ter LECrim, se documentará en acta y la misma, junto con el auto que resuelva la petición, se unirán a la pieza separada. Se adjuntarán también las notificaciones, la hoja impresa de su anotación en el Registro y las incidencias y recursos contra la resolución acordada.

La audiencia deberá celebrarse en un plazo máximo de 72 horas desde su solicitud y a la misma serán convocados la víctima, su representante legal o la persona que haya solicitado la orden, el denunciado y su letrado/a y el Ministerio Fiscal. Para evitar la confrontación entre las partes, las declaraciones se realizarán por separado. La orden de protección se resolverá mediante auto motivado y podrá contener cualquier medida de las mencionadas en el apartado anterior. Se deberá notificar a todas las partes la resolución y mantener informada a la víctima sobre el alcance y la vigencia de las medidas cautelares adoptadas, así como de la situación procesal y penitenciaria del imputado<sup>47</sup>.

---

<sup>46</sup> ESTEBAN SERRANO, Ana Isabel, *Tratamiento jurídico de la violencia de género: aspectos constitucionales, penales y procesales*, op. cit.

<sup>47</sup> GRUPO DE EXPERTAS Y EXPERTOS EN VIOLENCIA DOMÉSTICA Y DE GÉNERO DEL CGPJ, "Guía práctica de la Ley Orgánica 1/2004 ...", op. cit..

La orden de protección podrá solicitarse ante el Juez, ante el Fiscal, ante las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (quienes realizarán el correspondiente atestado para la acreditación de los hechos), en las Oficinas de Atención a las víctimas, en los servicios sociales o en instituciones asistenciales dependientes de las Administraciones Públicas o en los Servicios de Orientación Jurídica de los Colegios de Abogados. Podrá solicitarla la víctima, cualquier persona que tenga con la víctima alguna de las relaciones del artículo 173 del CP, el Ministerio Fiscal, el Juez (puede acordarla de oficio) o las entidades y organismos asistenciales, públicos o privados que tuviesen conocimiento de alguno de los delitos o faltas. Las medidas civiles, en cambio, solo pueden pedir las expresamente la víctima o su representante legal o el fiscal cuando existan hijos/as menores o incapaces<sup>48</sup>.

### 2.5.3. El Fiscal contra la Violencia sobre la Mujer

Respecto al Ministerio Fiscal, en el art. 70 de la LMPICVG, se regulan las funciones del Fiscal contra la Violencia sobre la mujer (en adelante FVSM). Además, se añade el art. 18 quater de la Ley 50/1981 regulador del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, en el cual se indica que el FVSM, con categoría de Fiscal de Sala, será nombrado por el Fiscal General del Estado, oído el Consejo Fiscal. Para su adecuada actuación se le adscribirán de forma permanente u ocasional los profesionales y expertos necesarios para auxiliarlo. Además, en cada Fiscalía de los Tribunales Superiores de Justicia y de las Audiencias Provinciales se crea una nueva Sección para intervenir tanto en los procedimientos penales por delitos o faltas como en los procesos civiles cuya competencia este atribuida a los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, tal y como indica el art. 71 de la LMPICVG<sup>49</sup>.

El Ministerio Fiscal es el órgano encargado de *“promover la acción de la justicia en defensa de la legalidad de los de los ciudadanos y del interés público tutelado por la*

---

<sup>48</sup> CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL “Violencia doméstica y de género, la orden de protección”, en línea consultado el 20 de junio de 2018 <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Violencia-domestica-y-de-genero/La-orden-de-proteccion/>

<sup>49</sup> SÁNCHEZ BARRIOS, M<sup>a</sup> Inmaculada, “Asistencia jurídica gratuita; normas procesales civiles; medidas judiciales de protección y de seguridad de las víctimas; el fiscal contra la violencia sobre la mujer”, op. cit.

