

# LOS MEDIOS E INSTRUMENTOS INSTITUCIONALES DEL ESTADO EN LA LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO: ASPECTOS ADMINISTRATIVOS Y ORGANIZATIVOS

**AUGUSTO GONZÁLEZ ALONSO**

*Subdirector General de Relaciones con la Administración de Justicia y el Ministerio Fiscal  
Cuerpo Superior de Administradores Civiles del Estado*

## **Extracto:**

Es objeto del presente artículo analizar de manera pormenorizada los órganos, instituciones, medios materiales y personales puestos al servicio de la lucha contra la violencia de género en España desde la aprobación de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Esta ley se dictó como una «ley ómnibus» comprensiva de un impactante número de medidas en todos los ámbitos: de sensibilización, prevención y detección, ampliando y reconociendo nuevos derechos a las mujeres víctimas de esta violencia, creando nuevas instituciones para tutelar esos derechos o defender más eficazmente a las víctimas, modificando la normativa civil, penal y procesal con ese mismo objetivo, creando nuevos órganos judiciales y fiscales especializados y regulando el régimen de pensiones y ayudas públicas, entre otros importantes aspectos.

Poner en marcha semejante empresa ha requerido un esfuerzo en recursos e instrumentos organizativos, institucionales, presupuestarios y personales de gran magnitud, y merecía la pena realizar un estudio riguroso –casi tres años después de la entrada en vigor de la totalidad de la norma– que fuese más allá de un simple análisis institucional, sino que ordenase sistemáticamente y explicase en detalle los medios e instrumentos institucionales del Estado puestos al servicio de la lucha contra una violencia que mina elementales principios de convivencia y de la calidad de un Estado social de Derecho. Efectivamente, nuestra forma de organización se resiente cuando la mujer, como otras minorías que colaboran en el bienestar de un país, es situada en un segundo plano en derechos y expectativas por razones ajenas a sus merecimientos o aptitudes propias, sino por el mero hecho de ser mujer.

Se realiza un énfasis especial en los planes de colaboración y los protocolos de actuación suscritos por numerosos actores, tanto públicos como privados, por el notable efecto preventivo que han demostrado, así como en los servicios sociales y en las medidas de tutela judicial puestos en marcha, por su novedad y el resultado sobresaliente arrojado en el ámbito represivo y asistencial, coadyuvando en el objetivo final de reducir el número de mujeres maltratadas, agredidas o fallecidas a manos de sus parejas o ex parejas. Grandes pasos que sitúan a nuestro Estado de Derecho a la altura de cuanto de él se espera por una sociedad avanzada, económicamente desarrollada y exigente en la defensa y protección de sus derechos.

**Palabras clave:** violencia de género, organización y medios.

# Sumario

1. Introducción.
2. La Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.
3. La Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer.
4. Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer.
5. Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género del Consejo General del Poder Judicial.
6. Observatorio Estatal de la Convivencia Escolar.
7. Observatorio de la Imagen de las Mujeres.
8. Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.
9. Planes de colaboración.
10. Registro Central para la Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica.
11. Comisión contra la Violencia de Género del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.
12. Servicios sociales de atención, de emergencia, de apoyo y acogida y de recuperación integral.
13. Organización administrativa de la planta judicial en materia de violencia sobre la mujer: los Juzgados de Violencia sobre la Mujer.
14. Organización administrativa del Ministerio Fiscal en materia de violencia sobre la mujer.
15. Unidades de valoración forense integral.
16. Unidades de violencia sobre la mujer en las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno.
17. Oficinas de Asistencia a las Víctimas.
18. Asistencia jurídica gratuita.

## 1. INTRODUCCIÓN

El desarrollo de la democracia y el avance de las sociedades modernas desvela aspectos tanto amables como oscuros hasta ahora desconocidos o no lo suficientemente evidentes como para llamar la atención del Estado y de sus instituciones.

Las políticas públicas en materia de igualdad, la lucha contra todas las formas de discriminación, el reconocimiento o ampliación de derechos y la garantía jurídica e institucional de estos no han recibido un impulso decidido hasta hace muy pocas décadas, y solo en los últimos años el despertar en este ámbito ha sido sobresaliente en todas las organizaciones, organismos, Estados y en la comunidad en su conjunto. No es que antes no existiesen estas conductas o comportamientos (puede que más acusadamente que ahora), sino que otras generaciones, su educación, su adoctrinamiento y sus circunstancias no lo identificaron como un problema social, político o cultural ni inquietase el déficit democrático que conllevaba, su injusticia social, las potencialidades desperdiciadas de esos colectivos de vida silenciosa y la hipoteca que suponía para el desarrollo futuro próspero económico y social de todo un país.

España acusó con especial énfasis, por sus circunstancias sociales, políticas y culturales en el siglo XX, el déficit de políticas públicas sociales, e inmensas minorías vivían minusvaloradas y sin condiciones de igualdad para aportar libremente a nuestra sociedad sus valores, creencias, pensamiento o trabajo. La mujer, como otros actores de la sociedad más tarde, han tenido que esperar casi dos milenios para que se le ofrezcan las mismas posibilidades que al hombre, para enterrar la secular cultura de dominación de un sexo sobre el otro y las enraizadas actitudes androcéntricas, y sobre todo a los efectos que aquí interesen, para que se le otorguen las mismas armas jurídicas e institucionales que al hombre para defenderse cuando comportamientos o actitudes violentas, de exclusión o discriminación pretenden quebrar la igualdad constitucionalmente reconocida, hoy un derecho humano en su condición de persona y no solo por ser ciudadana o miembro de un comunidad social.

Este artículo pretende hacer un balance, desde la perspectiva de los medios e instrumentos institucionales, de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género desde su aprobación hasta la actualidad, poniendo de relieve los importantes esfuerzos organizativos, presupuestarios y materiales llevados a cabo para ejecutar las políticas públicas de lucha contra la violencia de género.

## 2. LA LEY ORGÁNICA 1/2004, DE 28 DE DICIEMBRE, DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO

No me extenderé en lo que significa la violencia de género ni en los antecedentes de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre (en adelante, LOVG). Tampoco reiteraré los términos en los que el legislador unánimemente redactó esa norma orgánica ni en el alcance horizontal y multidisciplinar de la ley.

La definición de violencia de género que utilizó el legislador en esa norma, aun siendo amplia y de honestas intenciones omnicomprensivas, parece que ha dejado fuera otras perspectivas que hoy en día emplean documentos jurídicos y normas internacionales de Derecho comparado e, incluso, algunas de nuestras comunidades autónomas, a la vanguardia en políticas públicas en esta materia. Esas otras perspectivas que empiezan a ponerse de manifiesto por la doctrina y otros autores especializados son la violencia sexista en el mundo laboral, la violencia sexual, la violencia institucional o la violencia social contra las mujeres.

La LOVG contempla medidas de sensibilización, de prevención y de detección de la violencia de género en ámbitos como el educativo, el sanitario y el de los medios de comunicación. También reconoce nuevos derechos a las mujeres o amplía los ya previstos en nuestro ordenamiento jurídico para el caso de ser víctima de esta forma de violencia, no por el mero hecho de ser mujer, de los que hoy goza en España –por sí misma– de iguales derechos que cualquier otra persona en el tráfico social, económico, político y cultural, sin perjuicio de normas sectoriales que tratan de quebrar la desincronía de derechos que se hereda de actuaciones pasadas.

De todos esos aspectos ya conocerán todos la suficiente literatura escrita, documentos y estudios sobre el fenómeno de la violencia de género, la necesidad de atajarla y las políticas impulsadas en todos los frentes que abre la LOVG.

Como se ha mencionado, este artículo solo se centrará en los aspectos organizativos y administrativos, puramente institucionales, que han sido ejecutados por las Administraciones Públicas en cumplimiento de la LOVG y, especialmente, de sus títulos III y V.

## 3. LA DELEGACIÓN ESPECIAL DEL GOBIERNO CONTRA LA VIOLENCIA SOBRE LA MUJER

- **Artículo 29 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.**
- **Real Decreto 237/2005, de 4 de marzo, por el que se establece el rango y las funciones de la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer.**

Creada por el artículo 29 de la LOVG, la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer es un órgano adscrito al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (MTAS) que tiene por objeto formular las políticas públicas en relación con la violencia de género a desarrollar por el Gobierno y que coordina e impulsa todas las acciones que se realicen en esta materia, colaborando y coordinándose con todas las Administraciones Públicas con competencias.

En desarrollo del apartado 3 de ese precepto, en el que se establece que el rango y las funciones concretas del titular de esa Delegación Especial del Gobierno se determinarán reglamentariamente, se dictó el Real Decreto 237/2005, de 4 de marzo. Esta disposición reglamentaria dispone que tendrá rango de dirección general y que dependerá jerárquicamente de la Secretaría General de Políticas de Igualdad del MTAS.

Una de las novedades relevantes de la LOVG es que legitima (ex art. 29.2) al titular de esta Delegación Especial, para intervenir ante los órganos jurisdiccionales en defensa de los derechos y de los intereses tutelados en la Ley Orgánica 1/2004, en colaboración y coordinación con las Administraciones Públicas con competencias en la materia. En concreto, el artículo 1 del Real Decreto 237/2005 autoriza al titular de la Delegación Especial para ejercitar la acción de cesación y rectificación de la publicidad ilícita por utilizar de forma vejatoria la imagen de las mujeres, en los términos previstos en la Ley 34/1988, de 11 de noviembre, General de Publicidad.

Las funciones que puede desarrollar la Delegación Especial son, esencialmente, las siguientes: diseñar, elaborar y realizar el seguimiento de los planes de acción que realice la Administración General del Estado contra las diversas formas de violencia de género, impulsar y desarrollar las medidas de sensibilización ciudadana a través de la elaboración y puesta en marcha de un Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género, favorecer la aplicación del principio de transversalidad de las medidas destinadas a luchar contra la violencia de género, fomentar la formación y especialización de los profesionales que intervienen en el proceso de información, atención y protección a las víctimas para que adquieran las capacidades necesarias, desarrollar las labores de asesoramiento, coordinación y colaboración institucional, colaborar con las Administraciones Públicas educativas en la implantación de los valores y objetivos que contienen la LOVG, elaborar planes de colaboración y protocolos de actuación que garanticen la ordenación de las actuaciones y procedimientos de prevención, asistencia y persecución de los actos de violencia de género, colaborar con las comunidades autónomas y las entidades locales para elaborar un diagnóstico conjunto sobre el impacto de la violencia de género en sus territorios, promover la colaboración y participación de entidades, asociaciones y organizaciones privadas, participar en actividades relacionadas con el ámbito internacional, asegurar que el Instituto Nacional de Estadística (INE) produzca y difunda estadísticas adecuadas para el conocimiento del fenómeno de la violencia, ejercer las funciones que le correspondan en relación con la Comisión de Control prevista en el Plan Nacional de Sensibilización y Prevención mencionado y, por último, realizar todas las actividades que le encomiende en materia de violencia la Secretaría General de Políticas de Igualdad del MTAS.

Esta Delegación Especial también se encarga (ex disp. adic. 11.ª LOVG) de elaborar un informe de evaluación de los efectos de la aplicación de la LOVG, a los tres años de su entrada en vigor,

informe que se ha de remitir al Congreso de los Diputados y que presumiblemente se hará el próximo mes de junio de 2008, cuando se cumplan los tres años mencionados desde la entrada en vigor de todos los preceptos de la ley orgánica, incluidos los títulos IV y V.

El Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género que, de conformidad con el artículo 3.1 de la LOVG y del artículo 2 b) del Real Decreto 237/2005, ha de elaborar la Delegación Especial, fue aprobado por el Consejo de Ministros de 15 de diciembre de 2006, comprendiendo un período de ejecución de dos años (2007 y 2008) y dedicando al Plan y su ejecución una cifra económica que asciende a 14.687.660 euros. En esa misma fecha, el Consejo de Ministros también aprobó un Catálogo de Medidas Urgentes contra la Violencia de Género, al que destinó un total de 33.111.373 euros. El Plan Nacional fue refrendado por el Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer (en adelante, OEVM) y sometido a la consideración de la Conferencia Sectorial de Mujer, donde están representadas todas las comunidades autónomas. En líneas generales, el Plan recoge dos objetivos estratégicos:

- a) Mejorar la respuesta frente a la violencia de género, mejorando al mismo tiempo los mecanismos de respuesta y de actuación frente a este fenómeno de la violencia, y
- b) Conseguir un cambio en el modelo de relación social, objetivo a largo plazo que pretende sensibilizar al conjunto de la sociedad sobre el problema, cubriendo aspectos como la ciudadanía de las mujeres, la autonomía de la mujer maltratada y el «empoderamiento», es decir, reconocer a la mujer como miembro de pleno derecho de la comunidad, con acceso al poder y a la toma de decisiones en cualquier ámbito de la vida pública y privada, y situar en igual valor el papel social desarrollado por hombres y por mujeres.

Y, para hacer plenamente operativos esos objetivos estratégicos, el Plan Nacional identifica siete ejes temáticos y prioritarios de actuación:

- a) Justicia: se pretenden impulsar los sistemas de prevención de la violencia de género que pueda aportar el sistema judicial, así como impulsar la formación en igualdad de los operadores jurídicos.
- b) Seguridad: mejorar los mecanismos de asistencia y protección a las víctimas de violencia de género que otorgan, en un primer contacto con la mujer, las fuerzas y cuerpos del seguridad del Estado.
- c) Salud: otorgar mayor protagonismo a los actores relacionados con los ámbitos físico, sanitario y psicológico para una mejor detección del fenómeno y atención a las víctimas.
- d) Servicios sociales: otorgar una formación especializada a los miembros de los servicios sociales para conseguir una intervención profesional adecuada.
- e) Información: se pretende sensibilizar, visualizar y concienciar a la sociedad sobre la violencia de género como un problema público que atenta contra nuestro sistema de valores, especialmente a la juventud y a los colectivos vulnerables.

- f) Educación: persigue educar en la igualdad entre mujeres y hombres y en el respeto de los derechos y libertades fundamentales, desde la infancia hasta la educación de personas adultas, implicando a padres y madres y al conjunto de la comunidad educativa.
- g) Comunicación: conseguir que los profesionales de las agencias de comunicación y publicidad ayuden a combatir el fenómeno de la violencia contra las mujeres y a evitar los estereotipos discriminatorios.

Los ejes transversales que diseña el Plan son cinco:

- a) Investigación y estudio: para favorecer la interdisciplinariedad de las líneas de exploración.
- b) Formación y especialización de profesionales: para la prevención, detección precoz, asistencia y atención de las víctimas y la rehabilitación del agresor.
- c) Movilización de actores: movilizar a la sociedad en general y, en concreto, a las ONG's, asociaciones de mujeres, organizaciones sindicales y patronales, empresas, trabajadores y otras redes nacionales e internacionales.
- d) Coordinación: entre todos los actores implicados en la materia, interinstitucional e intra-institucionalmente.
- e) Seguimiento y evaluación: el Plan Nacional está sometido a un seguimiento y una evaluación continua para velar por su cumplimiento.

La Comisión creada en virtud del artículo 3.1 de la LOVG para controlar el seguimiento y evaluación del Plan ha de elaborar anualmente un informe en el que se detalle el grado de cumplimiento de las medidas y el avance en la consecución de los objetivos estratégicos. Esos informes son remitidos al Consejo de Ministros a través de la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer.

#### 4. OBSERVATORIO ESTATAL DE VIOLENCIA SOBRE LA MUJER

- **Artículo 30 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.**
- **Real Decreto 253/2006, de 5 de marzo, por el que se establecen las funciones, el régimen de funcionamiento y la composición del Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer, y se modifica el Real Decreto 1600/2004, de 2 de julio, por el que se desarrolla la estructura básica del MTAS.**

El MTAS, gran protagonista institucional de la LOVG, también acoge orgánicamente al OEVM, creado por el artículo 30 de la ley orgánica como un órgano colegiado adscrito a ese departamento

ministerial y al que se atribuyen las competencias de asesorar, evaluar, colaborar institucionalmente, elaborar informes, estudios y propuestas de actuación en materia de violencia de género.

Con el fin de diferenciar estas competencias de las atribuidas a la Delegación Especial, podría decirse que esta se encarga de diseñar políticas públicas en la materia, que esas políticas son ejecutadas por el Gobierno de la Nación y, finalmente, que son evaluadas por el Observatorio Estatal.

La evaluación que realiza el Observatorio debe tener en cuenta especialmente la situación de las mujeres que presentan el riesgo mayor de sufrir violencia de género o que tienen mayores dificultades para acceder a los servicios.

La LOVG obliga (ex art. 30) a que el Observatorio elabore un informe anual que enviará al Gobierno de la Nación y a los Gobiernos autonómicos, en el que constará la evolución de la violencia ejercida sobre la mujer en sus manifestaciones física, psicológica, contra la libertad sexual, amenazas, coacciones y privación arbitraria de libertad. Este informe ha de determinar los tipos penales que se hayan aplicado, la efectividad de las medidas acordadas para la protección de las víctimas y las necesidades de reformas legales para garantizar que la aplicación de las medidas de protección adoptadas aseguren el máximo nivel de tutela para las mujeres.

