



1/2017

LA FORMACIÓN Y ESPECIALIZACIÓN DE LOS AGENTES IMPLICADOS EN EL TRATAMIENTO PENAL DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO. LA SITUACIÓN EN ESPAÑA

de Patricia Faraldo Cabana y María de los Ángeles Catalina Benavente¹

SUMARIO: 1. Introducción. – 2. La formación y especialización de los agentes implicados en la lucha contra la violencia de género. – 2.1. Agentes implicados en la sensibilización y prevención de la violencia de género: personal docente y sanitario. – 2.2. Agentes implicados en la represión de la violencia de género. – 2.2.1. Miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. – 2.2.2. Médicos forenses. – 2.2.3. Abogados. – 2.2.4. Miembros del Ministerio Fiscal. – 2.2.5. Órganos judiciales. – 2.2.6. Personal de los juzgados. – 3. Los resultados. – 4. Conclusiones. – 5. Bibliografía.

1. Introducción.

La violencia contra la mujer es un fenómeno delictivo de enorme importancia, tanto por el número de víctimas como por las consecuencias dañinas que produce, sea a nivel individual, en la vida y salud de las propias mujeres y sus hijos, sea a nivel social, al obstaculizar la consecución de la igualdad entre sexos e impedir, por tanto, que la mitad de la población mundial pueda desarrollar todo su potencial humano.

Un aspecto central que se destaca en buena parte de los convenios dedicados a combatir esta forma de violencia es la necesidad de que los funcionarios públicos, especialmente el personal responsable de hacer cumplir la ley (policías, fiscales, jueces), los proveedores de servicios sanitarios, los trabajadores sociales y los educadores estén plenamente familiarizados con las disposiciones jurídicas aplicables y sensibilizados con el contexto social de la violencia contra la mujer².

¹ María de los Ángeles Catalina Benavente ha elaborado el apartado 2.2.5.

² Por ej., ya el art. 4 de la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (aprobada por la Asamblea General de la ONU, A/RES/48/104, 23 de febrero de 1994), apuntaba que “los Estados deben condenar la violencia contra la mujer y no invocar ninguna costumbre, tradición o consideración religiosa para eludir su obligación de procurar eliminarla. Los Estados deben aplicar por todos los medios apropiados y sin demora una política encaminada a eliminar la violencia contra la mujer. Con este fin, deberán: (...) *i*) Adoptar medidas para que las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y los funcionarios que han de aplicar las políticas de prevención, investigación y castigo de la violencia contra la mujer reciban una formación que los sensibilice respecto de las necesidades de la mujer; *j*) Adoptar todas las medidas apropiadas, especialmente en el sector de la educación, para modificar las pautas sociales y culturales de comportamiento del hombre y de la mujer y eliminar los prejuicios y las prácticas consuetudinarias o de otra índole basadas en la idea de la inferioridad o la superioridad de uno de los sexos y en la atribución de papeles estereotipados al hombre y a la mujer...”. Por su parte, el art. 8 de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (conocida como Convención de Belém do

El Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, firmado en Estambul el 11 de mayo de 2011, que ya ha entrado en vigor, no es una excepción a este respecto. Su art. 15, bajo la rúbrica “Formación de profesionales”, señala que “las Partes impartirán o reforzarán la formación adecuada de los profesionales pertinentes que traten con víctimas o autores de todos los actos de violencia incluidos en el ámbito de aplicación del presente Convenio, en materia de prevención y detección de dicha violencia, igualdad entre mujeres y hombres, necesidades y derechos de las víctimas, así como sobre la manera de prevenir la victimización secundaria”, añadiendo que “las Partes fomentarán la inclusión en la formación a que se refiere el apartado 1 de una formación en materia de cooperación coordinada e interinstitucional con el fin de permitir una gestión global y adecuada de las directrices en los asuntos de violencia incluidos en el ámbito del presente Convenio”.

Algunos países, como España, han entendido que la mejor forma de garantizar esa formación especializada y una adecuada coordinación es creando unidades u órganos especializados en todos los sectores con los que la víctima puede entrar en contacto: desde los profesionales sanitarios a los jueces, pasando por los policías, los abogados de oficio o los fiscales. Se pretende garantizar así la formación de los profesionales que los integran y, por tanto, un mejor trato a las víctimas y un tratamiento más adecuado de los delitos³. De hecho, la creación de juzgados especializados en materia de violencia de género y doméstica fue uno de los aspectos más llamativos (y discutidos) de la Ley Orgánica (en adelante, LO) 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas

Pará), dispone que “los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para: *a.* fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, y el derecho de la mujer a que se respeten y protejan sus derechos humanos; *b.* modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitimizan o exacerban la violencia contra la mujer; *c.* fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer...”.

³ Como apunta JIMENO BULNES, M., *Violencia de género: aspectos orgánicos y competenciales*, en Hoyos Sancho, M. de (Dir.), *Tutela jurisdiccional frente a la violencia de género. Aspectos procesales, civiles, penales y laborales*, Lex Nova, Valladolid, 2009, p. 302, “el fundamento de dicha especialización que se erige en uno de los principios rectores de la presente ley no es otro sino proceder a una lucha más eficaz contra este tipo de delitos causados por agresor-hombre contra víctima-mujer”. En sentido similar, destacando que el principio de especialización es uno de los principios rectores de la Ley Integral, vid. GUTIÉRREZ ROMERO, F. M., *Violencia de género. Fundamentos y práctica procesal*, Sepín, Madrid, 2007, pp. 63 ss. Téngase en cuenta, no obstante, que la preocupación por estos temas es bastante anterior a 2004, fecha de la aprobación de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. El Plan de Acción contra la violencia doméstica, presentado por el Gobierno de España el 30 de abril de 1998, es un buen ejemplo de ello, pues ya recogía tanto medidas de sensibilización y prevención como educativas y de fomento de la especialización de los agentes implicados en la lucha contra la violencia doméstica y familiar, constituyendo un claro antecedente de la Ley Integral.

de Protección Integral contra la Violencia de Género, conocida como Ley Integral. Ahora, más de una década después de su aprobación, y contando con abundantes datos estadísticos, procede realizar una evaluación de los resultados obtenidos. Con este objetivo, a continuación describiremos lo que se ha hecho en España en lo que respecta a la especialización y formación de todos los agentes implicados en la lucha contra la violencia de género y doméstica, prestando particular atención a la especialización de los órganos judiciales. En un segundo momento expondremos algunos datos estadísticos, para terminar con unas conclusiones.

Con carácter previo conviene aclarar que los conceptos de violencia contra la mujer, doméstica y de género no son equivalentes. En el contexto del Convenio de Estambul, en el cual se centra esta obra, “por “violencia contra las mujeres” se deberá entender una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación contra las mujeres, y designará todos los actos de violencia basados en el género que implican o pueden implicar para las mujeres daños o sufrimientos de naturaleza física, sexual, psicológica o económica, incluidas las amenazas de realizar dichos actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, en la vida pública o privada” (art. 3 a). Por su parte, “por “violencia doméstica” se entenderán todos los actos de violencia física, sexual, psicológica o económica que se producen en la familia o en el hogar o entre cónyuges o parejas de hecho antiguos o actuales, independientemente de que el autor del delito comparta o haya compartido el mismo domicilio que la víctima” (art. 3 b). Por último, “por “violencia contra las mujeres por razones de género” se entenderá toda violencia contra una mujer porque es una mujer o que afecte a las mujeres de manera desproporcionada” (art. 3 d). En España, si bien la atención estuvo centrada durante mucho tiempo en la violencia familiar o doméstica, el aspecto que más ha preocupado en la última década ha sido la violencia ejercida contra la mujer que fuere o hubiere sido esposa, o estuviere o hubiere estado ligada al autor por análoga relación de afectividad, aun sin convivencia, lo que se conoce como “violencia de género”⁴. Sin embargo, este concepto, pese a la existencia de una definición auténtica⁵, ha quedado notablemente