*Ley*”, como indica el art.124.1 CE. Entre sus funciones se encuentra la defensa de derechos de las víctimas de violencia de género e intrafamiliar. Cabe mencionar algunas circulares e instrucciones, anteriores a la LMPICVG, cuya finalidad ya consistía en asegurar la protección de las víctimas, como por ejemplo la Circular 1/1998, de 24 de octubre, sobre intervención del Ministerio Fiscal en la persecución de los malos tratos en el ámbito doméstico y familiar, el informe de la Fiscalía General del Estado sobre el tratamiento jurisdiccional de los malos tratos familiares en el año 1999 o la Circular 4/2003 sobre nuevos instrumentos jurídicos en la persecución de la violencia doméstica. Por ello, para mejorar la actuación del Ministerio Fiscal en esta materia se establece una especialización de este órgano, donde se introducen cambios en la organización. Con esta especialización lo que se consigue es:

1. Introducir en la estructura de la Fiscalía un Fiscal de Sala delegado del Fiscal General y Secciones contra la violencia sobre la mujer (arts. 70 a 72 LMPICVG).
2. Exigir formación en asuntos relacionados con la igualdad y no discriminación a los operadores jurídicos que actúen en estos asuntos (art. 47 LMPICVG).

Entre los cometidos del FVSM, enumerados en el art. 70.1 de la LMPICVG se encuentran: la práctica de diligencias a las que se refiere el art. 5 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal y la intervención en los procesos penales de especial trascendencia por actos comprendidos en el art. 87 ter.1 de la LOPJ, la intervención en procesos civiles comprendidos en el art. 87 ter.2 de la LOPJ, la supervisión y coordinación las Secciones contra la Violencia sobre la Mujer, recabar informes para dar conocimiento al Fiscal Jefe, la coordinación de los criterios de actuación de las diversas Fiscalías en materia de violencia de género junto con la elaboración semestral de un informe sobre los procedimientos seguidos y actuaciones practicadas por el Ministerio Fiscal en materia de violencia de género<sup>50</sup>.

---

<sup>50</sup> MINISTERIO DE JUSTICIA, SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA, “La Administración de Justicia en la Ley integral contra la violencia de género”, Imprenta Nacional del Boletín Oficial del Estado, 2005.

### 3. DATOS ESTADÍSTICOS Y CONCLUSIONES

La violencia ejercida por la pareja o expareja es el tipo de violencia más común dentro de la vida de las mujeres. El impacto social del problema y la toma de conciencia sobre el mismo ha posibilitado la incorporación de la materia en la agenda política de nuestro país. Como consecuencia, en España se han ido articulando en los últimos 30 años distintas políticas cuyo objetivo es solventar de raíz este problema, entre las que destacamos el I Plan de Acción contra la Violencia Doméstica (1998-2000), el II Plan Integral contra la Violencia Doméstica (2001-2004) y finalmente, a finales de 2004, la aprobación Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género<sup>51</sup>, sobre la que trata este trabajo.

Tras la entrada en vigor de la LMPICVG, no han sido pocos los esfuerzos destinados a comprobar su efectividad e impacto social. Para realizar esta evaluación, es necesario que los mecanismos utilizados sean constantes en el tiempo para favorecer una lectura veraz y fiable de las cifras que recoja una tendencia real. Hasta la creación de la LMPICVG, el organismo gubernamental encargado de la recopilación de estadísticas y la financiación de estudios en España fue el Instituto de la Mujer<sup>52</sup>. Posteriormente, la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género y el Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer fueron creados siguiendo lo dispuesto en los arts. 29 y 30 de la LMPICVG, tomando como objetivos:

- \* El conocimiento de la realidad basado en datos, estudios e investigaciones.
- \* El diseño de actuaciones y programas en materia de violencia de género para prevenir y asistir a mujeres.
- \* Facilitar el acceso a la información fidedigna para su difusión y concienciación social<sup>53</sup>.

---

<sup>51</sup> VIVES-CASES, Carmen; TORRUBIANO-DOMINGUEZ, Jordi y ÁLVAREZ-DARDET, Carlos, "Distribución temporal de las denuncias y muertes por violencia de género en España en el periodo 1998-2006", *Revista Española de Salud Pública*, 2008.