En cumplimiento del mandato legal, el primer informe del OEVM, elaborado a partir de la propuesta de un grupo de personas expertas, se aprobó por el Pleno del Observatorio en su reunión de 28 de junio de 2007, justo un año después de su constitución.

La norma de desarrollo del OEVM la constituye el Real Decreto 253/2006, de 5 de marzo, por el que se establecen las funciones, el régimen de funcionamiento y la composición del OEVM, y se modifica el Real Decreto 1600/2004, de 2 de julio, por el que se desarrolla la estructura básica del MTAS. El Observatorio Estatal es un órgano colegiado interministerial al que corresponde el asesoramiento, evaluación, colaboración institucional, elaboración de informes y estudios y propuestas de actuación en materia de violencia de género. Está adscrito al MTAS, a través de la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer, y los gastos de funcionamiento que genere se cubrirán con cargo al presupuesto ordinario del citado Ministerio.

En general, y sin ánimo de ser exhaustivos, las funciones del Observatorio son las de colaborar y promover la colaboración con todas las instituciones en materia de violencia, actuar como órgano de recogida, análisis y difusión de información periódica, homogénea y sistemática relativa a la violencia de género, procedente de todas las Administraciones Públicas, otros órganos del Estado y de entidades privadas (creándose, para ello, una base de datos de referencia), formular recomendaciones y propuestas para mejorar los indicadores y sistemas de información, recabar información sobre medidas de actuaciones puestas en marcha en la materia por las Administraciones o entidades privadas, evaluar el impacto de las políticas públicas, elaborar informes y estudios sobre la violencia de género, asesorar a las Administraciones y demás instituciones implicadas, realizar propuestas de actuación, participar y mantener relaciones con instituciones internacionales similares y elaborar,



difundir y remitir cada año al Gobierno de la Nación y a las comunidades autónomas un informe sobre la evolución de la violencia ejercida sobre la mujeres.

Por lo que se refiere a la composición, el Observatorio Estatal está presidido por la Delegada Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer, cuenta con dos vicepresidencias, una que corresponde a las organizaciones de mujeres y otra que representa a las comunidades autónomas (elegida por la Conferencia Sectorial de Mujer), tiene 12 vocales en representación de las Administraciones Públicas (seis correspondientes a sendos representantes de los Ministerios de Justicia <sup>1</sup>, Economía y Hacienda, Interior, Educación y Ciencia, Administraciones Públicas y Sanidad y Consumo; y seis en representación de las comunidades autónomas elegidos de entre sus miembros por la Conferencia Sectorial de Mujer), un representante de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), la persona titular del cargo de Fiscal de Sala contra la Violencia sobre la Mujer, una persona en representación del Consejo General del Poder Judicial (en adelante, CGPJ) que sea vocal del Observatorio de Violencia Doméstica y de Género, 13 vocales en representación de los agentes sociales, organizaciones y asociaciones cívicas (cinco en representación de las organizaciones de mujeres de ámbito estatal que trabajan en materia de violencia de género, dos en representación de las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME, dos en representación de los sindicatos más representativos, una persona en representación de las asociaciones de consumidores y usuarios de ámbito estatal, tres en representación de las ONG's), y por último dos expertos en materia de violencia de género designadas por la Presidencia del Observatorio Estatal. La Secretaría la ostenta, con voz pero sin voto, la persona titular de la División de Estudios e Informes de la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer.

Además, la Presidencia del Observatorio puede invitar a incorporarse, con voz pero sin voto, a representantes de los demás Ministerios que no son miembros del Pleno, y de otras instituciones públicas o privadas.

El mandato de las personas que componen el Observatorio Estatal que no participan en el mismo en razón del cargo que desempeñan tendrá una duración de cuatro años, renovables por períodos de igual duración.

Por lo que respecta a su funcionamiento interno, el Observatorio se reúne en Pleno y en Comisión Permanente. El Pleno se reúne, en sesión ordinaria, al menos dos veces al año, y en sesión extraordinaria, a iniciativa de la Presidencia o cuando así lo pida una tercera parte de sus miembros. La Comisión Permanente es el órgano ejecutivo del Observatorio y está constituida por una presidencia (la Delegada Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer), una vicepresidencia (una de las personas que representan a las organizaciones de mujeres o a las comunidades autónomas), 14 vocales y una secretaria (que la ostenta la persona titular de la secretaria del Pleno del Observatorio). El Pleno del Observatorio se constituyó y reunió, por primera vez, el 28 de junio de 2006.

<sup>1</sup> El representante del Ministerio de Justicia tiene rango de Director General, y suele asistir el Director General de Relaciones con la Administración de Justicia.

Por último, hay que destacar que el Pleno del Observatorio Estatal puede acordar la creación, con carácter permanente o para cuestiones puntuales, de grupos de trabajo, previa aprobación de la mayoría de sus miembros. El acuerdo por el que se cree un grupo de trabajo debe especificar su composición, las funciones que se le encomienden y, en su caso, el plazo para su consecución.

## **5. OBSERVATORIO CONTRA LA VIOLENCIA DOMÉSTICA Y DE GÉNERO DEL CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL**

Se trata de un órgano creado el 26 de septiembre de 2002 por Convenio entre el Consejo General del Poder Judicial, el Ministerio de Justicia y el MTAS, al que después se incorporó la Fiscalía General de Estado y las comunidades autónomas con competencias transferidas en materia de Justicia así como, a partir de febrero de 2007, el Consejo General de la Abogacía Española (CGAE). Desde el 8 de julio de 2003 se denomina oficialmente Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género del CGPJ.

El Observatorio del Consejo se creó con la finalidad de contribuir, desde el órgano de gobierno de los jueces, a las iniciativas y actuaciones que desde todos los ámbitos e instituciones se impulsan para erradicar la violencia doméstica y de género. Su ámbito de actuación es el tratamiento de este tipo de violencia en el ámbito de la Administración de Justicia, de modo que realiza un seguimiento y un análisis de las sentencias y demás resoluciones judiciales dictadas en este ámbito, que son remitidas por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ) con el fin de plantear pautas de actuación en el seno del Poder Judicial y sugerir las modificaciones legislativas que se consideren necesarias para conseguir una mayor eficacia y contundencia en la respuesta judicial.

Está compuesto por dos vocales del CGPJ, un representante del Ministerio de Justicia (en la actualidad, un nivel 30 del Gabinete del Ministro), un representante del MTAS (en la actualidad, la Delegada Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer), un representante de la Fiscalía General de Estado (en la actualidad, la Fiscal de Sala contra la Violencia sobre la Mujer), una representación de las comunidades autónomas con competencia en materia de Justicia (representación rotativa con carácter semestral) y un representante del CGAE.

Son objetivos del Observatorio: recibir las resoluciones judiciales dictadas por los juzgados y tribunales en asuntos relativos a la violencia doméstica, analizar esas resoluciones judiciales, elaborar las propuestas de actuación y sugerencias legislativas que estime procedentes a la vista del seguimiento de esos procesos y del examen de las resoluciones judiciales, establecer criterios para que la estadística judicial permita hacer un seguimiento de los procesos relacionados con esta materia, proponer cursos de especialización en materia de violencia dirigidos principalmente a los miembros de la carrera judicial y fiscal y demás personal al servicio de la Administración de Justicia, y analizar la realidad sociológica del fenómeno de la violencia doméstica.

En desarrollo de estos objetivos, el Observatorio del CGPJ ha creado una base de datos de legislación, sentencias y resoluciones judiciales en materia de violencia doméstica y de género, ha

constituido un grupo de trabajo estable formado por ocho magistrados expertos que prestan asesoramiento al CGPJ y que elaboró en marzo de 2004 una Guía práctica de actuación contra la violencia doméstica y de género (a propósito de las reformas de la LECrim. y del CP en materia de violencia de género), se dictó la Instrucción 3/2003, de 9 de abril, del Pleno del CGPJ, sobre normas de reparto penales y registro informático de violencia doméstica interesando a los órganos de gobierno de los tribunales la instauración de normas de reparto que contemplasen específicamente la cuestión de la violencia doméstica, se adoptaron las medidas necesarias sobre compatibilización y especialización de órganos judiciales tras la creación de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer (en adelante, JVM), se han modificado las estadísticas judiciales para introducir apartados específicos dedicados a datos relativos a procesos en la materia, a las órdenes de protección y a los procesos civiles derivados de estas últimas, se han elaborado e impulsado varios programas específicos de formación de jueces y magistrados en materia de violencia, se han elaborado multitud de informes, y se han creado los premios de reconocimiento del Observatorio (sin dotación económica), dirigidos a personas, instituciones, asociaciones del ámbito jurídico, social, político, cultural y de medios de comunicación que se han destacado en la erradicación de la violencia doméstica y de género y que ha tenido, hasta el 29 de febrero de 2008, cuatro ediciones.

## 6. OBSERVATORIO ESTATAL DE LA CONVIVENCIA ESCOLAR

- **Real Decreto 275/2007, de 23 de febrero, por el que se crea el Observatorio Estatal de la Convivencia Escolar.**

Inspirado en el artículo 10.1 de la Constitución Española en lo que respecta al necesario aprendizaje y ejercicio desde los primeros años del desarrollo de la persona de esos valores constitucionales, así como en las distintas leyes orgánicas que han regulado el sistema educativo y que han recogido estos planteamientos, se crea el Observatorio Estatal de la Convivencia Escolar por el Real Decreto 275/2007, de 23 de febrero.

Se trata de un órgano consultivo adscrito al Ministerio de Educación y Ciencia a través de la Secretaría General de Educación. El Observatorio es un órgano colegiado interministerial al que corresponde asesorar, basado en el principio de cooperación territorial y colaboración institucional, sobre situaciones referidas al aprendizaje de la convivencia escolar, elaborar informes y estudios, hacer un diagnóstico en materia de convivencia escolar, y proponer medidas que ayuden a elaborar las distintas políticas estatales, fomentando las actuaciones que faciliten la mejora del clima escolar y la convivencia en los centros educativos.

## 7. OBSERVATORIO DE LA IMAGEN DE LAS MUJERES

El Instituto de la Mujer, organismo autónomo dependiente del MTAS a través de la Secretaría General de Políticas de Igualdad, creó en 1994 el entonces denominado Observatorio de la Publici-

dad Sexista, con el fin de dar respuesta a la demanda social en relación al tratamiento publicitario que se realiza de la imagen de las mujeres. El Observatorio realiza un seguimiento y un análisis de los mensajes y contenidos que muestran una imagen estereotipada de las mujeres, con el objetivo de dar a conocer y determinar cuáles son los roles más significativos que se les atribuyen y, en el caso de que estos fueran sexistas, realizar acciones que contribuyan a erradicar estos mensajes discriminatorios.

Posteriormente, su denominación cambió para llamarse Observatorio de la Imagen de las Mujeres y, desde la aprobación de la LOVG, cuyos artículos 10 a 14 recogen las medidas de sensibilización, prevención y detección en el ámbito de la publicidad y de los medios de comunicación, se ha convertido en un eficaz instrumento para exigir que los medios respeten en sus mensajes y contenidos gráficos la dignidad de las mujeres y su derecho a una imagen no estereotipada ni discriminatoria, digna e igualitaria.

El Observatorio, por tanto, se encarga de seguir las quejas ciudadanas sobre los anuncios y campañas consideradas sexistas, realiza un análisis y clasificación de los contenidos denunciados con el fin de obtener una visión de la situación actual de la publicidad con respecto a la mujer, actúa frente a los emisores de los mensajes discriminatorios, solicitando la modificación o retirada de las campañas más estereotipadas o denigrantes para las mujeres, y difunde la información obtenida con el fin de continuar fomentando el rechazo al tratamiento discriminatorio en la publicidad y en los medios de comunicación hacia las mujeres.

## 8. FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD DEL ESTADO

- **Artículo 31 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.**

La LOVG dispone (ex art. 31) que el Gobierno de la Nación creará unidades especiales en el seno de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado para la prevención de la violencia de género y el control de la ejecución de las medidas judiciales adoptadas. En este sentido, se han creado tres servicios policiales especializados en violencia de género: las Unidades de Prevención, Asistencia y Protección a la mujer maltratada (UPAP) y los Servicios de Atención a la Mujer (SAM) en el seno del Cuerpo Nacional de Policía, y los Equipos y Especialistas Mujer-Menor (EMUME) en el Cuerpo de la Guardia Civil.

Además, se dispone que las policías locales pueden cooperar con el resto de fuerzas y cuerpos de seguridad en asegurar el cumplimiento de las medidas acordadas por los órganos jurisdiccionales cuando sean algunas de las previstas en la LOVG, o específicamente las que prevé el artículo 57<sup>2</sup> del

<sup>2</sup> Artículo 57 de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de diciembre, del Código Penal:

«1. Los jueces o tribunales, en los delitos de homicidio, aborto, lesiones, contra la libertad, de torturas y contra la integridad moral, la libertad e indemnidad sexuales, la intimidad, el derecho a la propia imagen y la inviolabilidad del domicilio, el honor, el patrimonio y el orden socioeconómico, atendiendo a la gravedad de los hechos o al

Código Penal (en relación con el art. 48.2 en el que se dispone, como pena privativa de derechos que, en estos casos, el juez o tribunal acordará preceptivamente la prohibición de aproximarse a la víctima, o a aquellos de sus familiares u otras personas que determine el juez o tribunal, lo cual impide al penado acercarse a ellos, en cualquier lugar donde se encuentren, así como acercarse a su domicilio, a sus lugares de trabajo y a cualquier otro que sea frecuentado por ellos, quedando en suspenso, respecto de los hijos, el régimen de visitas, comunicación y estancia que, en su caso, se hubiere reconocido en sentencia civil hasta el total cumplimiento de esta pena) y el artículo 544 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal <sup>3</sup>.

De conformidad con el artículo 31 de la LOVG, la actuación de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado deberá seguir, en esta materia, el protocolo de actuación con los órganos judiciales para la protección de la violencia doméstica y de género. Este protocolo se aprobó el 10 de junio de 2004, si bien se modificó el 8 de junio de 2005 a fin de adaptarlo a las exigencias de la LOVG. Sobre este protocolo se volverá en el siguiente apartado.

peligro que el delincuente represente, podrán acordar en sus sentencias la imposición de una o varias de las prohibiciones contempladas en el artículo 48, por un tiempo que no excederá de 10 años si el delito fuera grave o de 5 si fuera menos grave.

No obstante lo anterior, si el condenado lo fuera a pena de prisión y el juez o tribunal acordara la imposición de una o varias de dichas prohibiciones, lo hará por un tiempo superior entre uno y 10 años al de la duración de la pena de prisión impuesta en la sentencia, si el delito fuera grave, y entre uno y cinco años, si fuera menos grave. En este supuesto, la pena de prisión y las prohibiciones antes citadas se cumplirán necesariamente por el condenado de forma simultánea.

2. En los supuestos de los delitos mencionados en el primer párrafo del apartado 1 de este artículo cometidos contra quien sea o haya sido el cónyuge, o sobre persona que esté o haya estado ligada al condenado por una análoga relación de afectividad aun sin convivencia, o sobre los descendientes, ascendientes o hermanos por naturaleza, adopción o afinidad, propios o del cónyuge o conviviente, o sobre los menores o incapaces que con él convivan o que se hallen sujetos a la potestad, tutela, curatela, acogimiento o guarda de hecho del cónyuge o conviviente, o sobre persona amparada en cualquier otra relación por la que se encuentre integrada en el núcleo de su convivencia familiar, así como sobre las personas que por su especial vulnerabilidad se encuentran sometidas a su custodia o guarda en centros públicos o privados se acordará, en todo caso, la aplicación de la pena prevista en el apartado 2 del artículo 48 por un tiempo que no excederá de 10 años si el delito fuera grave o de 5 si fuera menos grave, sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo segundo del apartado anterior.
3. También podrán imponerse las prohibiciones establecidas en el artículo 48, por un período de tiempo que no excederá de 6 meses, por la comisión de una infracción calificada como falta contra las personas de los artículos 617 y 620 de este Código.»

<sup>3</sup> Artículo 544 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, aprobada por Real Decreto de 14 de septiembre de 1882:

«En los casos en los que se investigue un delito de los mencionados en el artículo 57 del Código Penal, el Juez o Tribunal podrá, de forma motivada y cuando resulte estrictamente necesario al fin de protección de la víctima, imponer cautelarmente al inculpado la prohibición de residir en un determinado lugar, barrio, municipio, provincia u otra entidad local, o comunidad autónoma.

En las mismas condiciones podrá imponerle cautelarmente la prohibición de acudir a determinados lugares, barrios, municipios, provincias u otras entidades locales, o comunidades autónomas, o de aproximarse o comunicarse, con la graduación que sea precisa a determinadas personas.

Para la adopción de estas medidas se tendrá en cuenta la situación económica del inculpado y los requerimientos de su salud, situación familiar y actividad laboral. Se atenderá especialmente a la posibilidad de continuidad de esta última, tanto durante la vigencia de la medida como tras su finalización.