⁴ La expresión “violencia de género” es un barbarismo, pero permite poner el acento en el carácter estructural de la violencia contra la mujer en la pareja, fruto de categorías, roles y diferencias culturales y sociales entre hombre y mujer que se han transmitido y mantenido durante siglos, e instrumento para conseguir la subordinación de la mujer a los intereses del hombre. Vid. entre otros COMAS D’ ARGERMIR I CENDRA, M./ QUERALT JIMÉNEZ, J. J., *La violencia de género: política criminal y ley penal*, en Jorge Barreiro, A., y otros, *Homenaje al Profesor Dr. Gonzalo Rodríguez Mourullo*, Thomson-Civitas, Navarra, 2005, pp. 1185 ss; GÓMEZ PARDOS, L./ LÓPEZ VALENCIA, E. M., *El fenómeno de la violencia doméstica y su tratamiento legislativo e institucional. Especial referencia a la Comunidad Autónoma aragonesa*, en Calvo García, M. (coord.), *La respuesta desde las instituciones y el Derecho frente al problema de la violencia doméstica en Aragón*, Dykinson, Madrid, 2005, pp. 21 ss; LAURENZO COPELLO, P., *La violencia de género en la Ley Integral: valoración político-criminal*, en *Jueces para la Democracia* núm.54, noviembre 2005, pp. 20-23; MAQUEDA ABREU, M. L., *La violencia de género. Entre el concepto jurídico y la realidad social*, en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 08-02 (2006), pp. 1 ss.

⁵ Art. 1 LPIVG: “1. La presente Ley tiene por objeto actuar contra la violencia que, como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre éstas por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia...”. Sobre los problemas que plantea esta definición, vid. entre otros, GÓMEZ RIVERO, M. C., *El “presunto” injusto de los delitos contra la*

indeterminado⁶. En cualquier caso, es precisamente en este concreto ámbito de la violencia contra la mujer, el de la violencia que se ejerce contra la mujer por su pareja o ex pareja de sexo masculino, en el que se centrará nuestra exposición en las próximas páginas.

2. La formación y especialización de los agentes implicados en la lucha contra la violencia de género.

La Ley Integral ha tenido en cuenta que es tan importante la sensibilización y prevención de la violencia de género como su represión por parte de los órganos encargados de la persecución penal. A estos efectos, como veremos, se pretendió incidir

violencia de género, en Núñez Castaño, E. (Dir.), *Estudios sobre la tutela penal de la violencia de género*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010, pp. 91-116; MATA Y MARTÍN, R. M., *Algunas dificultades de la noción y de la Ley de Violencia de Género*, en Hoyos Sancho, M. de (Dir.), *Tutela jurisdiccional frente a la violencia de género. Aspectos procesales, civiles, penales y laborales*, Lex Nova, Valladolid, 2009, pp. 107-122.

⁶ En el que se propuso incluir, junto a los delitos previstos en los arts. 153, maltrato no habitual, y 173.2, maltrato habitual, también los nuevos delitos de amenazas, art. 171.4, 5 y 6, y coacciones, art. 172.2 CP, fruto de la reforma operada por la Ley Integral. Así, SANZ MULAS en Sanz Mulas, N./ González Bustos, M. A./ Martínez Gallego, E. M. (coords.), *Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (LO 1/2004, de 28 de diciembre)*, Iustel, Madrid, 2005, p. 159. Esta es la posición que se adopta en el texto. Por su parte, señala que habría que incluir todos los delitos que impliquen “violencia física y psicológica, incluidas las agresiones a la libertad sexual, las amenazas, las coacciones o la privación arbitraria de libertad”, siempre que los cometa quien sea o haya sido pareja de la víctima, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 1.3 LO 1/2004, LAURENZO COPELLO, P., *El modelo de protección reforzada de la mujer frente a la violencia de género: valoración político-criminal*, en AA.VV., *La ley de medidas de protección integral contra la violencia de género*, Cuadernos penales José María Lidón núm.2, Universidad de Deusto, Bilbao, 2005, pp. 99-100, nota núm.20; de la misma autora, *La violencia de género*, cit., p. 23, nota núm.22. A favor de este entendimiento amplio vid. también CERES MONTES, J. F., *Las reformas penales en la fase de ejecución de sentencias penales: en especial la suspensión, la sustitución y la expulsión del territorio nacional*, en Castellano Rausell, P. (Dir.), *Las últimas reformas penales*, CGPJ, Madrid, 2005, p. 323. La Circular 4/2005, de 18 de julio, de la Fiscalía General del Estado, señala que esta expresión “deberá ser interpretada conjugando el artículo 1 LO 1/2004 en relación con las normas que determinan la competencia en el orden penal de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer. De forma que por “delito relacionado con la violencia de género” se entenderá aquellos que, siendo competencia de los Juzgados de violencia sobre la mujer conforme al artículo 87 ter 1 a) y b) de la LOPJ..., hayan tenido como sujeto pasivo a la mujer que fuere o hubiere sido esposa, o que estuviere o hubiere estado ligada al autor por una análoga relación de afectividad, aun sin convivencia” (apartado IV.G). Similar MATA Y MARTÍN, R. M., *Modificaciones jurídico-penales de la LO 1/2004, de medidas de protección integral contra la violencia de género*, en RdPP núm.15, 2006-1, pp. 41-42. Para ROIG TORRES, M., *La suspensión y la sustitución de las penas privativas de libertad de los delitos relacionados con la violencia de género*, en RdPP núm.15, 2006-1, pp. 118-123, basta que se trate de un delito que comporte uso de violencia física o psíquica, pudiendo ser uno de los delitos enumerados al definir las competencias de los juzgados de violencia contra la mujer o cualquier otro violento, siempre que concurra el especial vínculo entre las partes (p. 123). Sobre cómo se ha de entender la declaración contenida en el art. 1 LPIVG, vid. ACALE SÁNCHEZ, M., *El artículo primero de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de protección integral contra la violencia de género: el concepto de violencia de género*, en Faraldo Cabana, P. (Dir.), *Política criminal y reformas penales*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, pp. 35-76; RAMON RIBAS, E., *Reflexiones sobre los delitos de violencia “doméstica” y violencia “de género”*, en Faraldo Cabana, P. (Dir.), *Política criminal*, cit., pp. 77 ss; del mismo autor, *Violencia de género y violencia doméstica*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2008, pp. 91 ss.

en ambos aspectos a partir de la formación y especialización de los agentes implicados en ambas tareas, desde la perspectiva de que ello se justifica por las particularidades y características específicas de la violencia de género respecto de otras manifestaciones violentas. Y es que, en efecto, a la hora de prever medidas de control de la violencia de género no pueden ignorarse los rasgos básicos que permiten deslindar la singularidad de la violencia que padece la mujer a manos de su pareja, y muy en particular la clase de relación entre el agresor y la víctima: relación sentimental o de convivencia, actual o de pasado reciente, con o sin hijos, de intimidación afectiva y/ o sexual entre dos personas adultas, con su propia dinámica de interacción en modo alguno asimilable a otras relaciones familiares⁷. Piénsese que en la relación de pareja se proyectan de forma singular las representaciones sobre la propia identidad y las expectativas donde los roles de género, culturalmente transmitidos y aprendidos, juegan un papel decisivo. Las expectativas de acatamiento y sumisión de la mujer en esa relación se encuentran en la base de la violencia empleada por el varón como instrumento para reclamar el efectivo sometimiento⁸. A la vez, el repliegue de la mujer ante el hostigamiento, que se explica como mecanismo de defensa dirigido a protegerse de las experiencias vividas que resultan insoportables o difíciles de sobrellevar⁹, y los intentos de salvar la relación, frecuentemente para evitar los traumas de una ruptura para los hijos comunes o para no tener que hacer frente al reproche social o familiar por ser causante de la ruptura, no son ajenos a su socialización en el modelo de género, pero tampoco son ajenos a una lógica ponderación de costes y de valoración de afectos que no puede tacharse de irracional¹⁰. El proceso de ruptura requiere un tiempo de maduración y de asunción de las consecuencias, lo que explica en muchas ocasiones el titubeo o la tardanza en la adopción de ciertas decisiones, o en denunciar los hechos cuando la situación resulta ya