<sup>52</sup> FERRER PÉREZ, Victoria A.; BOSCH FIOL, Esperanza, "El papel del movimiento feminista en la consideración social de la violencia contra las mujeres: el caso de España", *Mujeres en red*, 2017.

<sup>53</sup> CARBAJAL ORDÓÑEZ, M<sup>a</sup> José, *IX Informe del Observatorio estatal de violencia sobre la Mujer*, Ministerio de Sanidad, Servicios sociales e Igualdad, Gobierno de España, 2015.

No obstante, y al margen de todos estos esfuerzos de concreción y prevención, la cuestión sigue presentando una problemática compleja y difícil de solventar, que se manifiesta por medio de diversos aspectos:

**a. Terminología inexacta:**

Debido a la inexactitud del concepto “violencia de género”, nos encontramos con estadísticas poco fiables en torno a este problema, pues cada país realiza los cálculos con arreglo a sus propios parámetros, lo que impide una aproximación global y real al problema. A raíz de esto, cabe señalar el problema de interpretación terminológica que suscita el concepto. En España su desarrollo legal y análisis estadístico toma como referencia la “análoga relación de afectividad, aun sin convivencia”, en algunos países se limita solo a la violencia dentro del matrimonio mientras que en otros se incluye cualquier tipo de violencia de un hombre hacia una mujer.

Partiendo de esta premisa, se entiende que la comparación de los datos estadísticos con otros países y otros años, puedan resultar inverosímiles (poco fiables) al existir una interpretación diferenciada del concepto de víctima violencia de género según los criterios a los que se atienda en función del país, la época o el concepto jurídico al que se atiene su definición.

**b. Datos estadísticos hasta 2016:**

Los datos proporcionados por el Observatorio Estatal de Violencia de Género aportan informes y boletines desglosando los datos respecto al problema solamente hasta el año 2016. Desde 2003, la Delegación de Gobierno para la Violencia de Género ha ido publicando informes anuales según las estadísticas del Instituto Nacional de Estadística. Anteriormente estas estadísticas las recogía el Instituto de la Mujer. No obstante, el último informe publicado del Observatorio Estatal de violencia sobre la mujer data de 2016.

En el año 2016, las víctimas mortales por violencia de género ascendieron a 44 y el total de víctimas mortales desde 2003 hasta 2016 ha sido de 872. De las 44 víctimas, 16 habían denunciado, lo que supone el 36,4%, y de ellas 6 contaban con medidas de protección en vigor. La muerte de mujeres a manos de sus parejas o exparejas supuso un 42,3% del total de mujeres asesinadas en el año 2016, cifra similar considerando el periodo 2003-2015 (55,4%) lo cual pone de relieve la trascendencia del problema. El riesgo de fallecimiento por esta causa no ha presentado cambios estadísticamente significativos dado que desde 1998 (fecha desde la que conocemos datos) las cifras apenas han variado (*Anexo III*)

### **c. Problema silencioso:**

A pesar de los esfuerzos realizados en materia de concienciación social de la mujer, la violencia intrafamiliar continúa siendo, para muchos, un tema tabú que queda relegado a la intimidad del hogar. Por ello, es imposible realizar un cómputo total, real y fiable de todas las situaciones de violencia que tienen lugar en nuestro país, ya que muchas de ellas permanecen encubiertas.

Por tanto, el silencio es otro cómplice del maltrato, causado por la culpa, la vergüenza o el miedo de las víctimas a denunciar o la ausencia de concienciación social. No obstante, poco a poco se va perdiendo el estigma social que implica ser víctima de violencia de género. Desde 1998<sup>54</sup> (fecha desde la que conocemos datos) se ha experimentado una tendencia al alza en el número de denuncias presentadas, aunque las cifras desde 2007 (fecha desde que existen estadísticas constantes realizadas por el Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer) se mantienen estables<sup>55</sup> (*Anexos V y VI*). En 2016 se han interpuesto cerca de doble de las demandas presentadas hace 10 años. Estos datos, aunque pudieran parecer desalentadores, muestran que la probabilidad de que las víctimas denuncien a sus parejas se ha incrementado con el paso de los años (*Anexo III*). Sin embargo, sería relevante la realización de un estudio que analizase los motivos que justifican este aumento de denuncias para comprobar si se

---

<sup>54</sup> VIVES-CASES, Carmen; TORRUBIANO-DOMINGUEZ, Jordi y ÁLVAREZ-DARDET, Carlos, "Distribución temporal de las denuncias y muertes por violencia de género en España...", op. cit.