En caso de incumplimiento por parte del inculpado de la medida acordada por el juez o tribunal, este convocará la comparecencia regulada en el artículo 505 para la adopción de la prisión provisional en los términos del artículo 503, de la orden de protección prevista en el artículo 544 ter o de otra medida cautelar que implique una mayor limitación de su libertad personal, para lo cual se tendrán en cuenta la incidencia del incumplimiento, sus motivos, gravedad y circunstancias, sin perjuicio de las responsabilidades que del incumplimiento pudieran resultar.»

Por otra parte, y en cumplimiento de las obligaciones de tutela institucional previstas en el artículo 32 de la LOVG, el Ministerio de Justicia ha colaborado con el CGAE y con la Comisión Nacional de Coordinación de la Policía Judicial en la elaboración de un protocolo de actuación y coordinación de fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado y abogados y abogadas ante la violencia de género regulada en la LOVG. Sobre ello también se volverá en el apartado correspondiente a «Planes de Colaboración» de este artículo.

Estos tres aspectos mencionados, aunque este artículo de la LOVG no tiene carácter de orgánico (ex disp. final tercera) parecen ser básicos por cuanto se aplican a todas las comunidades autónomas que cuenten con cuerpos de policía propios encargados de las funciones de protección de las personas y bienes y el mantenimiento del orden y de seguridad ciudadana dentro de su ámbito territorial.

## 9. PLANES DE COLABORACIÓN

- **Artículo 32 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.**

Sin ánimo de ser exhaustivo, hay que mencionar que la LOVG (ex art. 32) establece la obligación de los poderes públicos de elaborar planes de colaboración y, en su desarrollo, protocolos de actuación, para ordenar sus actuaciones en materia de prevención, asistencia y persecución de los actos de violencia de género, implicando a la Administración de Justicia, a las Administraciones sanitarias, a los servicios sociales, a las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado y a los organismos de igualdad. Los protocolos se encargan de establecer los procedimientos que aseguren una actuación global e integral de todas las Administraciones Públicas y servicios implicados, y deben garantizar la actividad probatoria en los procesos que se sigan. Desde la entrada en vigor de la LOVG, se han suscrito multitud de convenios de colaboración con otros ministerios, universidades, fundaciones, comunidades autónomas, entidades locales y otras muchas instituciones y organismos públicos y privados, se han celebrado campañas de todo tipo y se han elaborado códigos de conducta sobre numerosos aspectos relacionados con la violencia de género, cuyo detalle excede del ámbito de este artículo, entendiéndose propio del informe de evaluación que ha de elaborar el Gobierno a los tres años de la entrada en vigor de la ley orgánica, según la disposición adicional 11.<sup>a</sup> de la misma.

En particular, la ley incide en los protocolos de actuación sanitaria que contengan pautas uniformes de actuación sanitaria en el ámbito público y privado y, en especial, en el protocolo aprobado por el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud (SNS).

El objetivo de todos estos protocolos a que se refiere la LOVG es impulsar las actividades de prevención, detección precoz e intervención continuada con la mujer sometida a violencia de género o en riesgo de padecerla. Además, han de referirse a los procedimientos a seguir y a las relacio-

nes con la Administración de Justicia en los casos en que se constate o sospeche que hay daños físicos o psíquicos a la mujer.

Estos planes de colaboración y protocolos deberán, según la ley, fijarse especialmente en las mujeres en situación especialmente vulnerable por tener mayor riesgo de sufrir la violencia de género o mayores dificultades para acceder a los servicios prestados en la ley (a título meramente ejemplificativo se mencionan a las mujeres inmigrantes, las pertenecientes a minorías, las que estén en situación de exclusión social o a las mujeres discapacitadas) <sup>4</sup>.

A continuación, se relacionarán algunos de los protocolos suscritos o en avanzado estado de tramitación que traen causa de la LOVG:

- *Protocolo de actuación y coordinación de fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado y abogados y abogadas ante la violencia de género regulada en la LOVG.* Este protocolo se aprobó en el Comité Técnico de la Comisión Nacional de Policía Judicial <sup>5</sup> en julio de 2007, se encuentra en fase de aplicación, y regula la necesaria coordinación entre las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, a través de las dependencias de la policía nacional y de la guardia civil, y los colegios de abogados, con la finalidad de que los letrados asistan a la víctima de violencia de género con la mayor celeridad posible. También se pretende homogeneizar la asistencia letrada en la denuncia y en la solicitud de la orden de protección, así como la asistencia policial a la víctima en estas actuaciones, garantizando su derivación a los correspondientes servicios sociales y asistenciales.
- *Protocolo de actuación de las fuerzas y cuerpos de seguridad y de coordinación con los órganos judiciales para la protección de la violencia doméstica y de género.* Se aprobó por la Comisión de Seguimiento para la Implantación de la Orden de Protección el 10 de junio de 2004 y por la Comisión Nacional de Coordinación de la Policía Judicial el 27 de septiembre de 2004. Posteriormente, como se ha dicho, se modificó para adaptarlo a las exigencias de la LOVG, y así se aprobó tanto por la Comisión Nacional para la Implantación de los JVM como por el Comité Técnico de la Comisión Nacional de Coordinación de la Policía Judicial los días 8 y 25 de junio, respectivamente.

En líneas generales, este protocolo regula la actuación de las fuerzas y cuerpos de seguridad para la protección de las víctimas de violencia de género y doméstica en todas las

<sup>4</sup> Las mujeres extranjeras siguen siendo uno de los colectivos más vulnerables frente a la violencia de género: si en 2004 el 76,46 por 100 de las mujeres fallecidas eran españolas, en 2007 la cifra disminuye hasta el 61,11 por 100. Es decir, que de cada 10 mujeres asesinadas por su pareja o ex pareja, 6 son españolas y 4 extranjeras. Dentro de estas, las mujeres iberoamericanas representan más de la mitad de las víctimas de violencia.

<sup>5</sup> Constituida el 1 de octubre de 1987, bajo la presidencia del titular del CGPJ. Regulada en el Real Decreto 769/1987, de 19 de junio, sobre regulación de la Policía Judicial. La Comisión Nacional de Coordinación de la Policía Judicial está integrada por el Presidente del Tribunal Supremo y del CGPJ, el Ministro de Justicia, el Ministro del Interior, el Fiscal General del Estado, el Secretario de Estado de Seguridad, un vocal del CGPJ, un miembro de la carrera judicial y un representante de cada una de las comunidades autónomas con competencia estatutaria para la protección de las personas y bienes y para el mantenimiento del orden público que ejerzan efectivamente funciones de policía judicial. Sus atribuciones están detalladas en el artículo 36 de la mencionada disposición reglamentaria.



fases en que aquellas intervienen: en la fase de investigación policial, en la recogida de la denuncia y elaboración del atestado, en el control y seguimiento de las medidas judiciales de protección o aseguramiento, en el cumplimiento efectivo de las medidas de alejamiento, en las comunicaciones entre los órganos judiciales y las fuerzas y cuerpos de seguridad (a través del Registro Central para la Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica y el fomento de la conexión telemática entre ambas partes), en relación con la actuación del ministerio fiscal, con la comunicación de datos estadísticos y con el contenido mínimo del atestado policial respecto a una víctima de violencia.

- *Protocolo para la valoración policial del nivel de riesgo de violencia contra la mujer en los supuestos de la LOVG, y su comunicación a los órganos judiciales y al ministerio fiscal.* Aprobado el 10 de julio de 2007 por medio de la Instrucción 10/2007, de la Secretaría de Estado de Seguridad, su objetivo es determinar la actuación policial preceptiva siempre que se tenga conocimiento de un episodio de violencia de género. Así, será necesario establecer los factores referidos a la violencia sufrida por la víctima, las relaciones mantenidas con el agresor, los antecedentes del agresor y su entorno, las circunstancias familiares, sociales, económicas y laborales de la víctima y el agresor, así como la retirada de denuncias, la reanudación de la convivencia y la renuncia de la víctima al estatuto de protección concedido. Esta información constituye lo que se conoce como Valoración Policial del Riesgo (VPR) y Valoración Policial de la Evolución del Riesgo (VPER), que permitirá concretar el nivel de riesgo de violencia y las medidas que haya que adoptar para asegurar la protección, debiendo remitir toda esta información a los órganos jurisdiccionales y al ministerio fiscal de forma inmediata y, en todo caso, dentro de las 24 horas siguientes a la realización de la valoración del riesgo.
- *Protocolo de colaboración y coordinación entre las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado y los cuerpos de policía local para la protección de las víctimas de violencia doméstica y de género.* Aprobado el 13 de marzo de 2006 por el Ministerio del Interior y la FEMP con el fin de establecer criterios básicos de colaboración y coordinación que permitan optimizar los recursos humanos y materiales de las fuerzas y cuerpos de seguridad existentes en el término municipal correspondiente, para garantizar el cumplimiento eficaz de las medidas judiciales de protección a las víctimas de violencia de género, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31.2 de la LOVG.
- *Protocolo para la Implantación de la Orden de Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica.* Aprobado el 31 de julio de 2003 tras una modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (aprobada por unanimidad en ambas Cámaras Legislativas) que unifica, en una sola solicitud, los diferentes instrumentos de protección de la víctima previstos en el ordenamiento jurídico (civiles, penales, de protección y de asistencia social). El protocolo establece unos principios generales que definen el marco de las relaciones y obligaciones de todos los actores que intervienen (órganos judiciales, fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, ministerio fiscal, instituciones sociales y asistenciales, entes públicos, abogados, procuradores...) con la finalidad de implantar la orden de protección de las víctimas de violencia doméstica.



- En relación con el desarrollo del apartado 3 del artículo 32 de la LOVG que se refiere a la aplicación, actualización permanente y difusión de protocolos que contengan pautas uniformes de actuación sanitaria, tanto en el ámbito público como privado, y en especial, del Protocolo aprobado por el Consejo Interterritorial del SNS, hay que mencionar específicamente el mismo tal y como se aprobó para su aplicación en el conjunto del SNS en la reunión del pleno del Consejo Interterritorial de diciembre de 2006, previa aprobación de la Comisión de Violencia de Género, y presentado el 23 de marzo de 2007. El objetivo del *Protocolo común para la actuación sanitaria ante la violencia de género* es establecer una pauta de actuación normalizada y homogénea para el SNS, tanto para la detección precoz como para la valoración y actuación ante los casos detectados y el seguimiento de los mismos, así como ofrecer orientaciones al personal sanitario del SNS para la atención integral (física, psicológica, emocional y social) a las mujeres que sufren violencia de género y que acuden a un centro sanitario.

Otros objetivos secundarios del protocolo son sensibilizar al personal sanitario sobre la gravedad de la violencia contra las mujeres como problema de salud, promover la capacitación de las mujeres que sufren maltrato y contribuir desde el SNS a la sensibilización de la población general sobre este problema.

El protocolo se refiere a cualquier forma de violencia y malos tratos ejercida contra las mujeres mayores de 14 años, independientemente de quien sea el agresor. Se recoge la actuación a realizar en atención primaria, especializada y en urgencias, la actuación del personal sanitario ante agresiones sexuales, se recoge una guía de recursos a nivel nacional y de las comunidades autónomas con teléfonos de contacto, se contemplan algunos aspectos éticos y legales en la toma de decisiones ante una situación de maltrato en la consulta, se observan algunas cuestiones en relación con la actuación con los maltratadores, con el parte de lesiones y el informe médico así como un pequeño glosario de términos.

- *Protocolo de actuación conjunta entre el Ministerio de Justicia y el MTAS para la explotación estadística, estudio y análisis de datos disponibles en materia de violencia sobre la mujer.* Fue suscrito por ambas partes el 5 de febrero de 2008 con la finalidad de cooperar en el acceso y desarrollo del Registro Central para la Protección de Víctimas de la Violencia Doméstica y la base de datos «Asklepios» en que se recoge la información sobre la valoración integral y singularizada de las víctimas. Con ello se pretende tener acceso a los datos judiciales así como a los datos sociales, familiares, económicos y biográficos para una precisa valoración de riesgos y medidas a tomar. El Ministerio de Justicia pondrá a disposición de la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer, cada cuatrimestre de los dos próximos años, unos ficheros informáticos que contienen los datos sobre violencia a que se refiere el anexo al protocolo y que son los pertenecientes al Registro Central mencionado y a la base de datos «Asklepios».

Para terminar este apartado, hay que señalar que, en este campo de la colaboración institucional, se han suscrito numerosos convenios entre órganos e instituciones públicas y entre estos y representantes del sector privado, se han celebrado multitud de conferencias, jornadas y ponencias de todo

tipo sobre esta materia, y se han impulsado iniciativas en todos los sectores para sensibilizar contra la violencia de género y la defensa de las políticas de igualdad de oportunidades.

## 10. REGISTRO CENTRAL PARA LA PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA DOMÉSTICA

- **Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica.**
- **Real Decreto 355/2004, de 5 de marzo, por el que se regula el Registro Central para la Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica.**
- **Real Decreto 513/2005, de 9 de mayo, por el que se modifica el Real Decreto 355/2004, de 5 de marzo.**
- **Real Decreto 660/2007, de 25 de mayo, por el que se modifica el Real Decreto 355/2004, de 5 de marzo, en relación con el acceso a la información contenida en el Registro Central.**

Este Registro trae causa de la creación y regulación de la orden de protección a las víctimas de la violencia doméstica por la Ley 27/2003, de 31 de julio. La orden de protección unifica los instrumentos de amparo y tutela y crea un procedimiento judicial rápido y sencillo que se sustancia ante un juzgado de instrucción, para que la víctima pueda obtener un estatuto integral de protección que concentre una acción cautelar de naturaleza civil y penal.

La disposición adicional primera de la Ley 27/2003, de 31 de julio, exigía al Gobierno, a propuesta del Ministerio de Justicia, oído el CGPJ y la Agencia de Protección de Datos, que dictase las disposiciones reglamentarias necesarias para la organización del Registro Central para la Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica, así como el régimen de inscripción y cancelación de sus asientos y el acceso a la información contenida en aquel, asegurando en todo caso su confidencialidad.

El artículo 544 ter de la Ley de Enjuiciamiento Criminal (también introducido por esa misma Ley 27/2003) exige la inscripción de la orden de protección en el Registro Central para la Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica.

En consecuencia, el Real Decreto 355/2004 crea y regula la organización de ese Registro Central como un sistema de información relativo a penas y medidas de seguridad impuestas en sentencias por delito o falta y medidas cautelares y órdenes de protección acordadas en procedimientos penales en tramitación, contra alguna de las personas mencionadas en el artículo 173.2 del Código Penal <sup>6</sup>. Se

<sup>6</sup> Artículo 173.2 de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de diciembre, del Código Penal:

«...

trata de un Registro de alcance nacional, cuya gestión corresponde a la Secretaría de Estado de Justicia, a través de la actual Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia. Los datos están protegidos de conformidad con la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

El Registro Central ha de facilitar la información necesaria para el ejercicio de sus funciones jurisdiccionales y para la prestación de los servicios públicos dirigidos a la protección de las víctimas a los siguientes actores en esta materia<sup>7</sup>: a los órganos judiciales del orden penal, a los del orden civil que puedan conocer de los procedimientos de familia, a los JVM, al ministerio fiscal para la tramitación de causas penales y civiles así como para la adopción, modificación, ejecución y seguimiento de medidas de protección de víctimas, a la policía judicial para el desarrollo de las actuaciones que le estén encomendadas en relación con la persecución y seguimiento de las conductas que tienen acceso al Registro Central, a las comunidades autónomas, y a las delegaciones y subdelegaciones del Gobierno para garantizar el efectivo cumplimiento de las medidas de protección adoptadas por los órganos judiciales.

Por tanto, y de conformidad con el artículo 8 del Real Decreto 355/2004, solo podrán acceder a este Registro los órganos judiciales y demás actores en el ámbito de la justicia mencionados. Por lo que se refiere al acceso de las comunidades autónomas para garantizar el efectivo cumplimiento de las medidas de protección, provisionales o definitivas, adoptadas por los órganos jurisdiccionales, el acceso se deberá realizar a través del responsable designado en cada punto de coordinación por la comunidad autónoma correspondiente o, en su caso, a través de las personas designadas por dicho responsable. Es a esta suerte de «punto focal» en cada autonomía al que los secretarios judiciales remiten, en el plazo máximo de 24 horas desde su adopción, testimonio íntegro de las órdenes de protección de las víctimas de violencia y sus respectivas solicitudes. Igualmente, el acceso por parte de las delegaciones del Gobierno se realizará por el responsable de la Unidad de coordinación contra la violencia sobre la mujer o a través de las personas que este designe. En el caso de las subdelegaciones del Gobierno, el acceso se realizará por el responsable de la Unidad de violencia sobre la mujer o por las personas designadas por este.