⁷ Seguimos a ASÚA BATARRITA, A., *Los nuevos delitos de "violencia doméstica" tras la reforma de la LO 11/2003, de 29 de septiembre*, en Díez Ripollés, J. L. y otros (Eds.), *Las recientes reformas penales. Algunas cuestiones*, Universidad de Deusto, Bilbao, 2004, pp. 205-206. Sobre la violencia contra la pareja en contraste con otras formas de violencia vid. LORENTE ACOSTA, M., *Síndrome de agresión a la mujer. Síndrome de maltrato a la mujer*, en López Arminio, M. J. (Coord.), *Tratamiento penal de la violencia doméstica contra la mujer*, Universidad de Cádiz-Ayuntamiento de Jerez, Jerez, 1999, pp. 53-54; MEDINA, J. J., *Violencia contra la mujer en la pareja: Investigación comparada y situación en España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002, pp. 76 ss.

⁸ Vid. los rasgos del agresor violento en ROBLEDO VILLAR, A., *Los elementos personales de la agresión familiar*, en AA.VV., *Estudios sobre violencia familiar y agresiones sexuales*, Tomo I, Madrid, 2000, pp. 197 ss.

⁹ Cfr. ROBLEDO VILLAR, A., *Los elementos personales*, cit., p. 204.

¹⁰ Cfr. LARRAURI PIJOÁN, E., *¿Por qué retiran las mujeres maltratadas las denuncias?*, en *Revista de Derecho Penal y Criminología* núm.12, 2ª época, julio 2003, pp. 299 ss; de la misma autora, *¿Se debe proteger a la mujer contra su voluntad?*, en *Cuadernos penales José María Lidón* núm. 2, Universidad de Deusto, Bilbao, 2005, pp. 159 ss. También ASÚA BATARRITA, A., *Los nuevos delitos*, cit., p. 206.

explosiva¹¹, titubeo o tardanza que muchas veces se ha entendido como “morbosa”¹² o “lindante con el masoquismo”¹³.

De ello derivan ciertas características del maltrato a la mujer en la pareja que deben tenerse en cuenta en el diseño de medidas de prevención extra-penales y de pautas político-criminales de actuación¹⁴. Por ese motivo, resulta particularmente necesario que se haga un esfuerzo por formar a los agentes encargados de la prevención y represión de la violencia de género y por especializar a los órganos en los que trabajan, con el fin de dar una respuesta más comprensiva al problema.

2.1. Agentes implicados en la sensibilización y prevención de la violencia de género: personal docente y sanitario.

La Ley Integral se preocupó por destacar la necesidad de mejorar la formación de ciertos profesionales clave en la adopción de medidas de sensibilización, prevención y detección de la violencia de género. Así, por ej., en relación con el profesorado de educación primaria y secundaria, el art. 7 LOPIVG estableció la obligación de las Administraciones educativas de adoptar “las medidas necesarias para que en los planes de formación inicial y permanente del profesorado se incluya una formación específica en materia de igualdad, con el fin de asegurar que adquieren los conocimientos y las técnicas necesarias que les habiliten para:

a) La educación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales y de la igualdad entre hombres y mujeres y en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia.

b) La educación en la prevención de conflictos y en la resolución pacífica de los mismos, en todos los ámbitos de la vida personal, familiar y social.

c) La detección precoz de la violencia en el ámbito familiar, especialmente sobre la mujer y los hijos e hijas.

¹¹ Cfr. HAIMOVICH, P., *El concepto de malos tratos. Ideología y representaciones sociales*, en Maquieira, V./ Sánchez, C. (compiladores), *Violencia y Sociedad Patriarcal*, Fundación Pablo Iglesias, Madrid, 1990, p. 103, quien señala que no todas las mujeres maltratadas se dirigen al sistema penal en busca de protección, porque la denuncia se ve como una ruptura definitiva, y puede suponer no sólo el cuestionamiento del mundo íntimo de la mujer, sino también el castigo de una persona con la que aún tiene vínculos afectivos que todavía se tiene la esperanza de recuperar.

¹² Como denuncia FERNÁNDEZ, R., *El derecho penal como instrumento imprescindible para la prevención de la violencia contra las mujeres*, en Calvo García, M. (Coord.), *La respuesta desde las instituciones y el Derecho frente al problema de la violencia doméstica en Aragón*, Dykinson, Madrid, 2005, p. 195. Sobre el tema vid. LARRAURI PIJOÁN, E., *¿Por qué retiran las mujeres maltratadas las denuncias?*, cit., *pássim*.

¹³ GARCÍA VITORIA, A., *Tratamiento jurisprudencial actual de la violencia en el ámbito doméstico y familiar*, en Morillas Cueva, L. (Coord.), *Estudios penales sobre violencia doméstica*, Edersa, Madrid, 2002, p. 532.

¹⁴ Apuntadas por ASÚA BATARRITA, A., *Los nuevos delitos*, cit., pp. 206-207. Como pone de relieve LAURENZO COPELLO, P., *El modelo*, cit., p. 95, “cuando se reivindica un tratamiento jurídico independiente para esta clase específica de violencia no se trata – sólo- de desvelar la radical injusticia que ella entraña. Se trata, sobre todo, de orientar la política legislativa hacia las auténticas causas del problema, única garantía del desarrollo de estrategias mínimamente aceptables para combatirlo”.



1/2017

d) El fomento de actitudes encaminadas al ejercicio de iguales derechos y obligaciones por parte de mujeres y hombres, tanto en el ámbito público como privado, y la corresponsabilidad entre los mismos en el ámbito doméstico”.

Solo un profesorado adecuadamente formado puede formar al alumnado “en el respeto de los derechos y libertades fundamentales, de la igualdad entre hombres y mujeres y en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia” (art. 1 n) de la LO 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación, en adelante LOCE, reformado por la Ley Integral); impartir “formación para la prevención de conflictos y para la resolución pacífica de los mismos y no violencia en todos los ámbitos de la vida personal familiar y social” (como exige el art. 1 ñ) LOCE), y colaborar en el “desarrollo de las capacidades afectivas” (art. 1 o) LOCE).

También en el ámbito sanitario la Ley Integral introdujo la obligación de las Administraciones sanitarias de desarrollar “programas de sensibilización y formación continuada del personal sanitario con el fin de mejorar e impulsar el diagnóstico precoz, la asistencia y la rehabilitación de la mujer en las situaciones de violencia de género a que se refiere esta Ley”, estableciendo además que “las Administraciones educativas competentes asegurarán que en los ámbitos curriculares de las licenciaturas y diplomaturas, y en los programas de especialización de las profesiones sociosanitarias, se incorporen contenidos dirigidos a la capacitación para la prevención, la detección precoz, intervención y apoyo a las víctimas de esta forma de violencia” (art. 15 LOPIVG).