<sup>55</sup> Las cifras respecto a las denuncias por violencia de género son difíciles de calcular en años anteriores a 2006 por la escasez de registros con información fidedigna y constante en el tiempo.

debe a una pérdida de miedo por parte de las víctimas que denuncian situaciones de violencia ya existentes, o si efectivamente se está produciendo un “efecto llamada” de las situaciones de maltrato por la publicación de casos en los medios de comunicación que hace que aumente el cómputo total.

Respecto a las medidas de protección y seguridad, desde la entrada en vigor de la LMPICVG se han acordado judicialmente 246.542 medidas de protección (entre 2005 y 2015). Actualmente, la mayor preocupación reside en conocer si las Ordenes de Protección (en adelante OP) son eficaces para prevenir nuevas agresiones. Observando las tasas de mortalidad nos encontramos con mujeres que aun teniendo OP en vigor fueron asesinadas por sus parejas o exparejas. Este tipo de asesinatos son la expresión más grave y radical de la violencia de género, por lo que cabe plantearse qué está fallando en el sistema para que esto siga ocurriendo y qué soluciones se pueden encontrar. En sentido contrario, diversos estudios respaldan una significativa reducción de la violencia y abuso una vez interpuesta una OP. Además, *“una muestra amplia y diversa de mujeres que habían sufrido violencia de pareja consideró que las OP eran eficaces o muy eficaces, entre otras razones porque había disminuido la violencia de sus parejas o exparejas”*. Asimismo, *“Las OP pueden ser útiles para prevenir la reincidencia en aquellos agresores evaluados como de riesgo bajo o medio, pero quizás no para aquellos considerados como de riesgo elevado”*<sup>56</sup>.

A raíz del análisis realizado a lo largo del trabajo y teniendo en consideración la situación actual tras los casi 14 años que lleva en vigor de la LMPICVG, podemos afirmar que es necesario seguir trabajando para poner fin a este problema social. Aunque el impacto de la Ley es notable todavía queda mucho camino por recorrer. Para lograr los objetivos propuestos es imprescindible aumentar las partidas presupuestarias en materia de igualdad y de esta forma mejorar los sistemas de intervención y protección. La toma de conciencia del problema por parte de las instituciones debe hacerse patente a través del personal que las conforman, propiciando desde las mismas una formación adecuada y continua en la materia. Todo ello sin obviar la importancia de

---

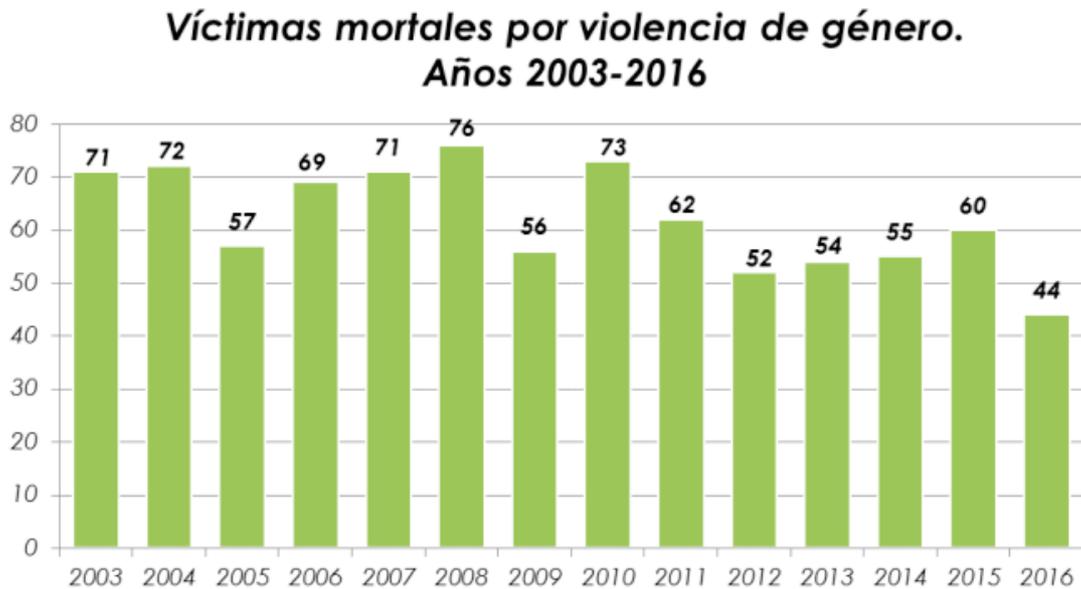
<sup>56</sup> HERRERA, María Josefa, "Vulneración de las órdenes de protección por parte de hombres condenados previamente por violencia de pareja", op. cit.