2. El que habitualmente ejerza violencia física o psíquica sobre quien sea o haya sido su cónyuge o sobre persona que esté o haya estado ligada a él por una análoga relación de afectividad aun sin convivencia, o sobre los descendientes, ascendientes o hermanos por naturaleza, adopción o afinidad, propios o del cónyuge o conviviente, o sobre los menores o incapaces que con él convivan o que se hallen sujetos a la potestad, tutela, curatela, acogimiento o guarda de hecho del cónyuge o conviviente, o sobre persona amparada en cualquier otra relación por la que se encuentre integrada en el núcleo de su convivencia familiar, así como sobre las personas que por su especial vulnerabilidad se encuentran sometidas a custodia o guarda en centros públicos o privados, será castigado con la pena de prisión de seis meses a tres años, privación del derecho a la tenencia y porte de armas de dos a cinco años y, en su caso, cuando el juez o tribunal lo estime adecuado al interés del menor o incapaz, inhabilitación especial para el ejercicio de la patria potestad, tutela, curatela, guarda o acogimiento por tiempo de uno a cinco años, sin perjuicio de las penas que pudieran corresponder a los delitos o faltas en que se hubieran concretado los actos de violencia física o psíquica. Se impondrán las penas en su mitad superior cuando alguno o algunos de los actos de violencia de perpetren en presencia de menores, o utilizando armas, o tengan lugar en el domicilio común o en el domicilio de la víctima, o se realicen quebrantando una pena de las contempladas en el artículo 48 de este Código o una medida cautelar o de seguridad o prohibición de la misma naturaleza.  
...»

<sup>7</sup> Según modificación introducida por el Real Decreto 660/2007, de 25 de mayo.

Todos los datos relativos a penas y medidas de seguridad impuestas en sentencias por delito o falta y las medidas cautelares y órdenes de protección acordadas en procedimientos penales en tramitación deben ser remitidas al Registro Central, para su anotación, por los secretarios judiciales, dentro del plazo de 24 horas posteriores a la declaración de firmeza de la correspondiente sentencia. Y, para facilitar la inmediata comunicación a la policía judicial de las penas y medidas de seguridad impuestas a los efectos de su ejecución y seguimiento, los secretarios judiciales tienen la obligación de remitir simultáneamente a la policía judicial copia impresa del modelo telemático de nota de condena.

Por lo que respecta a la comunicación al Registro Central de los datos relativos a procedimientos penales en tramitación, medidas cautelares y órdenes de protección, también han de realizarse por los secretarios judiciales en las 24 horas siguientes a aquella en que se hubiera dictado alguna de estas resoluciones. Todos estos datos son comunicados por el secretario judicial que corresponda al Registro Central por medios telemáticos.

La cancelación de las anotaciones de este Registro relativas a sentencias penales condenatorias firmes se realizará por el encargado del Registro cuando tenga expresa constancia de la cancelación de los correspondientes antecedentes penales por el Registro Central de Penados y Rebeldes. Asimismo, el encargado del Registro cancelará, de oficio, los datos anotados en relación con un mismo procedimiento penal en tramitación cuando los secretarios judiciales de los correspondientes órganos de la jurisdicción penal comuniquen el auto de archivo o sobreseimiento, o su finalización por sentencia absolutoria. También se cancelarán las anotaciones relativas a medidas cautelares o de protección, dejando subsistente la inscripción del correspondiente procedimiento penal en tramitación, cuando los secretarios judiciales de los órganos de la jurisdicción penal comuniquen su finalización o pérdida de vigencia por cualquier causa.

## 11. COMISIÓN CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO DEL CONSEJO INTERTERRITORIAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD

- **Artículo 16 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.**

Se trata de un órgano colegiado de apoyo técnico y orientación de la planificación de las medidas sanitarias previstas en la LOVG (especialmente las referidas a detección precoz de la violencia, asistencia y rehabilitación de la mujer), de evaluación y proposición de las medidas necesarias para aplicar el protocolo sanitario y de cualquier otra medida necesaria para que el sector sanitario contribuya a los fines de la ley orgánica.

Esta Comisión apoya técnicamente en esta materia, por tanto, al Consejo Interterritorial del SNS, y está compuesta por representantes del Estado y de todas las comunidades autónomas con competencias en la materia. Concretamente, la Comisión está presidida por el Secretario General de Sanidad y

forman parte de ella la Dirección General de la Agencia de Calidad del SNS, representantes de cada comunidad autónoma, de la Secretaría General de Políticas de Igualdad del MTAS y del Instituto de la Mujer, encargándose de la Secretaría el Observatorio de Salud de la Mujer.

La ley le otorgó un plazo de un año desde la entrada en vigor de la misma (el 30 de enero de 2005 para toda la norma, salvo para lo dispuesto en los títulos IV y V sobre tutela penal y tutela judicial, que entraron en vigor más tarde) para que se constituyese esta Comisión. Sin embargo, la creación de la misma ya se acordó en la sesión plenaria del Consejo Interterritorial del SNS en septiembre de 2004 y la Comisión se reunió por primera vez en noviembre de 2004, un mes antes, incluso, a la aprobación y publicación de la LOVG.

Esta Comisión despliega parte de sus trabajos a través de grupos de trabajo que mantienen periódicamente reuniones presenciales, se intercambian información y elaboran informes sobre las diversas materias que se le encomiendan. Así, existen grupos de trabajo sobre los siguientes aspectos:

- Sistemas de información y vigilancia epidemiológica de la violencia de género.
- Protocolos y guías de la actuación sanitaria ante la violencia de género.
- Aspectos éticos y legales de la actuación sanitaria ante la violencia de género.
- Evaluación de las actuaciones sanitarias en esta materia en el SNS.
- Formación de profesionales sanitarios/as en violencia de género.

La Comisión está obligada, según la ley, a elaborar un informe anual que se remite al Observatorio Estatal y al Pleno del propio Consejo Interterritorial del SNS.

Pues bien, como logro más importante de esta Comisión contra la violencia de género hay que mencionar la aprobación del protocolo común para la actuación sanitaria ante la violencia de género, que ya se ha comentado específicamente en el apartado correspondiente a planes de colaboración de este artículo. Estos protocolos y guías de actuación sanitaria han sido también aprobados en las 17 comunidades autónomas de España.

## **12. SERVICIOS SOCIALES DE ATENCIÓN, DE EMERGENCIA, DE APOYO Y ACOGIDA Y DE RECUPERACIÓN INTEGRAL**

- **Artículo 19 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.**

Son muchos los servicios sociales e instrumentos económicos, normativos, técnicos y prestacionales que se han promovido y puesto en marcha para una eficaz ejecución de la LOVG y de todas

las medidas y derechos a la asistencia social integral, a la asistencia jurídica gratuita, derechos laborales y de Seguridad Social, derechos en el ámbito de la función pública y derechos económicos que prevé la ley. Estos servicios están previstos con carácter general en la LOVG, pero las competencias suelen corresponder a las comunidades autónomas, quienes, en libre ejercicio de su autonomía política, han recogido el testigo del legislador estatal y lo han desarrollado con sus propias normas sobre violencia de género <sup>8</sup> y con la creación o el reforzamiento de sus servicios sociales. Ahora mismo se puede afirmar que todas las comunidades autónomas han creado una red de recursos asistenciales para cubrir todas las etapas del proceso por el que atraviesa una mujer cuando es víctima de violencia de género. Casi todos los recursos son públicos o reciben subvenciones públicas.

Así, existen centros de emergencia donde se presta la primera asistencia a las mujeres y sus hijos que tienen que abandonar el domicilio habitual huyendo de la violencia, se han creado centros asesores y de información que no solo informan sobre el tema de violencia de género y cómo afrontarla, sino también otros muchos aspectos de interés para la mujer. Se han construido y puesto a disposición de quien las necesite las llamadas «casas de acogida», para una primera estancia y recuperación de las mujeres y sus hijos maltratados por este problema. También existen pisos tutelados que se convierten en un hogar temporal para las mujeres y sus hijos en período de inserción social. Y, por último, existen los servicios de teleasistencia móvil que han sido convenidos entre la FEMP y el Instituto de Mayores y Servicios Sociales (IMSERSO). Este servicio tiene como destinatarias a las mujeres para las que se ha dictado una orden de protección o una orden de alejamiento, está en servicio las 24 horas del día todos los días del año, y persigue ofrecer atención inmediata a la mujer protegida que precise ayuda ante cualquier circunstancia.

En la actualidad, el servicio de teleasistencia móvil presta servicio a más de 7.000 mujeres usuarias y cuenta con más de 700 corporaciones locales adheridas al programa. Numerosas mujeres han recibido ayuda para hacer efectivo un cambio de residencia y a muchas más se les ha reconocido el derecho a percibir la renta activa de inserción, como consecuencia de la protección y garantía de los derechos laborales de las mujeres víctimas de malos tratos.

Por otra parte, hay que destacar, puesto que ha supuesto un importante avance, la inclusión en la atención primaria de la detección y atención a la violencia de género y malos tratos en todas las edades, especialmente en menores, ancianos y personas con discapacidad, gracias al Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, por el que se establece la Cartera de Servicios Comunes del SNS y el procedimiento para su actualización. También ha habido avances en este aspecto y en esta misma disposición reglamentaria en la atención de urgencia.

<sup>8</sup> Como normas anteriores incluso a la LOVG hay que mencionar la Ley de la Comunidad de Castilla-La Mancha 5/2001, de 17 de mayo, de Prevención de Malos Tratos y de Protección de Mujeres Maltratadas, la Ley Foral Navarra 22/2002, de 2 de julio, de adopción de medidas integrales contra la violencia sexista, la Ley 16/2003, de 8 de abril, de Prevención y Protección Integral de las Mujeres contra la Violencia de Género de Canarias, y la Ley 1/2004, de 1 de abril, Integral para la Prevención de la Violencia contra la Mujeres y la Protección a sus víctimas de Cantabria. Posteriores a la LOVG existen la Ley 5/2005, de 20 de diciembre, Integral contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid, la Ley 4/2007, de 22 de marzo, de Prevención y Protección Integral a las Mujeres Víctimas de Violencia en Aragón, la Ley 7/2007, de 4 de abril, para la Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres y de Protección contra la Violencia de Género en la Región de Murcia, la Ley 11/2007, de 27 de julio, por la que se aprueban las Normas reguladoras de Prevención y el Tratamiento Integral de la Violencia de Género de Galicia, y la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de Medidas de Prevención y Protección Integral contra la Violencia de Género de Andalucía.

Una iniciativa en materia asistencial ha tenido una especial trascendencia para la ayuda y el asesoramiento inmediatos que se prestan a la mujer víctima de violencia. Se trata del teléfono gratuito 016. Así, el 6 de octubre de 2007, los responsables del MTAS, a través de la Secretaría General de Políticas de Igualdad, presentaron un nuevo servicio público destinado a garantizar el derecho a la información y al asesoramiento jurídico adecuados a las mujeres víctimas de violencia de género, en todo el territorio nacional.

Se trata de un número de teléfono confidencial y gratuito, disponible los 365 días del año, que ofrece información sobre recursos sociales y asesoramiento jurídico. Las mujeres pueden recibir información sobre los derechos en materia de empleo, servicios sociales, ayudas económicas, recursos de información, de asistencia y de acogida disponibles para víctimas de este tipo de violencia. En caso necesario, el teléfono 016 deriva las llamadas de emergencia al teléfono 112, además de coordinarse con servicios similares de las comunidades autónomas y atender en seis idiomas (castellano, catalán, gallego, vasco, inglés y francés).

El equipo de atención de este teléfono está formado por 15 profesionales, de los cuales 10 de ellos están especializados en temas generales de violencia de género, mientras que los 5 restantes son especialistas en Derecho. Todos ellos recibieron una formación especializada a cargo del MTAS.

El teléfono está dirigido a las mujeres víctimas de violencia, a familiares de las víctimas, a amigos y conocidos de estas y a la sociedad en general. Se puso en servicio efectivo el 3 de septiembre de 2007.

Por lo que respecta a las ayudas económicas, el Gobierno aprobó el Real Decreto 1452/2005, de 2 de diciembre, por el que se regula la ayuda económica establecida en el artículo 27 de la LOVG. De esta manera, las mujeres víctimas de violencia que se sitúen en un determinado nivel de rentas y respecto de las que se presume que, debido a su edad, falta de preparación general o especializada y circunstancias sociales, tendrán especiales dificultades para obtener un empleo, cuentan con una ayuda económica que les permite su integración laboral y social. Las situaciones de violencia de género que dan lugar al reconocimiento del derecho a esta ayuda económica se acreditarán con la orden de protección que se haya acordado. Para que una mujer víctima de violencia sea beneficiaria de esta ayuda económica debe reunir dos requisitos: carecer de rentas que, en cómputo mensual, superen el 75 por 100 del salario mínimo interprofesional vigente, y que tengan especiales dificultades para obtener un empleo, acreditado a través de un informe del Servicio Público de Empleo. Con carácter general, el importe de la ayuda será equivalente a seis meses de subsidio por desempleo. Si, además, la mujer víctima tiene responsabilidades familiares, tiene reconocido oficialmente un grado de minusvalía igual o superior al 33 por 100 o tiene a su cargo un familiar o un menor acogido, el importe de las ayudas aumenta. Estas ayudas son concedidas y abonadas en un pago único por las Administraciones competentes en materia de servicios sociales, con cargo a los presupuestos generales del Estado.

Es destacable, igualmente, el Real Decreto 972/2007, de 13 de julio, por el que se regula la concesión directa de subvenciones a determinadas comunidades autónomas y entidades locales para



el desarrollo de proyectos innovadores que garanticen el derecho a la asistencia social integral a las mujeres víctimas de violencia de género. La finalidad es regular la concesión directa de subvenciones a esos entes públicos territoriales con los que el MTAS suscriba convenios de colaboración para el desarrollo de proyectos innovadores que garanticen el derecho a la asistencia social integral a las mujeres víctimas. La innovación que se pretende fomentar con esta disposición reglamentaria es la articulación de una estructura de red definida y estable que garantice la coordinación de los distintos servicios, metodologías de intervención de carácter integral y actuaciones modelo sobre colectivos específicos de mujeres que presentan una mayor vulnerabilidad. El importe total de la subvención ascendió a 6.500.000 euros, aportados por el MTAS con cargo al presupuesto de la Secretaría General de Políticas de Igualdad.

En garantía del cumplimiento del artículo 19 de la LOVG en relación con la atención multidisciplinar que ha de prestarse a las mujeres víctimas de violencia de género, y puesto que la norma exige que en los instrumentos y procedimientos de cooperación entre la Administración General del Estado y la Administración de las comunidades autónomas se incluyan compromisos de aportación de los suficientes recursos financieros, la disposición adicional 13.<sup>a</sup> de la ley impuso la dotación de un fondo para coadyuvar a la puesta en funcionamiento de los servicios previstos en el mencionado artículo 19, al que podrán acceder las comunidades autónomas de acuerdo con los criterios objetivos que se determinasen en la respectiva Conferencia Sectorial.

El fondo se dotó con 10.000.000 de euros en 2005 y 12.000.000 de euros en 2006 en los presupuestos ordinarios del MTAS, distribuyéndose de acuerdo con los criterios consensuados con la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer y aprobados en la Conferencia Sectorial de la Mujer. El destino del fondo se acordó mediante los correspondientes convenios de colaboración con cada comunidad autónoma, en atención a indicadores de violencia de género, criterios demográficos e insularidad.

### **13. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE LA PLANTA JUDICIAL EN MATERIA DE VIOLENCIA SOBRE LA MUJER: LOS JUZGADOS DE VIOLENCIA SOBRE LA MUJER**

- **Artículo 43 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.**

La creación de juzgados específicos en violencia de género, los llamados JVM, es, desde el punto de vista organizativo y estructural, uno de los aspectos que más incidencia ha tenido en las competencias propias del Ministerio de Justicia.

Como señala la exposición de motivos de la LOVG, conforme a la tradición jurídica española, se ha optado por una fórmula de especialización dentro del orden penal, de los jueces de instruc-



ción, creando los Juzgados de Violencia y excluyendo la posibilidad de creación de un orden jurisdiccional nuevo o la asunción de competencias penales por parte de los jueces civiles. Estas otras alternativas se plantearon en una proposición de Ley de 2001 y, finalmente, la ley orgánica opta por la especialización y por el tratamiento conjunto de los aspectos penales y civiles de los casos de violencia sobre la mujer en un único órgano judicial, evitando el peregrinaje de la víctima por distintos órganos jurisdiccionales.

La LOVG modifica la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y Planta Judicial, de modo que la planta de los JVM se realiza mediante real decreto, pudiéndose crear estos juzgados en los partidos judiciales en los que así lo aconseje la carga de trabajo. Además, en los partidos en los que no sea necesario desarrollar la planta judicial por el volumen de asuntos de los que conocen, se pueden transformar juzgados de instrucción o juzgados de primera instancia e instrucción en JVM, o bien determinar que algunos de estos juzgados puedan asumir, además de la materia propia de la jurisdicción penal o civil que le corresponda, la de violencia sobre la mujer, en lo que comúnmente se conoce como «compatibilización».