Sin querer negar la importancia de estas medidas, orientadas a la prevención de la violencia, el aspecto que más nos interesa a los efectos de este trabajo es el que se refiere a la formación y especialización de los agentes relacionados con la represión de la violencia de género. Y a este respecto la Ley Integral introdujo numerosas novedades.

2.2. Agentes implicados en la represión de la violencia de género.

2.2.1. Miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Así, en primer lugar, el Gobierno se comprometió a establecer, “en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, unidades especializadas en la prevención de la violencia de género y en el control de la ejecución de las medidas judiciales adoptadas”, además de promover, con el fin de hacer más efectiva la protección de las víctimas, “las actuaciones necesarias para que las Policías Locales, en el marco de su colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, cooperen en asegurar el cumplimiento de las medidas acordadas por los órganos judiciales cuando éstas sean algunas de las previstas en la presente Ley o en el artículo 544 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal o en el artículo 57 del Código Penal” (art. 31.1 y 2 LOPIVG). Lo mismo se extendió a las Comunidades Autónomas que cuentan con cuerpos de policía autonómica (art. 31.4 LOPIVG). De hecho, no se hizo sino confirmar lo que ya se estaba aplicando en los



1/2017

diferentes cuerpos policiales¹⁵. Así, ya desde 1986 se contaba en el Cuerpo Nacional de Policía con un Servicio de Atención a la Mujer, y desde el año 2003 en todas las Comisarías del Cuerpo Nacional de Policía se habían creado Unidades de Prevención, Asistencia y Protección contra los Malos Tratos a la Mujer en el ámbito de la seguridad ciudadana, con policías especializados en la protección de la mujer víctima de violencia de género¹⁶, cuya labor se vio complementada en 2007 por los Servicios de Atención a la Familia en el ámbito de la Policía Judicial, encargados de temas relacionados con la violencia de género y doméstica y con menores. Por su parte, desde 1995 también la Guardia Civil contaba con Equipos Mujer Menor, especializados en la investigación de los delitos contra estas personas, prestándoles una atención especializada durante la intervención policial. Las policías autonómicas no habían quedado al margen de esta evolución.

2.2.2. Médicos forenses.

La Disposición Adicional 2ª de la Ley Integral dispuso que el Gobierno y las Comunidades Autónomas con competencias en materia de justicia organizarían en el ámbito que les es propio los servicios forenses de modo que contasen con unidades de valoración forense integral encargadas de diseñar protocolos de actuación global e integral en casos de violencia de género. El personal de estas unidades, adscritas a los Institutos de Medicina Legal, está integrado por profesionales de la psicología y el trabajo social, que componen el equipo técnico, y de la Medicina Forense¹⁷. En la actualidad todas las capitales de provincia tienen al menos una de estas unidades. Su trabajo es fundamental a la hora de aportar pruebas de la violencia¹⁸. Con ellas se

¹⁵ Vid. al respecto, ampliamente, DÍAZ SERRANO, C. J., *La actuación policial en los delitos de violencia de género*, en Hoyos Sancho, M. de (Dir.), *Tutela jurisdiccional frente a la violencia de género. Aspectos procesales, civiles, penales y laborales*, Lex Nova, Valladolid, 2009, pp. 387-411; GARCÍA MORETÓ, E., *Actuación policial ante la violencia de género*, en Roig Torres, M. (Dir.), *Medidas de prevención de la reincidencia en la Violencia de Género*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, pp. 165-173; REVIRIEGO PICÓN, F., *Tutela institucional*, en Aranda, E. (Dir.), *Estudios sobre la Ley Integral contra la Violencia de Género*, Dykinson, Madrid, 2005, pp. 104-105; SALVADOR MIGUEL, F., *Actuaciones de las fuerzas y cuerpos de seguridad*, en Rodríguez Núñez, A. (Coord.), *Violencia en la familia. Estudio multidisciplinar*, Dykinson, Madrid, 2010, pp. 271-311; VÁZQUEZ SALGADO, J. C., *Protocolos de actuación policial ante la violencia de género*, en Castillejo Manzanares, R. (Dir.), *Violencia de género, justicia restaurativa y mediación*, La Ley, Madrid, 2011, pp. 161-207. La idea de que había que potenciar estas unidades ya estaba generalizada antes de la aprobación de la Ley Integral. Vid. por todos VIVES, I., *Las políticas públicas desde la Administración del Estado*, en Osborne, R. (Coord.), *La violencia sobre las mujeres. Realidad social y políticas públicas*, UNED, Madrid, 2001, *pássim*.

¹⁶ Al respecto, vid. MARTÍNEZ GARCÍA, E., *La tutela judicial de la violencia de género*, iustel, Madrid, 2008, pp. 52-55.

¹⁷ En lo que respecta a su forma de actuación, vid. la *Guía y manual de valoración integral forense de la violencia de género y doméstica*, en el *Boletín del Ministerio de Justicia* nº extra 2000, 2005, pp. 4309-4601.

¹⁸ Sobre el papel del médico forense, vid. COBO PLANA, J. A., *El juez y la prueba forense en la violencia de género*, en García Ortiz, L./ López Anguita, B. (Dirs.), *La violencia de género: Ley de protección integral, implantación y estudio de la problemática de su desarrollo*, CGPJ, Madrid, 2006, pp. 179-252; ORÓS MURUZÁBAL, M., *Intervención*

pretende romper con la situación anterior, en la que no se ofrecía una asistencia específica, no se daba una respuesta especializada ni había una atención verdaderamente integral a las víctimas de la violencia. El principal objetivo que persiguen es presentar la violencia de género como una situación no anecdótica que requiere una valoración integral, lo que permitirá elaborar los instrumentos diagnósticos apropiados para su detección, lo cual a su vez facilitará tanto las condenas de los agresores como la formación de otros profesionales al servicio de la Administración de Justicia, repercutiendo todo ello en una mejor protección de las víctimas de violencia¹⁹.

2.2.3. Abogados.

En tercer lugar, por cuanto se refiere a los abogados, la Ley Integral, sin llegar a exigir la creación de un turno de oficio integrado exclusivamente por profesionales de la abogacía que hayan acreditado una formación adecuada, sí indicó que “los Colegios de Abogados, cuando exijan para el ejercicio del turno de oficio cursos de especialización, asegurarán una formación específica que coadyuve al ejercicio profesional de una defensa eficaz en materia de violencia de género” (art. 20.3 LOPIVG)²⁰. Aunque no han faltado voces críticas, sobre la base de que la violencia de género no presenta particularidades que exijan una especialización del abogado²¹, numerosos Colegios de Abogados han creado, mediante convenios de colaboración con las consejerías de justicia de las Comunidades Autónomas, servicios jurídicos para mujeres maltratadas (denominados de distinta forma: turno de oficio especializado en violencia de género, turno de oficio de violencia doméstica, etc.). Estos servicios están integrados por abogados especialistas obligados a la realización de programas de formación permanente. Además, con el fin de garantizar el derecho de las víctimas a la defensa jurídica inmediata y especializada, reconocido en el art. 20 de la Ley Integral, tanto el Ministerio de Justicia, en el territorio de las Comunidades Autónomas que todavía no han asumido el traspaso de medios materiales y personales en materia de Administración de Justicia, y las propias Comunidades Autónomas en el resto, han

de la medicina forense, en Rivas Vallejo, M. P./ Barrios Baudor, G. L. (Dirs.), *Violencia de género: perspectiva multidisciplinar y práctica forense*, Aranzadi, Cizur Menor, 2007, pp. 887-902.

¹⁹ Al respecto, vid. LORENTE ACOSTA, M., *La importancia de la colaboración institucional: protocolos en la Ley Integral. Las unidades de valoración integral de la violencia de género de los Institutos de Medicina Legal*, en Montalbán Huertas, I. (Dir.), *La Ley Integral de Medidas de Protección contra la Violencia de Género*, CGPJ, Madrid, 2006, pp. 135-138; MARTÍNEZ GARCÍA, E., *La tutela judicial*, cit., pp. 64-66.