potenciar la función resocializadora de los agresores con políticas de intervención y tratamiento adecuadas, asegurando su control y efectivo cumplimiento.

Con todo, no podemos dejar en manos de las víctimas el peso del problema, sino que debemos tomarlo en consideración como algo que nos incumbe a todos. Deben seguir realizándose políticas de concienciación y estudios para mejorar los protocolos de actuación, hasta que con esfuerzo y constancia logremos convertir este problema en un vestigio del pasado.

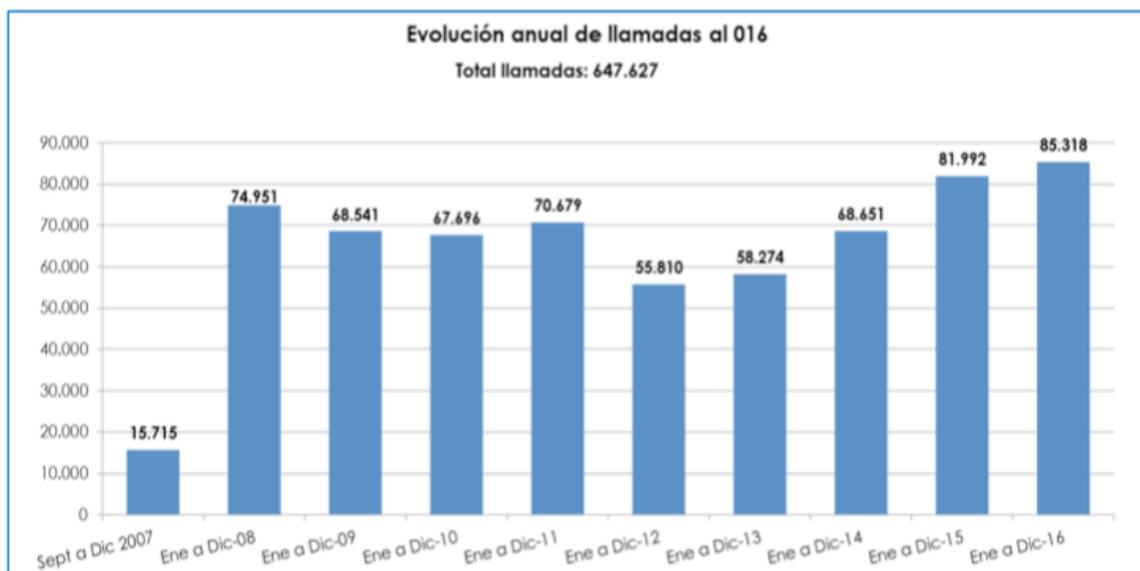
## 4. ANEXOS

### ANEXO I:



Fuente: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Boletín estadístico anual año 2016.

### ANEXO II:



Fuente: Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad. Delegación del Gobierno para la Violencia de Género.