La «compatibilización» o conocimiento de los asuntos a que se refiere el nuevo artículo 87 ter de la LOPJ, ya sea de forma exclusiva o conjuntamente con los asuntos penales, o civiles y penales que les resulten propios, es acordada por el CGPJ, previo informe de las Salas de gobierno de los Tribunales Superiores de Justicia y en función de la carga de trabajo existente. En los partidos judiciales en los que hay un solo juzgado de primera instancia e instrucción este conocerá de los asuntos de violencia sobre la mujer.

Los JVM tienen jurisdicción en el ámbito territorial de su partido judicial respectivo (aunque la Ley de Demarcación y Planta permite que atiendan a más de un partido atendiendo a las circunstancias geográficas, de ubicación y población), su sede se encuentra en la capital del partido y son servidos por magistrados si su sede está en una capital de provincia. En todo caso, si el JVM se encuentra en un partido judicial con una población de derecho superior a 150.000 habitantes o experimenta aumentos de población de hecho que superen esa cifra, y si el volumen de cargas compatibles lo exige, el Ministro de Justicia podrá establecer que esos juzgados sean elevados de categoría y, por tanto, sean servidos por magistrados.

En cualquier caso, la LOVG modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, de modo que se dispone que en cada partido judicial haya uno o más JVM con sede en la capital del partido, con jurisdicción en todo su ámbito territorial, y que tomará su designación del municipio de su sede.

Pues bien, con el fin de lograr un tratamiento unitario de todos los procesos judiciales en los que se pueda ver inmiscuida una víctima de violencia de género, la reforma legal ha determinado que dichos JVM asuman no solo las competencias en materias del orden penal, sino también en las de orden civil, de forma que unas y otras, en la primera instancia, sean objeto de tratamiento procesal ante la misma sede.

Por ello, conforme a la Ley Orgánica 1/2004, para que los juzgados de instrucción pueden adoptar medidas civiles es precisa la existencia de un procedimiento penal por violencia género. De no existir este, la competencia sería exclusiva de los juzgados civiles.

En el orden penal, los JVM o los de instrucción o primera instancia e instrucción que hayan asumido esa materia tendrán competencia para conocer en los siguientes asuntos (arts. 87 ter LOPJ y 14 LECrim.):

- a) De la instrucción de los procesos para exigir responsabilidad penal por los delitos recogidos en los títulos del Código Penal relativos a homicidio, aborto, lesiones, lesiones al feto, delitos contra la libertad, delitos contra la integridad moral, contra la libertad e indemnidad sexuales o cualquier otro delito cometido con violencia o intimidación, siempre que se hubiesen cometido contra quien sea o haya sido su 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 incapaces 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.
- b) De la instrucción de los procesos para exigir responsabilidad penal por cualquier delito contra los derechos y deberes familiares, cuando la víctima sea alguna de las personas señaladas como tales en la letra anterior.
- c) De la adopción de las correspondientes órdenes de protección a las víctimas, sin perjuicio de las competencias atribuidas al juez de guardia.
- d) Del conocimiento y fallo de las faltas contenidas en los títulos I y II del libro III del Código Penal, cuando la víctima sea alguna de las personas señaladas como tales en la letra a) de este apartado y, en concreto, de las siguientes faltas:
  1. Faltas contra las personas:
    - Lesiones.
    - Amenazas, coacciones, injurias o vejaciones.
    - Muerte o lesiones por imprudencia grave.
  2. Faltas contra el patrimonio:
    - Hurto, estafa, apropiación y defraudación.
    - Usurpación.
    - Daños.
    - Deslucimiento de bienes inmuebles.

Para que sean competentes en el orden civil los JVM o los de instrucción o primera instancia e instrucción que hayan asumido competencias en esta materia, se deben dar de forma concurrente los requisitos previstos en los apartados 2 y 3 del nuevo artículo 87 ter de la LOPJ, introducido por la LOVG:

- a) Que se trate de un proceso civil que tenga por objeto alguna de las siguientes materias:
  1. Los de filiación, maternidad y paternidad.
  2. Los de nulidad del matrimonio, separación y divorcio.
  3. Los que versen sobre relaciones paterno filiales.
  4. Los que tengan por objeto la adopción o modificación de medidas de trascendencia familiar.
  5. Los que versen exclusivamente sobre guarda y custodia de hijos e hijas menores o sobre alimentos reclamados por un progenitor contra el otro en nombre de los hijos e hijas menores.
  6. Los que versen sobre la necesidad de asentimiento en la adopción.
  7. Los que tengan por objeto la oposición a las resoluciones administrativas en materia de protección de menores.
- b) Que alguna de las partes del proceso civil sea víctima de los actos de violencia de género.
- 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 segunda instancia, los recursos en materia penal y civil contra las resoluciones dictadas por los JVM de la provincia serán conocidos, respectivamente, por las secciones de lo penal y civil de las Audiencias Provinciales. Para facilitar el conocimiento de estos recursos y atendiendo al número de asuntos existentes, la nueva redacción del artículo 82.4 de la LOPJ exige que la Audiencia Provincial especialice una o varias de sus secciones en materia penal, y permite (ya no obliga) que se realice esa misma especialización de secciones en materia civil.

Las secciones especializadas de las Audiencias Provinciales conocerán de los recursos devolutivos contra las resoluciones dictadas por los JVM en materia penal. Además, las Audiencias Provinciales enjuiciarán en primera instancia los delitos graves instruidos por los JVM de la provincia. En materia civil, la LOVG dispone que las Audiencias Provinciales conocerán de los recursos que establezca la ley contra las resoluciones dictadas en materia civil por los JVM, a cuyo fin podrán

especializarse una o varias secciones atendiendo al volumen de asuntos. Así, se diferencia entre los recursos contra las resoluciones de los JVM en materia penal que, en todo caso, son conocidos por secciones especializadas de las Audiencias Provinciales, de los recursos contra resoluciones dictadas por esos juzgados en materia civil, que solo en determinadas circunstancias son resueltos por secciones especializadas en la materia.

También hay que destacar, al hilo de la especialización de órganos judiciales en materia de violencia de género que, tras la tramitación parlamentaria de la LOVG, el legislador decidió hacer extensivo el criterio de la especialización también a los órganos jurisdiccionales encargados del enjuiciamiento de los delitos relacionados con dicha forma de violencia. Obsérvese la disposición adicional 10.<sup>a</sup> de dicha ley, cuyo apartado 3 bis añade un nuevo apartado al artículo 89 bis de la LOPJ con el fin de promover la especialización de uno o varios juzgados en cada provincia para el conocimiento de los asuntos instruidos por los JVM. Estos juzgados conocerán con carácter exclusivo del enjuiciamiento en primera instancia de los delitos menos graves cuya instrucción haya correspondido al JVM, así como de la ejecución de las sentencias dictadas, bien por los Juzgados de lo Penal, bien por los JVM en juicios rápidos, salvo que haya en la circunscripción correspondiente juzgados especializados en ejecuciones. Esta especialización de los Juzgados de lo Penal no se ha producido en la práctica, tal y como reconoce el OEVM en su último informe presentado, y a 29 de febrero de 2008 todavía no se han producido avances en este aspecto.

La LOVG estableció, en su artículo 52, la implantación paulatina de los JVM, facultando al Gobierno para proceder de forma escalonada, atendiendo a las disponibilidades presupuestarias, mediante real decreto, a la constitución, compatibilización y transformación de juzgados de instrucción y de primera instancia e instrucción en JVM, hasta la plena efectividad de la planta de dichos órganos. Esta previsión trae causa de las facultades que ostenta el Gobierno en materia de planta judicial, de conformidad con la Ley 38/1988, de 28 de diciembre, de Demarcación y Planta Judicial. Así, el Gobierno (ex art. 41 de esta ley), «en el marco de la Ley de Presupuestos, previo informe del Consejo General del Poder Judicial, teniendo en cuenta el desarrollo de los procesos de selección de miembros de la Carrera Judicial y atendiendo a criterios de preferencia según las mayores cargas competenciales y, asimismo, a la concentración urbana, industrial o turística del ámbito territorial de la jurisdicción, procederá de manera escalonada a la constitución, así como a la conversión y supresión de Juzgados necesaria para la plena efectividad de la planta prevista en esta ley...». Asimismo, el artículo 46 ter de la Ley 38/1988 dispone que «El Gobierno, dentro del marco de la Ley de Presupuestos Generales del Estado, oído el Consejo General del Poder Judicial y, en su caso, la Comunidad Autónoma afectada, procederá de forma escalonada y mediante Real Decreto a la constitución, compatibilización y transformación de Juzgados de Instrucción y de Primera Instancia e Instrucción para la plena efectividad de la planta de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer».

Las facultades que otorga la Ley de Demarcación y Planta al Gobierno en lo que respecta a la creación de los JVM está perfectamente establecida en el artículo 15 bis de dicha norma. Así, podrá:

- a) Crear JVM exclusivos en aquellos partidos judiciales en los que la carga de trabajo así lo aconseje.

- b) En aquellos partidos judiciales en los que, en atención al volumen de asuntos, no se considere necesario el desarrollo de la planta judicial, se podrán transformar algunos de los juzgados de instrucción y de primera instancia e instrucción en funcionamiento en JVM exclusivos. La única ventaja comparativa de esta decisión respecto a la anterior es el ahorro de costes presupuestarios al no suponer la creación de un órgano nuevo.
- c) Asimismo, cuando se considere, en función de la carga de trabajo, que no es precisa la creación de un órgano judicial específico, se determinará, de existir varios, qué juzgados de instrucción o de primera instancia e instrucción asumirán el conocimiento de las materias de violencia sobre la mujer en los términos del artículo 1 de la LOVG con carácter exclusivo junto con el resto de las correspondientes a la jurisdicción penal o civil, según la naturaleza del órgano en cuestión. Esto es lo que se conoce como «compatibilización», facultad que, por cierto, también está atribuida al CGPJ, el cual, atendiendo a las cargas de trabajo y con el informe previo de las Salas de gobierno de los Tribunales Superiores de Justicia, puede acordar que el conocimiento de estos asuntos corresponda a uno solo de los juzgados de instrucción o de primera instancia e instrucción, ya sea de forma exclusiva o conociendo también de otras materias. En la práctica se acordó que, dentro de cada partido judicial, de los juzgados a los que se compatibilizaron sus asuntos, asumiría la competencia en violencia el que se creó en último lugar, salvo acuerdo en contrario de la Junta de jueces, facultándoles, en todo caso, para que en sus respectivos partidos judiciales aprobasen normas internas de exención de reparto a favor de esos juzgados con el fin de compensar dicha carga. Así se hizo, de modo que estos órganos de gobierno de los juzgados unipersonales eximieron de reparto de asuntos penales o civiles y penales a esos órganos jurisdiccionales en porcentajes muy variables según cada Junta de jueces, que pueden oscilar entre un 15 por 100 a un 100 por 100 (exención total) de asuntos, en unas decisiones que no se compadecen con un patrón mínimo y criterios uniformes cuyo establecimiento corresponde al CGPJ.

En definitiva, la Ley Orgánica 1/2004 modificó, en su disposición adicional 18.<sup>a</sup>, el Anexo XIII de la Ley 38/1998, de 28 de diciembre, de Demarcación y Planta Judicial, creando 14 JVM y compatibilizando 421 juzgados más, de instrucción o primera instancia e instrucción, en distintos partidos judiciales de todo el territorio nacional, para que, junto con las competencias propias penales, o civiles y penales, asumieran las derivadas de los asuntos de violencia de género que tuviesen entrada en el partido judicial, en tanto no se crease un juzgado con competencias exclusivas en esta materia.

En la elaboración del citado Anexo XIII, para determinar los partidos judiciales en los que se crearían los JVM exclusivos y aquellos en los que se compatibilizarían los juzgados existentes, se tuvo en cuenta como criterio objetivo el módulo facilitado por el CGPJ con los datos de órdenes de protección de víctimas de violencia doméstica solicitadas, correspondientes al período comprendido entre el 1 de agosto y el 31 de diciembre de 2003. Con esa información, en los 18 partidos judiciales con más solicitudes se creó un juzgado específico en la materia y en el resto se compatibilizaron los juzgados de instrucción o los juzgados de primera instancia e instrucción.

Esta creación, transformación y compatibilización de juzgados se ha ido produciendo por diversos reales decretos que han modificado la planta judicial, con la siguiente evolución:

| SITUACIÓN DE LA PLANTA JUDICIAL<br>JVM |            |             |
|--|------------|-------------|
| Año                                    | Exclusivos | Compatibles |
| 31-12-2005                             | 18         | 417         |
| 31-12-2006                             | 40         | 404         |
| 31-12-2007                             | 83         | 375         |

Hasta el 29 de febrero de 2008 no se ha producido ninguna modificación adicional de la planta judicial en materia de violencia sobre la mujer.

Actualmente, y una vez que las estadísticas judiciales permiten conocer la carga de trabajo por asuntos relacionados con la violencia de género, el módulo considerado idóneo por el CGPJ<sup>9</sup> para la creación de nuevos juzgados es de 650 diligencias urgentes o 1.200 diligencias previas. Teniendo en cuenta este módulo y analizando los datos que han arrojado los JVM que llevan funcionando durante todo el año 2007, se observa que superan uno u otro dato numérico los siguientes partidos judiciales: Alacant, Barcelona, Las Palmas, Madrid, Málaga, Murcia, Palma de Mallorca, Sevilla y Valencia.

En cualquier caso, teniendo en cuenta la sensibilidad de la materia, la importante sobrecarga de trabajo de los JVM desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo (sobre todo en el sentido de ser órganos que están diariamente en funciones de guardia durante las horas de audiencia), y que el número de mujeres víctimas sigue siendo inaceptable para los poderes públicos, a pesar de las importantísimas medidas y recursos puestos en marcha, desde octubre de 2006 se iniciaron estudios sobre la especialización y la comarcalización de los juzgados, consistente en que allí donde se estimase necesario por la carga de trabajo existente, se priorice la especialización de los JVM con competencias exclusivas en materia de violencia de género, mientras que en los partidos judiciales en los que no se alcanza una carga de trabajo mínima se optaría por la comarcalización. Esto último consiste en que un JVM extienda su competencia territorial a un ámbito geográfico que agrupa a dos o más partidos judiciales, de manera que justifica su funcionamiento como exclusivo en esa agrupación de partidos, dejando los demás órganos mixtos o de instrucción de compatibilizar sus materias propias civiles y penales o solo penales con las de violencia. Es cierto que esta decisión excepciona la regla general y deseada por el legislador de acercar todo lo posible el JVM a la víctima, de modo que haya uno de estos juzgados exclusivos o compatibles en cada partido judicial, pero la racionalización de los recursos y la realidad de las cargas de trabajo demuestran que es posible comarcalizar sin que se resientan dramáticamente esos principios generales. Actualmente, este proyecto sigue en estudio

<sup>9</sup> Acuerdo del CGPJ de febrero de 2006.

dadas las reticencias de los distintos municipios en que su juzgado mixto o de instrucción deje de ver competencias de violencia para tener que trasladarse todos los actores a otro distinto donde se encuentre el JVM comarcalizado.

Sin embargo, la comarcalización parece ser recomendada firmemente por el OEVM, en su informe de evaluación aprobado el 28 de junio de 2007, ya que se aconseja ampliar la planta de los JVM exclusivos, agrupando dos o más partidos, lo que se cree que facilitaría la efectiva especialización de todos los operadores jurídicos.

Otro aspecto importante, con el fin de racionalizar la carga de trabajo de los JVM y el importante problema de la adopción de medidas cautelares y otras decisiones urgentes fuera de las horas de audiencia pública, es el relativo a las guardias de los JVM: como es bien conocido, hasta el momento estos órganos judiciales no pueden realizarlas por no estar así previstas ni autorizadas ni en las leyes procesales ni en el Acuerdo de 15 de septiembre de 2005, del CGPJ, por el que se aprueba el Reglamento 1/2005, de los Aspectos Accesorios de las actuaciones judiciales. Existe, en todo caso, un proyecto de modificación de este reglamento para establecer un sistema de guardias en los partidos judiciales con cuatro o más JVM exclusivos a fin de facilitar las labores referidas a órdenes de protección y audiencias, modificación reglamentaria que, hasta el 29 de febrero de 2008, no ha sido aprobada.

A continuación se relacionan, por años y comunidades autónomas, los JVM creados y las normas reglamentarias que así lo establecieron:

## **REALES DECRETOS DE MODIFICACIÓN DE LA PLANTA JUDICIAL TRAS LA LOVG:**

- Real Decreto 233/2005, de 4 de marzo.
- Real Decreto 481/2005, de 4 de mayo.
- Real Decreto 1197/2005, de 10 de octubre.
- Real Decreto 708/2006, de 9 de junio.
- Real Decreto 963/2006, de 1 de septiembre.
- Real Decreto 339/2007, de 9 de marzo.
- Real Decreto 657/2007, de 25 de mayo.
- Real Decreto 1132/2007, de 31 de agosto.
- Real Decreto 1309/2007, de 5 de octubre.