²⁰ Sobre los problemas que plantea este precepto, en particular en relación con la asistencia jurídica gratuita a las mujeres víctimas de violencia de género, vid. BEJERANO GUERRA, F., *La asistencia jurídica a las víctimas de la violencia de género: problemas suscitados por el art. 20 de la Ley Orgánica 1/2004, de medidas de protección integral contra la violencia de género*, en Polo García, S./ Peramato Martín, T. (Dirs.), *Aspectos procesales y sustantivos de la Ley Orgánica 1/2004*, CGPJ, Madrid, 2007, pp. 199 ss.

²¹ Cfr. CERVILLA GARZÓN, M. D./ ZURITA MARTÍN, I., *Análisis de las medidas civiles previstas en la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género*, en Cervilla, D./ Fuentes, F. (Coords.), *Mujer, violencia y derecho*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz, Cádiz, 2006, p. 41.



1/2017

asumido el coste económico que supone que siempre haya un cierto número de letrados de guardia, disponibles en todo momento, para atender a las víctimas de violencia de género. Es importante destacar que el abogado asesora a la víctima antes de la formulación de la denuncia o de la solicitud de orden de protección.

A mayores, para garantizar este derecho de la víctima a la asistencia letrada se han acordado protocolos de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de coordinación con los órganos judiciales para la protección de las víctimas de violencia doméstica y de género, dándose instrucciones a la policía para que comunique de inmediato a la víctima, en cuanto las primeras gestiones de emergencia lo permitan, su derecho a ser asistida por letrado especializado como parte de la atención integral, sea designando un abogado de su elección sea solicitando asistencia letrada de oficio, encargándose el funcionario policial de realizar las gestiones para procurarle dicha asistencia de oficio.

2.2.4. Miembros del Ministerio Fiscal.

En cuarto lugar, por cuanto se refiere a la Fiscalía, el art. 70 de la Ley Integral creó la figura del Fiscal contra la Violencia sobre la Mujer, como delegado del Fiscal General del Estado. Ello supuso la introducción de un art. 18 *quáter* en la Ley 50/1981, 30 diciembre, por la que se regula el Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal (que actualmente se corresponde con el art. 20 EOMF, tras la reenumeración efectuada por la Ley 24/2007, de 9 de octubre, por la que se modifica la Ley 50/1981, de 30 de diciembre, reguladora del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal), en el que se crea la mencionada Fiscalía Delegada contra la Violencia sobre la Mujer, a la que se encomiendan una serie de funciones²². No se trata de una Fiscalía especial, como la Fiscalía Antidroga y la

²² Art. 20 EOMF: “Uno. En la Fiscalía General del Estado existirá 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 Cinco 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. Para su adecuada actuación se le adscribirán los profesionales y expertos que sean necesarios para auxiliarlo de manera permanente u ocasional...”. Para desarrollar esta normativa la Fiscalía General del Estado elaboró 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 Fiscalías, así como la 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. Sobre la especialización de la Fiscalía en violencia de género, vid. por todos, ETXEBARRIA ESTANKONA, K., *El Ministerio Fiscal en la lucha contra la violencia sobre la mujer. Aspectos orgánicos y funcionales*, en Ordeñana Guezuraga, I./



1/2017

Fiscalía contra la Corrupción y la Criminalidad Organizada (reguladas en el art. 19 EOMF), sino de una Fiscalía delegada dependiente que se encardina en la estructura orgánica de la Fiscalía General del Estado²³. A ella pueden adscribirse los profesionales y expertos que sean necesarios para auxiliarla en su tarea, sea de manera permanente u ocasional.

Por otra parte, el art. 71 de la Ley Integral creó también en las Fiscalías territoriales las secciones contra la Violencia sobre la Mujer, que intervienen en las materias y procedimientos penales y civiles que conozcan los Juzgados de Violencia sobre la Mujer. Allí se indicó que la Sección contra la Violencia estará integrada por un Fiscal Delegado de la Jefatura, que “asume las funciones de dirección y coordinación que específicamente le son encomendadas”, y los fiscales adscritos que se determinen pertenecientes a las respectivas plantillas. Se trata de unidades especializadas y organizadas, en las que es fundamental la formación y especialización de sus integrantes²⁴.

Etxebarria Estankona, K. (Dir.), *Los juzgados de violencia sobre la mujer. Tercera edición de las Jornadas “Justicia con Ojos de Mujer”, celebradas en la Facultad de Derecho de la Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea (Leioa, 25 de noviembre 2010)*, Aranzadi/ Diputación Foral de Vizcaya, Cizur Menor, 2012, pp. 255-286; MARCHENA GÓMEZ, M., *La fiscalía contra la violencia sobre la mujer: aspectos orgánicos y funcionales*, en Gómez Colomer, J. L. (Coord.), *Tutela procesal frente a hechos de violencia de género*, Universitat Jaume I, Castellón de la Plana, 2007, pp. 305-328; MARTÍ CRUCHAGA, V., *La fiscalía especial contra la violencia sobre la mujer*, en Marchal Escalona, A. N. (Dir.), *Manual de lucha contra la violencia de género*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2010, pp. 407-435; MIRANDA ESTRAMPES, M., *La fiscalía contra la violencia sobre la mujer*, en Rivas Vallejo, M. P./ Barrios Baudor, G. L. (Dir.), *Violencia de género: perspectiva multidisciplinar y práctica forense*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2007, pp. 277-292.

²³ De hecho, la Circular 1/1998, de 24 de octubre, de la Fiscalía General del Estado sobre la intervención del Ministerio Fiscal en la persecución de los malos tratos en el ámbito doméstico y familiar, indicó rotundamente que “determinadas razones, que en su día fueron expuestas al Ministerio de Justicia, hacen absolutamente desaconsejable, por contraproducente, la creación de una Fiscalía Especial. Baste ahora señalar que las dos Fiscalías Especiales actualmente existentes se justifican por la existencia, en los fenómenos que tratan de combatir -el narcotráfico y la corrupción-, de tramas organizativas de cierta complejidad que extienden sus efectos no sólo al ámbito territorial de varias Fiscalías sino a terceros países. Las anteriores circunstancias no concurren, en modo alguno, en los comportamientos violentos que ahora analizamos. Por el contrario, la respuesta del Ministerio Fiscal será más eficaz si se produce desde la cercanía que proporciona la actuación del Fiscal adscrito al Juzgado que conozca de la causa” (apartado D a). Sobre las medidas adoptadas por la Fiscalía antes de la aprobación de la Ley Integral, vid. MARÍN DE ESPINOSA CEBALLOS, E. B., *La violencia doméstica. Análisis sociológico, dogmático y de derecho comparado*, Comares, Granada, 2001, pp. 98-102. En relación con la cuestión de si se trata de una fiscalía especial o delegada, vid. MARCHENA GÓMEZ, M., *La fiscalía*, cit., pp. 310-314.

²⁴ Esta estructura tiene su antecedente inmediato en los Servicios de Violencia Familiar creados en la Circular 1/1998, de 24 de octubre, de la Fiscalía General del Estado sobre intervención del Ministerio Fiscal en la persecución de los malos tratos en el ámbito doméstico y familiar. Cfr. JIMENO BULNES, M., *Violencia de género*, cit., pp. 314-315. Al respecto, ampliamente, MARCHENA GÓMEZ, M., *La fiscalía*, cit., pp. 323 ss. La califica de “sistema piramidal asimétrico”, TORRES, M. de, *La Fiscalía Delegada de Violencia sobre la Mujer: organización interna y cooperación institucional: balance tras la LO 1/04*, en García Ortiz, L./ López Anguita, B. (Dir.), *La Violencia de Género: Ley de protección integral, implantación y estudio de la problemática de su desarrollo*, CGPJ, Madrid, 2006, p. 125. Sobre su funcionamiento y funciones, vid. GÓMEZ COLOMER, J. L., *Violencia de género y proceso*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, pp. 155-160; MARCHENA GÓMEZ, M., op. cit., pp. 321-326.