## ANEXO III:

**Tabla 3**  
**Frecuencias y tasas de mortalidad ajustadas**  
**por edad en mujeres españolas de 15 años o más para**  
**cada año de estudio**

	Muertes	Tasa x 10 <sup>6</sup>	IC al 95 %
1998	46	0,26408	0,1878-0,3404
1999	40	0,22677	0,1565-0,297
2000	57	0,32009	0,237-0,4032
2001	52	0,28722	0,2092-0,3653
2002	47	0,25544	0,1824-0,3285
2003	66	0,35210	0,2672-0,4371
2004	61	0,32209	0,2413-0,4029
2005	54	0,28003	0,2053-0,3547
2006	61	0,31633	0,2369-0,3957

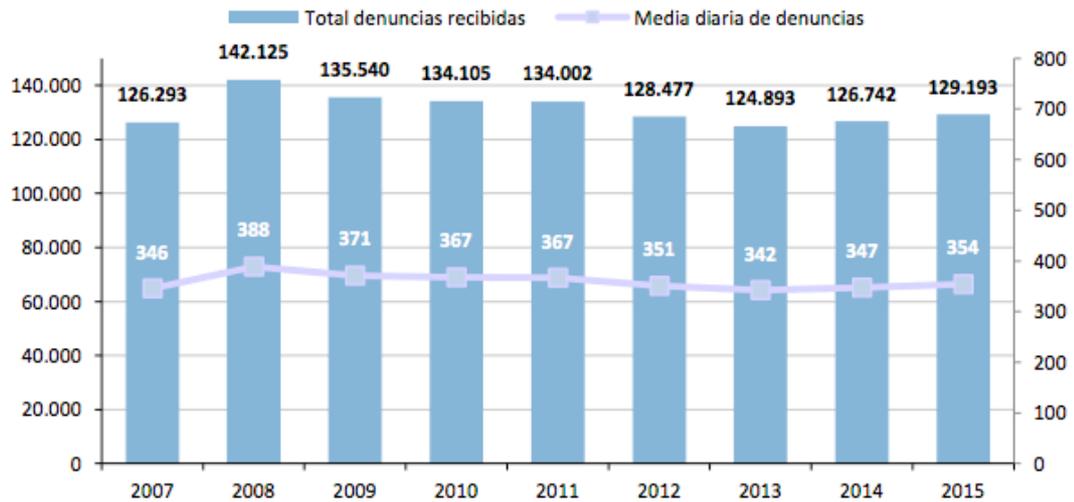
## ANEXO IV:

**Tabla 1**  
**Frecuencias y tasas de denuncias en mujeres españolas**  
**de 15 años o más para cada año de estudio, 1998-2006**

	Denuncias	Tasa x 10 <sup>6</sup>	I. C. al 95 %
1998	19.622	1,0664	1,0515-1,0813
1999	21.782	1,1838	1,1681-1,1995
2000	22.407	1,2178	1,2018-1,2337
2001	24.163	1,3132	1,2967-1,3298
2002	43.313	2,3540	2,3318-2,3761
2003	50.088	2,7222	2,6983-2,7460
2004	57.527	3,1265	3,1009-3,1520
2005	59.758	3,2477	3,2217-3,2738
2006	62.170	3,3788	3,3523-3,4054

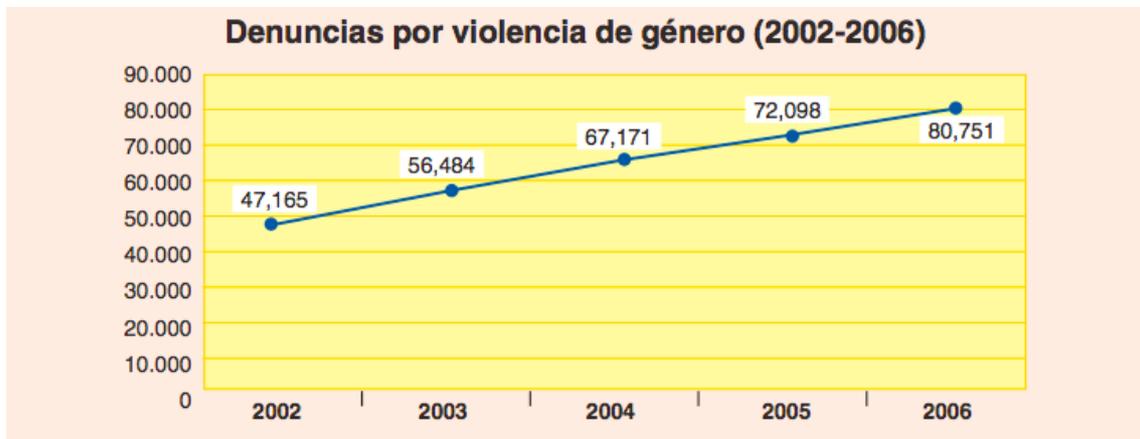
ANEXO V:

**Gráfico 2. 1: Número de denuncias por violencia de género y media diaria, por año.**  
De 1 de enero de 2007 a 31 de diciembre de 2015.



Fuente: IX Informe del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer 2015. Datos del CGPJ

ANEXO VI:



Fuente: I Informe del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer 2007.<sup>57</sup>

<sup>57</sup> Las cifras relativas a denuncias por violencia de género que se utilizan de forma habitual en años anteriores a 2007 se refieren a las interpuestas ante las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. En la gráfica se han añadido las denuncias presentadas ante los Mossos d'Esquadra y la Ertzaintza.

## 5. BIBLIOGRAFÍA

ALVAREZ LASO, Pilar, "El concurso de las pulseras de control a maltratadores queda desierto" *El País*, 22 de Marzo de 2018.

ARMENTEROS LEÓN, Miguel, "Algunas cuestiones que plantea la competencia de los nuevos Juzgados de Violencia sobre la Mujer", *Laleydigital360*, 2006, p. 1-16.

HERRERO ALVAREZ, Sergio, "¿Es realmente tan importante la asistencia letrada a una víctima de violencia de género? ¿Por qué?" *Abogacía Española*, 2013.

BALAGUER CALLEJÓN, María Luisa, "Género y regulación de la publicidad en el ordenamiento jurídico" *Revista Latina de Comunicación Social*, 2008, p. 382-391.

MINGO BASAIL, M<sup>a</sup> Luisa, "Situación de los derechos laborales de las mujeres víctimas de violencia de género en España. Evolución legislativa, contenido, protección y posibles líneas de actuación", *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*, 2008, p. 121-136.

BOIX REIG, Javier; MARTINEZ GARCIA, Elena, *La nueva Ley contra la Violencia de Género*, Universitat de València, Iustel, 2005, p. 119-136.

BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES SENADO, "Ponencia de estudio para la elaboración de estrategias contra la violencia de género, constituida en el seno de la Comisión de Igualdad (543/000002)", Núm. 131, 28 de julio de 2017.

CARBAJAL ORDÓÑEZ, M<sup>a</sup> José, "IX INFORME DEL OBSERVATORIO ESTATAL DE VIOLENCIA SOBRE LA MUJER" Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, Gobierno de España, 2015.

CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL "Violencia doméstica y de género, la orden de protección" [en línea] consultado 20 de junio de 2018.

<http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Violencia-domestica-y-de-genero/La-orden-de-proteccion/>

DELEGACIÓN DEL GOBIERNO PARA LA VIOLENCIA DE GÉNERO, "Guía de los Derechos de las Mujeres Víctimas de Violencia de Género" Ministerio de Sanidad, Servicios sociales e Igualdad, 2016, p. 6-9.

DELGADO ALVAREZ Carmen; F. PLAZA, Juan, "Género y Comunicación", *Fundamentos colección ciencia*, 2007.

EXPÓSITO JIMÉNEZ, Francisca "Violencia de Género. La asimetría social en las relaciones entre mujeres y hombres favorece la violencia de género. Es necesario abordar la verdadera causa del problema: su naturaleza ideológica", *Mente y cerebro* 48/2011, 2005.

EXPÓSITO JIMENEZ, Francisca; RUIZ ARIAS, Sergio, "Programas de intervención con maltratadores: Reeducción de Maltratadores: Una Experiencia de Intervención desde la Perspectiva de Género" *Psychosocial Intervention*, Colegio oficial de Psicólogos de Madrid, Madrid, 2010, Vol. 19, p. 141-151.