## JVM CREADOS CADA AÑO TRAS LA ENTRADA EN VIGOR DE LA LOVG

| AÑO 2005                       |                 |
|--------------------------------|-----------------|
| Comunidad Autónoma             | N.º de Juzgados |
| Andalucía                      | 3               |
| Illes Balears                  | 1               |
| Canarias                       | 2               |
| Cataluña                       | 2               |
| Valencia                       | 2               |
| Madrid                         | 4               |
| Murcia                         | 1               |
| País Vasco                     | 3               |
| <b>Total Juzgados año 2005</b> | <b>18</b>       |

| AÑO 2006                       |                 |
|--------------------------------|-----------------|
| Comunidad Autónoma             | N.º de Juzgados |
| Andalucía                      | 5               |
| Aragón                         | 1               |
| Asturias                       | 1               |
| Illes Balears                  | 1               |
| Cantabria                      | 1               |
| Castilla-La Mancha             | 1               |
| Castilla y León                | 1               |
| Cataluña                       | 2               |
| Valencia                       | 3               |
| Extremadura                    | 1               |
| Galicia                        | 1               |
| Madrid                         | 1               |
| Navarra                        | 1               |
| País Vasco                     | 1               |
| La Rioja                       | 1               |
| <b>Total Juzgados año 2006</b> | <b>22</b>       |

| AÑO 2007                       |                 |
|--------------------------------|-----------------|
| Comunidad Autónoma             | N.º de Juzgados |
| Andalucía                      | 9               |
| Aragón                         | 1               |
| Canarias                       | 4               |
| Cataluña                       | 8               |
| Valencia                       | 7               |
| Galicia                        | 1               |
| Madrid                         | 11              |
| Murcia                         | 2               |
| <b>Total Juzgados año 2007</b> | <b>43</b>       |



Y la siguiente es la planta de los JVM hasta el 29 de febrero de 2008:

**PLANTA DE JVM**

| <b>A 31 DE DICIEMBRE DE 2005</b> |                        |
|----------------------------------|------------------------|
| <b>Comunidad Autónoma</b>        | <b>N.º de Juzgados</b> |
| Andalucía                        | 3                      |
| Illes Balears                    | 1                      |
| Canarias                         | 2                      |
| Cataluña                         | 2                      |
| Valencia                         | 2                      |
| Madrid                           | 4                      |
| Murcia                           | 1                      |
| País Vasco                       | 3                      |
| <b>Total Juzgados año 2005</b>   | <b>18</b>              |

| <b>A 31 DE DICIEMBRE DE 2006</b> |                        |
|----------------------------------|------------------------|
| <b>Comunidad Autónoma</b>        | <b>N.º de Juzgados</b> |
| Andalucía                        | 8                      |
| Aragón                           | 1                      |
| Asturias                         | 1                      |
| Canarias                         | 2                      |
| Illes Balears                    | 2                      |
| Murcia                           | 1                      |
| Cantabria                        | 1                      |
| Castilla-La Mancha               | 1                      |
| Castilla y León                  | 1                      |
| Cataluña                         | 4                      |
| Valencia                         | 5                      |
| Extremadura                      | 1                      |
| Galicia                          | 1                      |
| Madrid                           | 5                      |
| Navarra                          | 1                      |
| País Vasco                       | 4                      |
| La Rioja                         | 1                      |
| <b>Total Juzgados año 2006</b>   | <b>40</b>              |

| A 31 DE DICIEMBRE DE 2007      |                 |
|--------------------------------|-----------------|
| Comunidad Autónoma             | N.º de Juzgados |
| Andalucía                      | 17              |
| Aragón                         | 2               |
| Asturias                       | 1               |
| Canarias                       | 6               |
| Illes Balears                  | 2               |
| Murcia                         | 3               |
| Cantabria                      | 1               |
| Castilla-La Mancha             | 1               |
| Castilla y León                | 1               |
| Cataluña                       | 12              |
| Valencia                       | 12              |
| Extremadura                    | 1               |
| Galicia                        | 2               |
| Madrid                         | 16              |
| Navarra                        | 1               |
| País Vasco                     | 4               |
| La Rioja                       | 1               |
| <b>Total Juzgados año 2007</b> | <b>83</b>       |

\* A la fecha de elaboración del presente artículo (febrero 2008), no se han producido nuevas modificaciones de la planta judicial.

Por otra parte, no puede dejar de señalarse que, teniendo en cuenta la sensibilidad de la materia y la necesidad de desplegar cuanto antes todas las medidas de tutela judicial que prevé la LOVG, el Gobierno vino autorizando, desde un primer momento, y en todos los casos donde así ha sido solicitado por el CGPJ, las medidas de refuerzo o de apoyo especial, previstas en el artículo 216 bis y siguientes de la LOPJ. Así, y desde agosto de 2005 hasta febrero de 2008, se han autorizado por el Ministerio de Justicia, dentro de sus competencias presupuestarias, un total de 26 medidas de refuerzo, con un coste económico que alcanza los 315.396,98 euros.

#### 14. ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DEL MINISTERIO FISCAL EN MATERIA DE VIOLENCIA SOBRE LA MUJER

- **Artículo 70 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.**

La creación de los órganos judiciales específicos en materia de violencia de género precisaba, además de la modificación de la estructura y competencia de la planta judicial, de la adaptación

profesional del personal al servicio de la Administración de Justicia para que, a través de su especialización, se lograra una lucha más eficaz contra esta forma de violencia. Era necesario, por tanto, la adaptación del ministerio fiscal a esta política pública y judicial de lucha contra la violencia de género aprobada por el Parlamento, y la creación o adaptación de su estructura orgánica a estos nuevos cometidos.

No era una novedad para el ministerio público, sin embargo, la lucha contra la violencia de género, aunque es cierto que algo diluida dentro del impulso más general de lucha contra la violencia en el ámbito doméstico y familiar. Así, y con un ánimo meramente enunciativo, se pueden señalar algunas Circulares dictadas en materia de violencia sobre la mujer por el Fiscal General del Estado, previamente encargado su trabajo, cuando procede, a la Junta de Fiscales de Sala como órgano que le asiste en materia doctrinal y técnica en orden a la formación de los criterios unitarios de interpretación y actuación legal (ex art. 15 EOMF). Y, en esta misma línea, hace ya tiempo que el ministerio fiscal ha venido mostrando su inquietud para una eficaz intervención del ministerio público en la persecución y prevención de las conductas constitutivas de violencia de género y domésticas, así como para la protección de los derechos de las víctimas, dictando al efecto numerosas Instrucciones con base legal en el artículo 25 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal (en adelante, EOMF), modificado por la Ley 24/2007, de 9 de octubre.

En primer lugar, hay que mencionar la Instrucción 3/1988, sobre «Persecución de malos tratos a personas desamparadas y necesidad de hacer cumplir las obligaciones alimenticias fijadas en los procesos matrimoniales», Instrucción en la que se exigía a los fiscales todo el celo posible en la persecución de las lesiones y malos tratos causados a mujeres, supliendo con su investigación las deficiencias de prueba originadas por el temor de las mujeres víctimas a comparecer en los procedimientos.

Posteriormente se dicta la Circular 1/1998 sobre «Intervención del Ministerio Fiscal en la persecución de los malos tratos en el ámbito doméstico y familiar», muy relevante desde el punto de vista organizativo interno en la carrera fiscal porque estableció en todas las fiscalías el servicio de violencia familiar.

En el año 2003 se dictaron dos Circulares de gran relevancia, la Circular 3/2003, de 18 de diciembre, sobre «Cuestiones procesales relacionadas con la orden de protección», al introducirse en la Ley de Enjuiciamiento Criminal (por la Ley 27/2003, de 31 de julio) el nuevo artículo 544 ter que regula la orden de protección de las víctimas de violencia doméstica, y la Circular 4/2003, de 30 de diciembre, sobre «Nuevos instrumentos jurídicos en la persecución de la violencia doméstica», en la que se persigue aclarar y establecer criterios interpretativos y organizativos en relación con las novedades introducidas por la Ley 11/2003, de 29 de septiembre, de Medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros, y por la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, de reforma del Código Penal, entre otras importantes novedades legislativas de aquel momento.

Tras la LOVG, el Fiscal General del Estado dicta primero la Instrucción 7/2005, de 23 de junio, sobre «El Fiscal contra la Violencia sobre la Mujer y las Secciones contra la Violencia de las Fisca-

lías», en la que se establece el modelo funcional del ministerio fiscal en la lucha contra esta clase de violencia y los criterios sobre la organización de las secciones de fiscalías dedicadas a esta materia. Esta Instrucción fue seguida rápidamente por la importantísima Circular 4/2005, de 18 de julio, «Relativa a los criterios de aplicación de la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género», en la que se tratan el objeto de la LOVG, las medidas de tutela penal establecidas en la misma, la tutela judicial, la competencia de los JVM, de los Juzgados de lo Penal y de las Secciones especializadas de las Audiencias Provinciales, de las medidas judiciales de protección y de seguridad de las víctimas, del Derecho supletorio y del Derecho transitorio.

En definitiva, entre las reformas introducidas por la LOVG en relación con el ministerio fiscal, destaca con especial relevancia las modificaciones y adaptaciones de su plantilla orgánica para acomodarla a las nuevas exigencias jurídicas e institucionales surgidas del espíritu y la letra de esa ley orgánica. Estas modificaciones, reguladas en los artículos 70 a 72 de la citada norma, tienden a garantizar, por parte del ministerio público, una persecución especializada de los delitos contra la mujer. A este respecto, hay que tener en cuenta que, al igual que para la implantación de los JVM, la disposición final 4.<sup>a</sup> de la norma estableció un plazo de seis meses desde su entrada en vigor para la adecuación de la estructura del ministerio fiscal, plazo que vencía el 29 de julio de 2005.

Además, hay que tener en cuenta la modificación del EOMF efectuada por Ley 24/2007, de 9 de octubre, que, entre otras cosas, ha adaptado la estructura del ministerio fiscal a las exigencias de la LOVG, incidiendo en una eficiente organización de sus recursos humanos para una lucha eficaz frente a la violencia de género.

El artículo 70 de la LOVG añadió un nuevo artículo 18 quáter a la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, reguladora del EOMF, con la siguiente redacción:

«Artículo 18 quáter.

El Fiscal General del Estado nombrará, oído el Consejo Fiscal, como delegado, un Fiscal contra la Violencia sobre la Mujer, con categoría de Fiscal de Sala, que ejercerá las siguientes funciones:

- a) Practicar las diligencias a que se refiere el artículo 5 del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal e intervenir directamente en aquellos procesos penales de especial trascendencia apreciada por el Fiscal General del Estado, referentes a los delitos por actos de violencia de género comprendidos en el artículo 87 ter.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.
- b) Intervenir, por delegación del Fiscal General del Estado, en los procesos civiles comprendidos en el artículo 87 ter.2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.
- c) Supervisar y coordinar la actuación de las Secciones contra la Violencia sobre la Mujer, y recabar informes de las mismas, dando conocimiento al Fiscal Jefe de las Fiscalías en que se integren.

- d) Coordinar los criterios de actuación de las diversas Fiscalías en materias de violencia de género, para lo cual podrá proponer al Fiscal General del Estado la emisión de las correspondientes instrucciones.
- e) Elaborar semestralmente y presentar al Fiscal General del Estado, para su remisión a la Junta de Fiscales de Sala del Tribunal Supremo, y al Consejo Fiscal, un informe sobre los procedimientos seguidos y actuaciones practicadas por el Ministerio Fiscal en materia de violencia de género.

2. Para su adecuada actuación se le adscribirán los profesionales y expertos que sean necesarios para auxiliarlo de manera permanente u ocasional.»

Dicho artículo 18 quáter se ha reenumerado como artículo 20.1 tras la modificación del EOMF, recogiendo el resto de la normativa de organización y alcance doméstico relativa a violencia de género en la nueva redacción de los artículos 18 y 22 del citado Estatuto.

Pues bien, los artículos señalados reflejan una de las modificaciones esenciales de la ley. En concreto, el artículo 70 de la LOVG crea, modificando el EOMF, el puesto de fiscal de sala contra la violencia sobre la mujer, con la función esencial de supervisar y coordinar las actuaciones del ministerio público en este aspecto. El Real Decreto 872/2005, de 15 de julio, nombró a la nueva fiscal de sala delegada contra la violencia sobre la mujer. Y, fruto del despliegue del nuevo EOMF tras la Ley 24/2007, de 9 de octubre (proceso en el que todavía se continúa y no finalizará, al menos, hasta el 11 de octubre de 2008), el Real Decreto 1754/2007, de 28 de diciembre, por el que se despliega parcialmente la nueva estructura del ministerio fiscal y se establece su plantilla orgánica para el año 2008, creó como una unidad organizativa, dentro de la Fiscalía General del Estado, el mencionado puesto de fiscal de sala, adscribiéndose a dicha unidad una plaza de fiscal de segunda categoría para ayudarle en sus funciones, plaza que ya se venía ocupando de una forma menos ortodoxa, por su naturaleza jurídica, a través de la figura del destacamento por un plazo de duración de un año que se prorrogaba sucesivamente.

La creación de la figura del fiscal de sala contra la violencia sobre la mujer ha sido un avance importante desde el punto de vista organizativo para el ministerio fiscal en esta materia, ya que se le hace depender directamente del Fiscal General del Estado, se le otorga la máxima relevancia al ser un cargo de primera categoría y se le encarga el ejercicio de las más altas funciones en la lucha contra esta forma de violencia de conformidad con el vigente artículo 20 del EOMF.

Respecto a sus funciones, se encarga de supervisar y coordinar a nivel estatal los criterios de actuación de las secciones contra la violencia sobre la mujer de las fiscalías territoriales, especialmente de las fiscalías provinciales, en las que es preceptivo que existan estas secciones para coordinar y asumir directamente la intervención del ministerio fiscal en los procedimientos penales y civiles cuya competencia esté atribuida a los JVM, así como de las fiscalías de las comunidades autónomas, donde su constitución no es preceptiva, sino potestativa en función de sus competencias, el volumen de trabajo o la mejor organización y prestación del servicio. Asimismo, el fiscal de sala

contra la violencia sobre la mujer se encarga de coordinar y dirigir el trabajo de los delegados de la jefatura en materia de violencia de género (conocidos comúnmente hasta ahora en la carrera fiscal como «coordinadores» o «decanos») que estaban designados en base a la anterior redacción del artículo 18 del Estatuto Orgánico, y que con el nuevo Estatuto –tras la Ley 24/2007– pasarán a denominarse oficialmente «decanos» al frente de las secciones especializadas de violencia sobre la mujer en las fiscalías territoriales mencionadas.

Con esta nueva figura se dota a la carrera fiscal de una estructura funcional en vertical del ministerio fiscal en esta específica materia de violencia de género. Además, la posibilidad que le otorga el artículo 20.1 del EOMF de intervenir directamente en los procesos penales de especial trascendencia apreciada por el Fiscal General del Estado, así como en los procesos civiles, comprendidos ambos en el artículo 87 ter de la LOPI, hace que ese fiscal de sala no tenga que ser designado para actuar en un asunto determinado ante un órgano jurisdiccional, conforme al artículo 26 del Estatuto Orgánico, lo que hace que intervenga con responsabilidad propia e individual.

A diferencia de lo que preveía la anterior redacción del EOMF, cuyo artículo 18 quáter introducido por la LOVG establecía que este fiscal de sala era un «delegado» del Fiscal General, el nuevo artículo 20.1 del Estatuto cambia esta concepción, entendiéndose que se trata de un fiscal de sala especialista y coordinador en la materia de violencia de género, como lo pueden ser otros fiscales de sala especialistas designados por el Gobierno, a propuesta del Ministro de Justicia, oído el Fiscal General del Estado y previo informe del Consejo Fiscal (ex art. 20.3 EOMF). En consecuencia, el fiscal de sala de violencia no se pone al frente de un órgano concreto, ya que no se sitúa a la cabeza de una fiscalía especial (como ocurre con la Fiscalía Antidroga o la Fiscalía contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada), sino que coordina los cometidos de los fiscales delegados adscritos en las respectivas secciones a la materia de violencia de género, los cuales son dirigidos, a su vez, por la nueva figura del fiscal decano, al frente de la sección especializada en violencia sobre la mujer.

Es cierto, no obstante, que este fiscal de sala modula en cierta forma las relaciones de jerarquía que ostenta el fiscal jefe territorial respectivo con los fiscales delegados de violencia y con el fiscal decano designado, ya que hay que dejar claro que este último solo depende de las instrucciones del fiscal jefe provincial y, en su caso, de las del fiscal superior de la comunidad autónoma (ex art. 22.9 EOMF). De hecho, todas las secciones especializadas, y entre ellas las de violencia sobre la mujer, ejercen las funciones que les atribuyan los respectivos fiscales jefes, que solo lo son los provinciales o los superiores de comunidad autónoma, por lo que el fiscal de sala especialista en violencia se encarga de la supervisión y coordinación, como se ha dicho, poniendo en conocimiento del fiscal jefe y del fiscal decano respectivo las observaciones que estime oportunas para el mejor funcionamiento y organización de la sección. Además, también supervisa, coordina y ejerce la jefatura funcional (no orgánica) de los profesionales y expertos que se le adscriban para auxiliarle de manera permanente u ocasional.