1/2017

En cuanto a la formación, el art. 18 tres EOMF dispone que a estas secciones “serán adscritos 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. No obstante, cuando las necesidades del servicio así lo aconsejen podrán actuar también en otros ámbitos o materias”. Como se puede ver, la formación especializada es una ventaja, pero no es obligatoria.

De esta forma, la especialización por la que apuesta la Ley Integral alcanza también al Ministerio Fiscal. No obstante, a estos efectos conviene tener presente que la Fiscalía General del Estado, ya antes de la aprobación de la Ley Integral, había mostrado mucha preocupación por el tema, habiendo planteado la creación de servicios especializados ya en 1998²⁵.

2.2.5. Órganos judiciales.

a) *Introducción.* En quinto lugar abordamos con una mayor extensión el tema más discutido: la creación de los juzgados de violencia sobre la mujer (en adelante JVM)²⁶, que supuso la modificación del juzgado competente para conocer de las denuncias presentadas en materia de violencia de género. Esta cuestión se configura, sin duda, como una de las más importantes que resultan de la aprobación de la Ley Integral. Estos juzgados no son un tribunal especial, ni suponen la creación de una nueva jurisdicción, sino que son tribunales ordinarios a los que se atribuye una competencia especializada²⁷. El legislador optó por la especialización dentro del orden penal para el conocimiento de los asuntos de violencia contra la mujer y, al mismo tiempo, excluyó la posible asunción de competencias por parte de los jueces civiles. La creación de estos JVM supuso un cambio cualitativo en el tratamiento de la lucha contra la violencia de género, tras asumir el legislador que las peculiaridades propias de la violencia de género, que la hacen

²⁵ Circular 1/1998, de 24 de octubre, sobre intervención del Ministerio Fiscal en la persecución de los malos tratos en el ámbito doméstico y familiar.

²⁶ Esta medida había sido ya sugerida por la Comisión de Estudios e Informes del Consejo General del Poder Judicial, en informe aprobado el 19 de junio de 1998, cuyo punto 8 indica que para mejorar el conocimiento y el tratamiento del fenómeno de la violencia doméstica se debería atribuir por vía de reparto el conocimiento de estos hechos a determinados juzgados de instrucción de un partido judicial. Vid. al respecto MARÍN DE ESPINOSA CEBALLOS, E. B., *La violencia doméstica*, cit., pp. 95-98.

²⁷ En este mismo sentido, CUBILLO LÓPEZ, I., *Los Juzgados de Violencia sobre la mujer y la determinación de su competencia*, en AA.VV., *Tutela penal y tutela judicial frente a la violencia de género*, Colex, Madrid, 2006, p. 123; JIMENO BULNES, M., *Violencia de género*, cit., p. 306; PLANCHADELL GARGALLO, A., *La competencia del Juez de Violencia sobre la Mujer*, en Boix Reig, J./ Martínez García, E. (Coord.), *La nueva Ley contra la violencia de género (LO 1/2004, de 28 de diciembre)*, Iustel, Madrid, 2005, p. 279. El Consejo General del Poder Judicial, en su Informe al Anteproyecto de Ley Orgánica integral de medidas contra la violencia ejercida sobre la mujer, señaló en la conclusión 14^a que “carece de justificación crear una nueva categoría de juzgados sólo para mujeres, lo que lleva a una suerte de jurisdicción especial basada en la intención del agresor y el sexo de la víctima. Si los órganos judiciales no pueden crearse por razones de raza, ideología, creencias, tampoco pueden serlo por razones de sexo”.

diferente a cualquier otro tipo de violencia interpersonal, requiere un tratamiento jurídico que tenga en cuenta dichas particularidades para poder garantizar con éxito su erradicación²⁸.

b) *Formación de los jueces de los órganos especializados*. En lo que respecta a la formación de los jueces que ocupan estos órganos judiciales, el art. 47 de la Ley Integral se limitó a indicar que “el Gobierno, el Consejo General del Poder Judicial y las Comunidades Autónomas, en el ámbito de sus respectivas competencias, asegurarán una formación específica relativa a la igualdad y no discriminación por razón de sexo y sobre violencia de género en los cursos de formación de Jueces y Magistrados, Fiscales, Secretarios Judiciales, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y Médicos Forenses”. En el año 2009 se incorporó finalmente a la Ley Orgánica del Poder Judicial el art. 329.3 *bis*²⁹, que impone la formación obligatoria previa, antes de la toma de posesión de los nuevos destinos, para quienes obtuvieran plaza, por concurso o ascenso, en juzgados de violencia sobre la mujer, en juzgados de lo penal especializados en violencia de género o en secciones penales y civiles especializadas en violencia de género de las audiencias provinciales.

c) *Repercusiones de la especialización en la demarcación y planta judicial*. La condición de los JVM como juzgados especializados en la lucha contra la violencia de género requirió en su momento abordar una reforma importante de la demarcación y planta judicial en el territorio español. Los JVM son órganos penales, con competencias civiles en algunos supuestos, que extienden su jurisdicción al ámbito del partido judicial, aunque con carácter excepcional se prevé que dicho órgano pueda extender su ámbito territorial a dos o más partidos dentro de la misma provincia (art. 87 *bis* LOPJ)³⁰. En la actualidad existen en España 431 partidos judiciales, lo que permite hacernos una idea de las consecuencias que la creación de estos juzgados implicó desde el primer momento. El legislador de 2004 ya era consciente de la imposibilidad de crear nuevos JVM en todos los partidos judiciales, por lo que contempló la eventualidad de que, en los casos en los que no fuese posible crear JVM, los juzgados de primera instancia e instrucción (o de instrucción, en su caso) ejerciesen las competencias atribuidas a los JVM. Y ello atendiendo a la posibilidad de especialización de los órganos judiciales que prevé el art. 98 LOPJ.

Esto supuso, por tanto, que el conocimiento de los actos de violencia de género competencia de los JVM podía atribuirse bien a JVM exclusivos³¹, bien a juzgados de

²⁸ Vid. por todos, FUENTES SORIANO, O., *Los nuevos Juzgados contra la Violencia sobre la Mujer*, en AA.VV., *La Administración de Justicia en la Ley Integral contra la Violencia de Género*, Ministerio de Justicia, Madrid, 2005, p. 81.

²⁹ Este precepto fue introducido por la LO 1/2009, de 3 de noviembre, complementaria de la Ley de reforma de la legislación procesal para la implantación de la nueva Oficina judicial, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial.

³⁰ El partido judicial es la “unidad territorial integrada por uno o más municipios limítrofes, pertenecientes a una misma provincia” (art. 32.1 LOPJ).

³¹ La Ley Integral incorporó un Anexo III en el que se contemplaba la creación de catorce nuevos juzgados especializados de violencia sobre la mujer. Se crearon JVM especializados en las siguientes localidades: Granada, Málaga, Sevilla, Palma de Mallorca, Las Palmas, Santa Cruz de Tenerife, Barcelona (2), Alicante,

instrucción (o juzgados de primera instancia e instrucción) a los que, además de las competencias que les son propias, se les atribuye el conocimiento de todos los asuntos en materia de violencia de género dentro del partido judicial. Esto ha llevado a alguna autora a hablar de JVM “de primera y de segunda clase”, ya que los juzgados compatibles, al tener que compaginar la nueva materia de violencia de género con su competencia general en materia penal (y a veces también civil), soportan una excesiva carga de trabajo que finalmente repercute en el tratamiento de la violencia de género³².