FERRER PÉREZ, Victoria A.; BOSCH FIOL, Esperanza, "El papel del movimiento feminista en la consideración social de la violencia contra las mujeres: el caso de España" *Mujeres en red*, 2017.

GARCÍA CALVO, Manuel, "Análisis socio-jurídico de la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral Contra la Violencia de Género" Área de Filosofía del Derecho; Universidad de Zaragoza, 2006, p. 14-20.

GISBERT GRIFO, Susana, ¿Existe el "efecto llamada" en la violencia de género?, *Conflegal*, 2016.

GRUPO DE EXPERTAS Y EXPERTOS EN VIOLENCIA DOMÉSTICA Y DE GÉNERO DEL CGPJ, "Guía práctica de la Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género", Informe del Consejo General del Poder Judicial, 2016.

HEIM, Daniela, "Acceso a la justicia y violencia de género", *Anales de la cátedra Francisco Suarez*, 2014.

HERRERA, María Josefa, "Vulneración de las órdenes de protección por parte de hombres condenados previamente por violencia de pareja", *Anuario de Psicología Jurídica*, 2017, p. 1-8.

KOHAN, Marisa, "La nueva gestión del 016 pone en riesgo la atención a las mujeres maltratadas", *Público*, 01 de junio de 2018.

LUENGO DOMINGUEZ, Andrés, "Derecho sanitario y responsabilidad médica", *Lex nova*, Valladolid, 2007, p. 734-738.

MINISTERIO DE JUSTICIA, SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA, "La administración de justicia en la ley integral contra la violencia de género", Imprenta Nacional del Boletín Oficial del Estado, 2005.

MUERZA ESPARZA, Julio; SEMPERE NAVARRO, Antonio V., IÑIGO CORROZA, Elena "Aspectos sociolaborales de la LO 1/2004, de 28 de diciembre", *Comentario a la Ley Orgánica de Protección Integral contra la Violencia de Género*, Aranzadi, Navarra, 2005.

POZO PÉREZ, Marta del, Congreso Internacional "Víctimas especialmente vulnerables", celebrado en Salamanca, el 26 de octubre de 2017.

PRATS BOLDÓ, María Gabriela, "Matrimonio y relación análoga de afectividad aun sin convivencia, Problemática en cuanto a la efectiva protección en las situaciones de maltrato a la mujer", *vLex*, 2013, p. 27-37.

RAYÓN BALLESTEROS, M<sup>a</sup> Concepción, "Protección integral contra la violencia de género: análisis a la luz de la Ley Orgánica", *Revista de derecho y proceso penal N.º.18*, 2007.

REVIRIEGO PICÓN, Fernando, "Tutela Institucional" *Estudios sobre la Ley Integral contra la violencia de género*, Cuadernos Bartolomé de las Casas, 2005, p. 89-111.

RODRIGUEZ RUS, REBECA, "Historia de la violencia de género en España." *Tendencias*, 2017.

SALGADO ALONSO, CRISTINA, "Violencia de Género y Justicia", USC, Santiago de Compostela, 2013.

SÁNCHEZ BARRIOS, M<sup>a</sup> Inmaculada, "Asistencia jurídica gratuita; normas procesales civiles; medidas judiciales de protección y de seguridad de las víctimas; el fiscal contra la violencia sobre la mujer", en AA.VV., *Ley de Medidas de Protección integral contra la violencia de género*, Ed. Iustel, Madrid, 2005, pp. 91-97, 226-237, 249-264, 264-274.

SERRANO ESTEBAN, Ana Isabel, "Tratamiento jurídico de la violencia de género: aspectos constitucionales, penales y procesales" [Tesis doctoral], *Universidad complutense de Madrid*, 2015.

VIVES-CASES, Carmen; TORRUBIANO-DOMINGUEZ, Jordi Y ÁLVAREZ-DARDET, Carlos, "Distribución temporal de las denuncias y muertes por violencia de género en España en el periodo 1998-2006", *Revista Española de Salud Pública*, 2008.