Por último, y para finalizar el análisis de las competencias de supervisión y coordinación de este fiscal de sala, la letra d) del artículo 20.1 dispone que se encarga también de coordinar los criterios de actuación de las diversas fiscalías en materia de violencia de género, para lo que puede pro-

poner al Fiscal General del Estado la emisión de las instrucciones que estime convenientes. En este sentido, la Instrucción 7/2005, de 23 de junio, de la Fiscalía General de Estado, dispone que el fiscal de sala contra la violencia sobre la mujer deberá informar al Fiscal General y a la Secretaría Técnica de la Fiscalía de las «sustanciales discrepancias técnicas» que se susciten entre las diversas secciones de fiscalía en la aplicación de las normas de violencia de género.

Asimismo, y al haber introducido la citada modificación del EOMF cambios en la estructura organizativa de las fiscalías y, en concreto, al crear las «fiscalías de las comunidades autónomas» y las «fiscalías provinciales» que han sustituido a las anteriores fiscalías de los Tribunales Superiores de Justicia y de las Audiencias Provinciales, respectivamente, es menester aclarar que las referencias contenidas en la LOVG respecto a las primeras se han de entender efectuadas respecto a estas últimas.

Continuando con el análisis de las modificaciones introducidas por la LOVG al EOMF, el artículo 71 de la misma creó una sección contra la violencia sobre la mujer en cada fiscalía de los Tribunales Superiores de Justicia y de las Audiencias Provinciales, que tras la modificación del estatuto se incardinan en las fiscalías de las comunidades autónomas (potestativamente) y en las fiscalías provinciales (preceptivamente). Estas secciones especializadas se constituirán bajo la dirección de un fiscal decano, y a ellas se adscribirán uno o más fiscales pertenecientes a la plantilla de la fiscalía, teniendo preferencia aquellos que por razón de las anteriores funciones desempeñadas, cursos impartidos o superados o por cualquier otra circunstancia análoga, se hayan especializado en la materia (ex art. 18.3 EOMF).

La sección de violencia sobre la mujer de las fiscalías provinciales coordinará o, en su caso, asumirá directamente la intervención del ministerio fiscal en los procedimientos penales y civiles cuya competencia esté atribuida a los JVM.

Las secciones contra la violencia sobre la mujer que prevé el artículo 18.3 del EOMF traen causa de los antiguos «Servicios de Violencia Familiar» creados por la Circular 1/1998 sobre «Intervención del Ministerio Fiscal en la persecución de los malos tratos en el ámbito doméstico y familiar», tal y como se ha comentado. Esos servicios se crearon para potenciar la persecución de la violencia en el seno familiar, estando al frente de los mismos un fiscal designado especialmente por el fiscal jefe territorial respectivo y que coordinaría la actuación de los fiscales que conocían de las causas incoadas por esos comportamientos delictivos. Los servicios de violencia familiar han pasado a integrarse en las nuevas secciones contra la violencia sobre la mujer, y estas ejercen una suerte de *vis atractiva* sobre los asuntos de los que conocen en esta materia otras secciones especializadas, con el fin de reforzar la unidad de actuación y de criterio en la lucha contra esta forma de violencia. Esta sección también ha de coordinarse y mantener una constante relación con otras secciones especializadas o «servicios de fiscalía» que se han venido prodigando en la organización interna de la carrera fiscal durante los últimos años; así, existen el servicio de cooperación jurídica internacional, el de extranjería en aquellas fiscalías en que se consideró necesario por sus características especiales, el servicio de siniestralidad laboral en las que era aconsejable para favorecer su especialización, el servicio del Tribunal del Jurado, el de medio ambiente y el de vigilancia penitenciaria, entre otros muchos. Es de suponer que todos estos servicios se convertirán, en el proceso de adaptación a las previsiones del nuevo EOMF, en secciones especializadas por materias que permite el artículo 18.3 del Estatuto.

La creación de las secciones contra la violencia y su reconocimiento expreso en el artículo 18.3 del EOMF hace que se integren operativamente en las fiscalías, ya que los fiscales adscritos y el fiscal decano que las dirige dependen jerárquicamente del fiscal jefe provincial (en la mayoría de los casos, y también del fiscal superior de la comunidad autónoma cuando se creen estas secciones en estas fiscalías), si bien funcionalmente dependen del fiscal de sala de violencia, que los coordina y supervisa. Los fiscales que se adscriben a estas secciones han de tener una formación específica en la materia y suficiente especialización, y se otorga de bastante flexibilidad a la organización interna ya que el estatuto orgánico permite que, cuando las necesidades del servicio lo aconsejen, puedan esos fiscales actuar también en otros ámbitos o materias. No obstante, el principio de especialización y la propia Instrucción 7/2005 que se ha comentado apuestan por favorecer la especialización, dedicando a un número estable de fiscales de la fiscalía a la materia de violencia, dejando estos de intervenir, o haciéndolo en menor medida, en los turnos de vistas de los Juzgados de lo Penal y de la Audiencia Provincial no especializados de la capital de la provincia, turnos que son asumidos por el resto de fiscales de la plantilla que se encargan de los juzgados de instrucción de la capital, que ya no despachan asuntos de violencia de género.

De la misma manera, los fiscales adscritos a las secciones de violencia no actúan o lo hacen menos ante los juzgados de guardia, y lo hacen solo cuando este servicio corresponde al juzgado de instrucción o de primera instancia e instrucción que asume la violencia de género. Esa mayor carga de guardias se distribuye entre los demás fiscales encargados de los juzgados de instrucción, teniendo en cuenta que el servicio de guardia se aligeraría al asumir los nuevos JVM toda la materia de violencia de género en horas de audiencia.

En cualquier caso, esa compatibilización de los fiscales adscritos a las secciones contra la violencia sobre la mujer se puede producir, en la práctica, solo en las adscripciones permanentes (que, en un futuro, y tras el plazo de un año que otorgó la Ley 24/2007, de 9 de octubre, por la que se modificó el EOMF, se convertirán en fiscalías de área o en secciones territoriales de las fiscalías provinciales), donde es cierto que puede existir una menor carga de trabajo en esta materia que permita distribuir a los fiscales adscritos más «papel», además del relativo a violencia.

En definitiva, las secciones contra la violencia sobre la mujer existirán en todas las fiscalías provinciales, tendrán fiscales adscritos para intervenir ante los JVM (actualmente, además de los fiscales exclusivos para los JVM exclusivos creados por el Gobierno, existen fiscales adscritos o delegados en todas las fiscalías provinciales, hasta un total de 50), ante los Juzgados de lo Penal y ante las secciones civiles o penales de la Audiencia Provincial especialmente encargados de esta materia, y a su frente existirá un fiscal decano (antes denominado delegado de la jefatura) que será nombrado y, en su caso, relevado mediante Resolución dictada por el Fiscal General del Estado, a propuesta motivada del fiscal jefe territorial respectivo, previa convocatoria entre los fiscales de la plantilla. La propuesta del fiscal jefe se acompañará de una relación del resto de los fiscales que hayan solicitado el puesto con aportación de los méritos alegados (ex art. 36.4 EOMF). El cargo de fiscal decano no tiene un límite temporal de duración, pero es posible renunciar al mismo por causas justificadas y ser aprobado por el Fiscal General del Estado. El fiscal decano dirige la sección contra la violencia sobre la mujer en todos aquellos aspectos que le encomiende el fiscal jefe territorial, coor-



dina la actividad y cometidos de la sección y de los fiscales que esta tenga adscritos en las capitales de provincia y en las adscripciones permanentes, e interviene ante los JVM y demás órganos judiciales encargados de la materia de violencia de género.

Sin perjuicio de lo anterior, el incremento de la plantilla orgánica del ministerio fiscal va dirigido a dotar a todos los juzgados exclusivos de violencia sobre la mujer, que se han ido creando en toda nuestra geografía, de una plaza de fiscal que desarrolle sus funciones solo en el órgano judicial especializado al que haya quedado adscrito.

Así, en 2007 se crearon 43 nuevas plazas de fiscal vinculadas a los JVM exclusivos. Mediante Real Decreto 274/2007, de 23 de febrero, se crearon seis nuevas plazas de segunda categoría que quedaron adscritas a otros tantos JVM creados en las ciudades de Madrid, Barcelona, Sevilla, Valencia y Zaragoza. Mediante Real Decreto 658/2007, de 25 de mayo, se crearon 95 nuevas plazas de fiscales, de las que ocho quedaron vinculadas a los JVM creados en Almería, en varios creados en Canarias, en Tarragona, en Galicia, en Murcia, en Alicante y en Elche. Mediante Real Decreto 1259/2007, de 21 de septiembre, se crearon 18 nuevas plazas de fiscales que quedaron adscritas a los JVM de Jerez de la Frontera, Málaga, Marbella, Fuengirola, Sevilla, Santa Cruz de Tenerife, Badalona, Granollers, Mataró, Sabadell, Madrid, Parla, Alcalá de Henares, Móstoles, Fuenlabrada y Cartagena. Para cerrar 2007, mediante Real Decreto 1492/2007, de 12 de noviembre, y tras la aprobación del Real Decreto 1309/2007, de 5 de octubre, por el que se dispone la creación de 11 unidades judiciales especializadas en violencia contra la mujer, se aumentó nuevamente la plantilla fiscal, asignando a estos órganos judiciales fiscales especializados en esta materia en las siguientes localidades: Huelva, Jaén, Sant Feliu de Llobregat, Girona, Getafe, Arganda del Rey, Torrent, Paterna, Benidorm, Denia y Orihuela. Dichas plazas entraron en funcionamiento el pasado 31 de diciembre de 2007. El coste de estos 43 fiscales exclusivos ha ascendido a 2.883.378,67 euros, coste que asumirán los presupuestos generales del Estado de cada año en su capítulo I junto con el resto de las 2.178 plazas de la carrera fiscal desde el pasado 21 de enero de 2008.

Tras la modificación del EOMF por la Ley 24/2007, de 9 de octubre, el Gobierno dedicó gran parte de sus esfuerzos al despliegue del nuevo Estatuto, que crea nuevos órganos en el ministerio fiscal, se adapta más fielmente a la organización territorial del Estado de las autonomías y dota a la organización administrativa de la carrera de nuevos escalones de jefatura en función de las mayores competencias que viene asumiendo el ministerio público y la necesidad de reorganizar su estructura.

Pues bien, el primer real decreto que ha desplegado el Estatuto Orgánico, el Real Decreto 1754/2007, de 28 de diciembre, por el que se despliega parcialmente la nueva estructura del ministerio fiscal y se establece su plantilla orgánica para el año 2008, amplió la plantilla del ministerio fiscal, con efectos desde el pasado 21 de enero de 2008, en 74 plazas, sin que por el momento, y hasta completar las previsiones de incremento comprometidos en los escenarios presupuestarios (un total de 100 nuevas plazas en 2008, 75 adicionales en 2009 y 75 más en 2010), se hayan creado unidades fiscales dedicadas en exclusiva a los JVM.

## 15. UNIDADES DE VALORACIÓN FORENSE INTEGRAL

- **Disposición adicional 2.<sup>a</sup> de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.**

Previstas en la disposición adicional 2.<sup>a</sup> de la LOVG, se dispone que el Gobierno de la Nación y las comunidades autónomas que hayan asumido competencias en materia de Administración de Justicia organizarán en su ámbito propio los servicios forenses precisos de modo que cuenten con unidades de valoración forense integral encargadas de diseñar protocolos de actuación global e integral en casos de violencia de género. Las unidades de valoración forense integral se adscriben a los Institutos de Medicina Legal (en adelante, IML) de la ciudad correspondiente.

Estas unidades cuentan con profesionales del cuerpo de médicos forenses y con personal laboral perteneciente a las categorías de psicólogo y trabajador social (equipos técnicos). Desde que entró en vigor la LOVG, y hasta el 29 de febrero de 2008, existen las siguientes 29 unidades en el ámbito no transferido del territorio que gestiona el Ministerio de Justicia: Ávila, Albacete, Badajoz, Burgos, Cáceres, Cantabria, Ceuta, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara, Huesca, León (y Ponferrada), Melilla, Murcia (y Cartagena), Oviedo, Palencia, Palma de Mallorca (y Menorca e Ibiza), Salamanca, Segovia, Soria, Teruel, Toledo, Valladolid, Zamora y Zaragoza. De todas ellas, en 2007 se crearon las correspondientes a Cuenca, Guadalajara, Palencia, Segovia, Soria, Teruel y Zamora.

El plan de creación de las unidades de valoración forense integral fue presentado y aprobado por el Consejo de Ministros del 13 de mayo de 2005. Se decidió entonces que esas unidades se integrasen en los IML, dependientes del Ministerio de Justicia, reorganizando los medios humanos y materiales de éstos. Los IML son órganos técnicos para el auxilio de juzgados, tribunales, oficinas del registro civil y fiscalías en materia médico forense. El presupuesto que se destinó para la puesta en marcha de las primeras unidades de valoración forense integral ascendió a 680.000 euros, repartidos entre los nuevos equipos psicosociales que habían de integrarse en los IML, el diseño de una nueva aplicación informática para aplicar el Protocolo de Tratamiento y Actuación Forense Integral, como se comentará a continuación más en detalle, y para equipar informáticamente a los IML.

Como se ha dicho, las unidades de valoración forense integral están constituidas por equipos multidisciplinarios en los que se integran médicos forenses, psicólogos y asistentes sociales para dar una respuesta específica, especializada y coordinada entre los distintos profesionales que permita un diagnóstico de la violencia de género más allá de la simple búsqueda de un signo de agresión concreta. Como instrumento de trabajo de estas unidades, el Ministerio de Justicia aprobó un Protocolo de Tratamiento y Actuación Forense Integral que permitiría ofrecer un estudio técnico, riguroso y garantista que contemple la situación clínica de las víctimas, sin perder de vista las consecuencias jurídicas de los hechos. El protocolo pretende que se haga un diagnóstico eficaz y rápido así como prestar atención inmediata a la víctima, valorar los efectos de la exposición de los menores que conviven en el ambiente de violencia, valorar al agresor y construir una prueba forense global que inclu-

ya no solo los datos ciertos de las lesiones o del hecho delictivo, sino también otros elementos como el clima que genera la violencia, el riesgo de reiteración de conductas o el incremento del nivel de violencia, daños colaterales, antecedentes psicológicos o estado previo de la relación interpersonal en la que se genera la violencia.

Las unidades de valoración, por tanto, se encargan de realizar lo que se conoce como «la valoración del riesgo», que permite adoptar medidas preventivas de protección frente a una futura agresión, ayudando a dar una respuesta judicial y asistencial adecuada al problema de la violencia.

## **16. UNIDADES DE VIOLENCIA SOBRE LA MUJER EN LAS DELEGACIONES Y SUBDELEGACIONES DEL GOBIERNO**

Su creación se previó en el Catálogo de Medidas Urgentes en la lucha contra la Violencia de Género que aprobó el Consejo de Ministros el 15 de diciembre de 2006, complementario al Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género. En base al eje K de este Plan, se dispuso que los Ministerios del Interior, de Trabajo y Asuntos Sociales y de Administraciones Públicas dictarían una Instrucción conjunta para que los Delegados del Gobierno en las comunidades autónomas garantizaran el seguimiento y coordinación de actuaciones en materia de violencia de género que se desarrollen en sus respectivos ámbitos territoriales. Dicha Instrucción conjunta se aprobó el 27 de febrero de 2007, regulando la organización y funcionamiento de las Unidades de Coordinación y de Violencia sobre la Mujer de las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno.

Así, las Delegaciones del Gobierno cuentan con una Unidad de Coordinación contra la Violencia sobre la Mujer, mientras que las Subdelegaciones cuentan con una Unidad de Violencia sobre la Mujer. Dependen orgánica y funcionalmente del Delegado o Subdelegado del Gobierno, y estarán adscritas directamente a la Secretaría General de cada una de ellas. Hasta el momento, se han constituido estas Unidades en todas las Delegaciones del Gobierno, en todas las Subdelegaciones y en las Direcciones Insulares, y se les ha dotado del personal que se ha considerado preciso.

Las Unidades de Violencia se encargan de apoyar la protección integral de las víctimas de violencia de género identificando las necesidades de recursos y los perfiles de mayor vulnerabilidad, realizando un seguimiento individualizado, especialmente en los casos de mayor riesgo, realizando análisis e informes sobre las muertes por violencia de género, así como estadísticas e informes de todo tipo sobre esta materia.

Estas Unidades constituyen una red nacional y coordinada que observa y analiza la violencia de género en toda España. A tal efecto, por tanto, todas las Unidades de Violencia sobre la Mujer deberán estar coordinadas y mantener comunicación directa con la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer, que impartirá las instrucciones sobre los procedimientos y procesos de trabajo para el seguimiento de la violencia de género encomendado a estas Unidades.