En la actualidad hay 106 juzgados exclusivos, frente a los 17 que existían en 2005, y 355 juzgados compatibles³³. Sus titulares reciben una formación especializada, al igual que sucede en los juzgados de lo penal y en las secciones de las audiencias provinciales competentes en materia de violencia de género. Para hacerse una idea de la carga de trabajo que han de soportar estos juzgados basta dar unos datos: en el año 2014 ingresaron en los JVM un total de 173.887 asuntos de violencia de género; hasta ahora, en estos juzgados se han instruido más de un millón cuatrocientos mil delitos y se han dictado cerca de doscientas mil sentencias, con un porcentaje de condenas que se aproxima al 80%. Se han tramitado miles de órdenes y medidas de protección, y el índice de otorgamiento alcanza el 60%. Estas medidas de protección han sido controladas por las fuerzas y cuerpos de seguridad en coordinación con los órganos jurisdiccionales y con el resto de instituciones con competencias en materia asistencial y sanitaria, con el fin de conseguir la recuperación integral física y psíquica de las víctimas³⁴.

Pero la especialización de los órganos jurisdiccionales no solo alcanza al órgano competente para la instrucción de los delitos o para el conocimiento y fallo de los delitos leves³⁵, sino que se extiende también a los órganos competentes para el enjuiciamiento. La Ley Integral ya previó en su momento la necesaria especialización de los juzgados de lo penal “a fin de facilitar el conocimiento de los asuntos instruidos por los Juzgados de Violencia sobre la Mujer” (art. 89 *bis* LOPJ)³⁶.

Por otra parte, la especialización alcanza también a las audiencias provinciales. Esta especialización se extiende a los supuestos en los que corresponda a la audiencia provincial el enjuiciamiento en primera instancia de los asuntos instruidos por el JVM, pero también a los supuestos en los que la audiencia provincial conoce de los recursos

Valencia, Madrid (2), Murcia, Vizcaya. Posteriormente, en virtud del Real Decreto 23/2005, de 3 de marzo, se amplió de catorce a dieciséis el número de JVM de nueva creación, al añadir las localidades de Vitoria y San Sebastián.

³² Vid. JIMENO BULNES, M., *Violencia de género*, cit., pp. 399-400.

³³ Así lo pone de manifiesto la Exposición de Motivos de la LO 7/2015, de 21 de julio, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, que reforma en profundidad importantes aspectos de esa Ley.

³⁴ Palabras de la Presidenta del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género del Consejo General del Poder Judicial, en el décimo aniversario de la entrada en funcionamiento de los JVM, disponibles en [esta página web](#).

³⁵ Como se explicará más adelante, no hay delitos leves de violencia de género.

³⁶ LIBANO BERISTAIN, A., *Consideraciones críticas acerca de la especialización judicial en la Ley Orgánica 1/2004*, en Hoyos Sancho, M. de (Dir.), *Tutela jurisdiccional frente a la violencia de género. Aspecto procesales, civiles, penales y laborales*, Lex Nova, Valladolid, 2009, p. 349, ponía de manifiesto que a finales de 2008 aún no se había producido la especialización de los juzgados de lo penal en materia de violencia de género.

contra las resoluciones dictadas por los JVM de la provincia (art. 82.1.3º LOPJ). A ello hay que añadir que el art. 82.2.4º LOPJ prevé también la posibilidad de especialización de una o algunas secciones de las audiencias, dependiendo del número de asuntos existentes, para conocer de los recursos que establezca la ley contra las resoluciones dictadas por los JVM en materia civil.

Por el contrario, no se prevé ningún tipo de especialización en los supuestos en que se trate de asuntos competencia del tribunal del jurado. En estos casos, aunque se puede afirmar que emplear algún tipo de especialización podría parecer algo sin sentido, hay quien entiende que sería desable que se estableciera un turno para que el magistrado-presidente fuera rotando entre aquellos que pertenecen a las secciones penales de la audiencia provincial especializadas en violencia de género³⁷. Igualmente se ha señalado que deberían existir también magistrados especializados en violencia de género en el ámbito de los tribunales superiores de justicia y del Tribunal Supremo para el supuesto de que el autor de los hechos de violencia de género fuera un aforado³⁸.

En relación con la actuación de los órganos especializados en materia de violencia de género es de interés poner de manifiesto algunos datos estadísticos. Durante los cinco primeros años de vigencia de la Ley Integral (entre junio de 2005 y junio de 2010) estos órganos especializados dictaron un total de 223.285 sentencias, de las cuales el 65% fueron sentencias condenatorias: los JVM dictaron un total de 99.432 sentencias, de las cuales el 79,5% fueron condenatorias; los juzgados de lo penal dictaron un total de 122.438 sentencias, de las cuales el 53% resultaron condenatorias; y, por último, las audiencias provinciales dictaron un total de 1.416 sentencias, de las cuales el 81,9% fueron condenatorias³⁹. Por su parte, casi una década después, en el año 2014 (último año del que se dispone de datos), el porcentaje de sentencias condenatorias en los diferentes órganos jurisdiccionales fue el siguiente: JVM, 75%; juzgados de lo penal, 51,3%; y audiencias provinciales, 73%⁴⁰. Como puede observarse, el porcentaje de sentencias condenatorias en los JVM se mantiene más o menos parecido en la actualidad, ya que en el primer trimestre de 2015 el porcentaje de condenas en los JVM alcanzó el 73,7%; en los juzgados de lo penal el porcentaje de condenas se mantiene en el 52,55%; y en las audiencias ha disminuido considerablemente el porcentaje en relación con la

³⁷ A título de ejemplo es interesante resaltar, en todo caso, que en el primer trimestre de 2015 de los 41.468 asuntos penales ingresados en los JVM solo 10 eran competencia del tribunal del jurado. En el año 2014 fueron 44 los asuntos de violencia de género que se enjuiciaron ante el tribunal del jurado, lo que supuso el 0,03% del total de asuntos.

³⁸ Sobre la necesaria especialización del magistrado-presidente vid. LIBANO BERISTAIN, A., *Consideraciones críticas*, cit., p. 353.

³⁹ Datos contenidos en el informe del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género titulado Datos estadísticos judiciales en aplicación de la LO 1/2004. Resumen de los 5 años (datos desde julio 2005 a julio 2010), disponible en www.poderjudicial.es.

⁴⁰ Informe del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género relativo al año 2014, disponible en www.poderjudicial.es.

estadística de los cinco primeros años, ya que solo alcanza el 67,42%⁴¹. Esto constata una tendencia a la baja en el porcentaje de condenas en las audiencias⁴².

d) *Competencias penales de los JVM*. El modelo de juzgado especializado en la lucha contra la violencia de género diseñado por el legislador se traduce en la atribución de competencias penales y civiles a estos órganos de nueva creación cuando existan actos de violencia de género. Ello obliga a distinguir, por un lado, las competencias en materia penal de las competencias en materia civil, que le vienen atribuidas como consecuencia de la comisión de un acto de violencia de género.

Las competencias penales de los JVM vienen determinadas por un elemento objetivo (que se cometa alguno de los delitos previstos por la Ley) y por un elemento subjetivo (que tales delitos hayan sido cometidos contra quien sea o haya sido esposa, o mujer que esté o haya estado ligada al autor por análoga relación de afectividad, aun sin convivencia; así como 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).