## 17. OFICINAS DE ASISTENCIA A LAS VÍCTIMAS

- **Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de Ayudas y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual.**

Existen unas unidades administrativas a las que la mujer víctima de violencia sobre la mujer puede acudir cómo y cuándo quiera, y que están funcionando en España desde 1995, tras la aprobación de la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de Ayudas y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual. Esta ley establece un sistema de ayudas públicas en beneficio de las víctimas directas e indirectas de los delitos dolosos y violentos, cometidos en España, con resultado de muerte o de lesiones corporales graves, o de daños graves en la salud física o mental. Asimismo, se benefician de las ayudas contempladas en la ley las víctimas de los delitos contra la libertad sexual aun cuando estos se perpetraran sin violencia. Las mujeres víctimas de violencia, además de la información preceptiva que se les ha de otorgar, pueden recibir atención psicológica gracias a la suscripción de un convenio de colaboración con el Colegio Oficial de Psicólogos.

Son beneficiarios de estas ayudas los españoles o nacionales de algún otro Estado miembro de la Unión Europea o quienes, no siéndolo, residan habitualmente en España o sean nacionales de otro Estado que reconozca ayudas análogas a los españoles en su territorio. En caso de fallecimiento, son beneficiarios de las ayudas los que lo sean a título de víctimas indirectas, con independencia de la nacionalidad o residencia habitual del fallecido.

El artículo 16 de la Ley 35/1995 regula las Oficinas de Asistencia a las Víctimas (en adelante, OAV), que son implantadas por el Ministerio de Justicia, según las previsiones presupuestarias, en todas las sedes de juzgados y tribunales y en todas las fiscalías en las que las necesidades lo exijan. Para el desarrollo de las actividades correspondientes a estas Oficinas, el Ministerio de Justicia puede establecer convenios para la encomienda de gestión con las comunidades autónomas y con las entidades locales.

Actualmente, existen más de un centenar de OAV en toda España, con unos criterios de creación dispares, por cuanto inicialmente existe una por cada capital de provincia, existiendo en algunas de ellas más de una Oficina atendiendo al número de población y a la mayor o menor intensidad con que se sufre el fenómeno de la violencia de género en cada partido judicial. Las comunidades autónomas también han creado las suyas, atendiendo a sus competencias en materia social y de prevención.

## 18. ASISTENCIA JURÍDICA GRATUITA

- **Artículo 20 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.**

La disposición adicional sexta de la LOVG modificó el apartado 5 del artículo 3 de la Ley 1/1996, de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, que quedó redactado así:

«Tampoco será necesario que las víctimas de violencia de género acrediten previamente carecer de recursos cuando soliciten defensa jurídica gratuita especializada, que se les prestará de inmediato, sin perjuicio de que si no se le reconoce con posterioridad el derecho a la misma, estas deban abonar al abogado los honorarios devengados por su intervención.»

Asimismo, la disposición final 5.<sup>a</sup> de dicha ley orgánica otorgó al Gobierno un plazo de seis meses desde su aprobación para que procediera a la modificación del Real Decreto 996/2003, de 25 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita. Además, el artículo 20 de la LOVG reconoció el derecho a las mujeres víctimas de violencia de género, que acreditasen insuficiencia de recursos para litigar, a la defensa y representación gratuitas por abogado y procurador en todos los procesos y procedimientos administrativos que tengan causa directa o indirecta en la violencia padecida. En todos estos supuestos una misma dirección letrada asumirá la defensa de la víctima. Ese mismo precepto reconoció taxativamente y, en todo caso, el derecho a la defensa jurídica gratuita y especializada de forma inmediata a todas las víctimas de violencia de género que lo soliciten, sin perjuicio de que si no se les reconoce posteriormente el derecho a la asistencia jurídica gratuita, estas deberán abonar al abogado los honorarios devengados por su intervención.

Pues bien, en cumplimiento de estas prescripciones legales se aprobó el Real Decreto 1455/2005, de 2 de diciembre, por el que se modificó el Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita y se añadió una nueva Sección 3.<sup>a</sup> al capítulo II del título I, excluyendo de la necesidad de acreditar previamente la carencia de recursos económicos por parte de las víctimas de violencia de género que soliciten dicha asistencia, estableciendo la inmediatez en la prestación de dicha asistencia jurídica especializada, extendiéndose el derecho a todos los procesos y procedimientos administrativos que tuviesen causa directa o indirecta en la violencia padecida y estableciendo una misma dirección letrada para todos los procesos.

Para ello, se introduce en el Anexo II «Módulos y bases de compensación económica» del Reglamento de Asistencia Jurídica Gratuita un nuevo apartado titulado «Asesoramiento y asistencia inmediata a la mujer víctima de violencia de género», contemplando varios módulos económicos nuevos que retribuyen, a cargo del presupuesto del Ministerio de Justicia, a los abogados del turno de oficio que intervienen en estos procesos y procedimientos:

1. Por disponibilidad cuando no haya sido requerida la asistencia durante el servicio de guardia de 24 horas, se retribuye con 60,10 euros.
2. Por disponibilidad y asesoramiento previo prestado sin que la víctima haya requerido ninguna otra actuación en el servicio de guardia, hasta un máximo de dos asistencias, se retribuye con 60,10 euros, con un techo económico máximo de 120,20 euros.

3. Por disponibilidad y por asesoramiento previo prestado con asistencia en la formulación de la denuncia o solicitud de orden de protección, hasta un máximo de dos asistencias, se retribuye con 90 euros, con un techo económico máximo de 180 euros.
4. Vía previa administrativa o conciliación previa en materia laboral, retribuido con 60,10 euros.

Haciéndose eco de una reclamación del CGAE, se regulan y retribuyen los gastos de desplazamiento cuando hay que prestar asistencia inmediata a la mujer víctima de violencia de género, según el lugar en el que hay que prestar la asistencia y éste dista más de 5, 25 ó 50 kilómetros de la sede del colegio en cuya circunscripción se comprende el partido judicial. Estos gastos de desplazamiento se retribuyen con 12,02 euros, 30,05 euros o 50 euros, respectivamente. Esto permite compensar racionalmente las salidas de los abogados del turno de oficio para prestar asistencia a una mujer víctima de violencia de género, con independencia del lugar de residencia del letrado (como se prevenía hasta ahora en el caso de los gastos de desplazamiento en la jurisdicción penal para las salidas a centros de prisión), ya que podría darse el caso de un letrado colegiado en varios colegios de abogados que tenga su residencia en la circunscripción de uno de ellos, y que fuese llamado por aquel en el que no tenga su residencia establecida, lo que obligaría a abonarle los gastos de desplazamiento, asumiendo la Administración un coste derivado de su deseo de residir en una u otra circunscripción colegial. Esto dará racionalidad al pago de los gastos de desplazamiento, evitando asimismo la redacción actualmente vigente para la jurisdicción penal en el que se retribuyen las salidas a centros de prisión si, por ejemplo, distan menos de 25 kilómetros del lugar de residencia del letrado, lo que arroja la paradójica consecuencia de tener que abonarle dichos gastos si el centro de prisión se encuentra a 100 metros de su domicilio. A partir de ahora, tanto para el supuesto de asistencia inmediata a las víctimas de violencia de género como para la jurisdicción penal, se empiezan a retribuir los gastos de desplazamiento a partir de una distancia mínima de 5 kilómetros.

Asimismo, se regulan los módulos correspondientes a las actuaciones posteriores en procesos o procedimientos administrativos que tengan su origen directo o indirecto en la violencia padecida, de manera que se introducen en el Anexo II los siguientes:

1. En la jurisdicción penal, la asistencia a la comparecencia de la orden de protección se retribuye con 60,10 euros, así como el procedimiento penal de menores, incluida pieza de responsabilidad civil, que pasa a retribuirse en 200 euros (elevando la cuantía del baremo anterior, que se situaba en 126,21 euros, sin incluir las piezas de responsabilidad civil).
2. En la jurisdicción civil se introducen los siguientes conceptos:
  - a) Solicitud y asistencia a las medidas previas de separación y divorcio, que se retribuye con 60,10 euros.

- b) Solicitud y asistencia a la vista de las medidas cautelares previas o provisionales del artículo 770.6.<sup>a</sup> de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, que se retribuye en la misma cuantía que la anterior, 60,10 euros.
  - c) Procesos sobre guarda y custodia o alimentos de hijos menores, 120 euros.
  - d) Petición de eficacia civil de resoluciones de Tribunales eclesiásticos, 60,10 euros.
  - e) Procedimiento completo de modificación de medidas, al que se asignan 90 euros.
3. Por otra parte, en la jurisdicción civil se redenomina el baremo referido al «juicio completo de familia», que pasa a llamarse más apropiadamente «juicio completo de familia contencioso»; y el anteriormente llamado «mutuo acuerdo», que pasa a denominarse «juicio completo de familia de mutuo acuerdo».
4. En la jurisdicción penal se ha revisado el módulo que regulaba los gastos de desplazamiento por salidas a centros de prisión, en los que anteriormente se distinguían solamente los casos de estar a menos de 25 kilómetros de la residencia del letrado, o a más de dicha distancia. Con el nuevo Anexo II dichos gastos se racionalizan, de manera que las salidas a centros de prisión que disten más de 5 kilómetros de la sede del colegio en cuya circunscripción se comprende el partido judicial se retribuyen con 12,02 euros, si distan más de 25 kilómetros de dicha sede se retribuyen con 30,05 euros, y si distan más de 50 kilómetros se retribuyen con 50 euros.

La modificación reglamentaria realizada por el Real Decreto 1455/2005, de 2 de diciembre, otorgó carácter excepcionalmente retroactivo, desde el 1 de enero de 2005, a los módulos económicos nuevos aprobados por las asistencias realizadas por los abogados del turno de oficio en materia de violencia de género.

Con el fin de garantizar la orientación jurídica, defensa y asistencia letrada inmediatas de las mujeres víctimas de violencia de género en todos los procesos y procedimientos que tuviesen causa directa o indirecta en la violencia padecida y desde el momento en que las interesadas lo requiriesen, el Real Decreto 1455/2005 estableció (ex art. 28.2) la obligación de todos los colegios de abogados, previa propuesta al Ministerio de Justicia, de establecer un régimen de guardias especializado en la defensa de las víctimas de violencia de género, que se determina, entre otras circunstancias, en función del volumen de litigiosidad, ámbito territorial, características geográficas o situación y distancia de los centros de detención.

Por ello, tras la modificación normativa antes señalada, las líneas de actuación del Ministerio de Justicia en colaboración con el CGAE se han dirigido a garantizar los servicios de guardia, incrementándose los letrados que prestan dicho servicio según las necesidades detectadas por el CGAE, y que a 29 de febrero de 2008 ascienden a 54 letrados en el territorio que aún gestiona el Ministerio de Justicia, según el desglose del siguiente cuadro:



| Colegios de Abogados                  | Letrados adscritos al turno de violencia de género | Letrados de guardia violencia de género |
|---------------------------------------|--|---|
| Comunidad Autónoma Baleares           |  |   |
| Baleares                              | 76   | 4                                       |
| Comunidad Autónoma Castilla-La Mancha |  |   |
| Albacete                              | 110  | 3                                       |
| Ciudad Real                           | 170  | 4                                       |
| Cuenca                                | 54   | 1                                       |
| Guadalajara                           | 47   | 1                                       |
| Talavera                              | 22   | 1                                       |
| Toledo                                | 36   | 2                                       |
| Comunidad Autónoma Castilla y León    |  |   |
| Ávila                                 | 29   | 1                                       |
| Burgos                                | 106  | 4                                       |
| León                                  | 95   | 3                                       |
| Palencia                              | 48   | 1                                       |
| Salamanca                             | 130  | 2                                       |
| Segovia                               | 110  | 1                                       |
| Soria                                 | 27   | 1                                       |
| Valladolid                            | 87   | 2                                       |
| Zamora                                | 129  | 1                                       |
| Comunidad Autónoma Extremadura        |  |   |
| Badajoz                               | 185  | 6                                       |
| Cáceres                               | 89   | 3                                       |
| Comunidad Autónoma La Rioja           |  |   |
| La Rioja                              | 70   | 2                                       |
| Comunidad Autónoma Murcia             |  |   |
| Cartagena                             | 94   | 2                                       |
| Lorca                                 | 65   | 1                                       |
| Murcia                                | 294  | 5                                       |
| Ceuta                                 | 97   | 1                                       |
| Melilla                               | 48   | 2                                       |
| <b>Totales</b>                        | <b>2.218</b>                                       | <b>54</b>                               |

Además, y con el fin de asegurar la calidad de la asistencia prestada por los letrados del turno de oficio, los colegios de abogados celebraron tras la entrada en vigor de la LOVG numerosos cursos de formación. No obstante lo anterior, y dada la trascendencia que en este tema tiene una adecuada formación de los profesionales, el 3 de diciembre de 2007 se firmó un convenio de colaboración entre el Ministerio de Justicia, el MTAS (a través de la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer) y el CGAE que tiene por objeto la formación de los abogados incorporados o que vayan a incorporarse al turno de oficio especializado en violencia de género en todo el territorio nacional, con la finalidad de que adquieran una preparación especializada en materia de violencia de género que les permita articular la mejor defensa a las víctimas no solo en el proceso principal, sino también en todos los procesos y procedimientos administrativos que tengan causa directa o indirecta en la violencia padecida. Este convenio de colaboración se va a financiar por partes iguales entre las tres partes que lo suscriben hasta un máximo de 140.000 euros, colaborando el Ministerio de Justicia con un importe de 46.666,67 euros, y tendrá una vigencia de un año a partir de la fecha de la firma, pudiéndose acordar la continuación de su vigencia por años naturales. El CGAE organizará y articulará los cursos de formación con programas homologados por el Ministerio de Justicia.

En cualquier caso, el balance de todas estas medidas arroja algunos puntos grises que parecen necesitar un reforzamiento: así, se sigue detectando que desde los puntos de detención no se solicita la presencia de abogado de oficio de forma generalizada, con lo que ello supone para el contenido de la denuncia que puede condicionar las posteriores medidas policiales y judiciales. También parece que existe una plantilla insuficiente en los turnos de oficio especializados en violencia puestos en marcha por los colegios de abogados, de modo que no existe un abogado de oficio por cada partido judicial. Además, es preciso impulsar la formación técnicamente especializada en igualdad y violencia de género en los turnos de oficio, lo que seguramente mejorará tras la firma del convenio de colaboración de 3 de diciembre de 2007 mencionado. En este sentido, tanto el CGPJ, el CGAE, el Ministerio de Justicia, el Centro de Estudios Jurídicos, la Fiscalía General del Estado y la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer, han elaborado unos criterios o módulos homogéneos y comunes de formación para todos los operadores jurídicos en el ámbito de la Administración de Justicia que intervienen, de una o otra forma, en materia de violencia de género. Estos módulos han sido tenidos en cuenta, por ejemplo, para el diseño de los cursos de formación a los abogados del turno de oficio en el marco del convenio de colaboración mencionado.

Por último, a continuación se relacionan el número de mujeres asesoradas en materia de violencia de género por los abogados adscritos a este turno de oficio especializado de los respectivos colegios (debe entenderse siempre referido al «territorio ministerio», es decir, de aquellas comunidades autónomas que aún no han asumido las competencias en materia de medios personales y materiales de la Administración de Justicia) así como el coste económico de la asistencia jurídica gratuita prestada en procedimientos que traen causa en dicha forma de violencia (disponibilidad, asesoramiento, asistencia en la formulación de la denuncia o solicitud de la orden de protección, guardias, desplazamientos...) desde el año 2000 hasta 2007 <sup>10</sup>:

<sup>10</sup> Téngase en cuenta que las variaciones económicas del cuadro adjunto reflejan los sucesivos traspasos de medios materiales y personales de la Administración de Justicia en materia de violencia de género a varias comunidades autónomas durante ese período.

| Año  | Número de mujeres asesoradas | Total pagado   | Total pagado legislatura |
|------|------------------------------|----------------|--------------------------|
| 2000 | –                            | 438.738,84 €   | <b>3.709.654,66 €</b>    |
| 2001 | –                            | 661.113,31 €   |                          |
| 2002 | –                            | 1.117.882,51 € |                          |
| 2003 | –                            | 1.491.920,00 € |                          |
| 2004 | 12.518                       | 1.799.744,18 € | <b>5.888.442,84 €</b>    |
| 2005 | 8.268                        | 1.538.723,08 € |                          |
| 2006 | 7.433                        | 1.742.630,36 € |                          |
| 2007 | 6.890                        | 1.719.736,61 € |                          |

Respecto al cuadro anterior, también es conveniente realizar la precisión de que, desde el año 2001 y hasta 2004 inclusive, el Ministerio de Justicia tenía suscrito con el CGAE sucesivas ampliaciones del «Convenio de Colaboración para la Implantación en los Colegios de Abogados de Servicios de Asistencia Jurídica Especializada a Víctimas de Violencia Doméstica», derivadas del convenio que se firmó originariamente el 29 de junio de 2000. El objeto del mencionado convenio era triple:

- Servicio de guardia permanente de 24 horas de asesoramiento especializado, en 23 colegios de abogados, durante el año 2004.
- Servicio de asistencia especializada en esta materia en el resto de colegios.
- Acciones formativas tendentes a la adquisición de la especialidad sobre esta materia para los letrados que participaran en el plan.