Las competencias penales de los JVM se pueden estructurar en cuatro grandes bloques: instrucción de delitos, conocimiento y fallo de delitos leves, dictado de sentencias de conformidad y adopción de órdenes de protección.

En relación con la instrucción, los JVM son competentes: 1) para instruir los delitos de “homicidio, aborto, lesiones, lesiones al feto, delitos contra la libertad, delitos contra la integridad moral, contra la libertad e indemnidad sexuales, contra la intimidad y el derecho a la propia imagen, contra el honor o cualquier otro delito cometido con violencia o intimidación” (art. 87 *ter* 1 a) LOPJ)⁴³; 2) para instruir los procesos “para exigir responsabilidad penal por cualquier delito contra los derechos y deberes familiares” (art. 87 *ter* 1 b) LOPJ; y 3) para instruir los “procesos para exigir responsabilidad penal por el delito de quebrantamiento previsto y penado en el artículo 468 del Código Penal” (art. 87 *ter* 1 g) LOPJ)⁴⁴. En cualquier caso, hay que tener en cuenta que no dentro de mucho

⁴¹ Informe sobre datos de denuncias, procedimientos penales y civiles registrados, órdenes de protección y medidas de protección y seguridad solicitados en los JVM y sentencias dictadas por los órganos jurisdiccionales en esta materia en el primer trimestre del año 2015, del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género, disponible en www.poderjudicial.es.

⁴² La audiencia provincial es el órgano competente para conocer de los delitos de violencia de género cuando llevan aparejada pena privativa de libertad superior a cinco años.

⁴³ Este apartado ha sido modificado por la LO 7/2015, de 21 de julio, antes citada. Supone la atribución del conocimiento de nuevos delitos a los JVM como consecuencia de la reforma llevada a cabo por la LO 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Se trata de una más de las medidas destinadas a “incrementar la firme y continua lucha desde el ámbito legislativo contra la violencia de género” (según el apartado VII del Preámbulo).

⁴⁴ El apartado g) del art. 87 *ter* 1 LOPJ ha sido introducido por la LO 7/2015, de 21 de julio. El legislador considera que con la atribución al JVM del conocimiento del delito de quebrantamiento del art. 468 CP “se obtendrá una mayor eficacia a la hora de proteger a la víctima, porque éste tendrá muchos más datos que cualquier otro Juez para valorar la situación de riesgo”. Antes de la reforma, el delito de quebrantamiento de condena era competencia del juzgado de instrucción, salvo que se cometiese al mismo tiempo uno de los delitos contemplados en el art. 87 *ter* 1 a) LOPJ, en cuyo caso era competente el JVM.

tiempo en el proceso penal español el Ministerio Fiscal será el encargado de la instrucción de los delitos⁴⁵, lo que vaciará de contenido las competencias penales de los JVM.

En relación con los delitos leves, los JVM tienen competencia para el “conocimiento y fallo de los delitos leves que les atribuya la ley” cuando se trata de una de las víctimas para cuya protección se crean los JVM (art. 87 *ter* 1 d) LOPJ)⁴⁶, esto es, no solo quien sea o haya sido la esposa, o mujer que esté o haya estado ligada al autor por análoga relación de afectividad, aun sin convivencia, sino también “los descendientes, propios o de la esposa o conviviente, o sobre los menores o personas con la capacidad modificada judicialmente que con él convivan o que se hallen sujetos a la potestad, tutela, curatela, acogimiento o guarda de hecho de la esposa o conviviente, cuando también se haya producido un acto de violencia de género” (según se indica en el art. 87 *ter* 1 a) LOPJ). Este apartado del art. 87 *ter* LOPJ ha sido modificado tras la reforma del Código Penal llevada a cabo por la LO 1/2015. Esta reforma suprime las faltas, que hasta ahora venían siendo reguladas en el Libro III del Código Penal, aunque algunas de ellas se incorporan como delitos leves al Libro II. Hasta la modificación del Código Penal por la norma mencionada, los JVM eran competentes para el conocimiento y fallo de las faltas en materia de violencia doméstica, que eran las de amenazas leves, coacciones leves, malos tratos de obra sin causar lesión e injurias y vejaciones injustas de carácter leve. También eran competentes para conocer y fallar de las faltas en materia de violencia de género⁴⁷, que estaban reducidas a las faltas de injurias y vejaciones injustas de carácter leve del art. 620 CP. En el resto de los casos (amenazas y coacciones leves, malos tratos de obra), si la víctima del hecho calificado como falta era o había sido la esposa, o mujer que estuviera o hubiera estado ligada al autor por análoga relación de afectividad, aún sin convivencia, el hecho pasaba a considerarse delito menos grave. Tras la reforma operada por la LO 1/2015 se modifica la competencia de los JVM que, a partir de este momento, conocerán y fallarán de los delitos leves “que les atribuya la ley”. Esta remisión obliga a acudir a la Ley de Enjuiciamiento Criminal, cuyo art. 14.5 d), también reformado, atribuye a los JVM la competencia para el “conocimiento y fallo de los juicios por las infracciones tipificadas en el párrafo segundo del apartado 7 del artículo 171 [amenazas leves], párrafo segundo del apartado 3 del artículo 172 [coacciones leves] y en el apartado 4 del artículo 173 [injurias o vejaciones injustas de carácter leve] de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, cuando la víctima sea alguna de las personas señaladas como tales en la letra a) de este apartado”, las mismas que se

⁴⁵ GÓMEZ COLOMER, J. L., *Violencia de género y proceso*, cit., pp. 151-152, ya ponía de relieve el problema de cómo se iba a ver afectada la competencia para la instrucción de los JVM cuando es previsible que la instrucción pase, cuando se apruebe la previsible nueva Ley de Enjuiciamiento Criminal, al Ministerio Fiscal, pues obviamente no será suficiente con una mera sustitución del JVM por el Fiscal contra la Violencia sobre la Mujer.

⁴⁶ Este precepto también ha sido modificado por la LO 7/2015.

⁴⁷ Entre junio de 2005 y junio de 2010 los JVM dictaron un total de 40.551 sentencias en juicios de faltas, de las cuales aproximadamente el 50% fueron condenatorias. En el año 2014, el 6,5% de los asuntos que conocieron los JVM fueron faltas, según datos disponibles en los informes del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género antes citados.

mencionan en la Ley Orgánica del Poder Judicial, esto es, tanto la mujer como otras personas del entorno familiar y doméstico. Recordemos que, según se dispone en el art. 13.4 inciso final CP, las infracciones penales se habrán de calificar como delitos leves siempre que la pena, por su extensión, pueda considerarse a la vez leve y menos grave. Los tipos delictivos mencionados tienen prevista una pena con tramos propios de los delitos menos graves, fundamentalmente multas que superan los tres meses. Sin embargo, van a sustanciarse conforme al procedimiento previsto para el juicio de faltas en el Libro VI de la vigente Ley de Enjuiciamiento Criminal. Se sigue el criterio opuesto al que rige cuando la pena, por su extensión, pueda incluirse a la vez entre las penas graves y menos graves, en cuyo caso se dispone que “el delito se considerará, en todo caso, como grave” (art. 13.4 CP). De esta manera, se amplía el ámbito competencial de los JVM para conocer y fallar en delitos de violencia de género.

Por otro lado, los JVM podrán dictar sentencias de conformidad en los casos establecidos por la ley (según disponen los arts. 87 *ter* 1 e) LOPJ y 14.3 LECrim), esto es, cuando se den los requisitos previstos en el art. 801 LECrim: “1.º Que no se hubiera constituido acusación particular y el Ministerio Fiscal hubiera solicitado la apertura del juicio oral y, así acordada por el juez de guardia, aquél hubiera presentado en el acto escrito de acusación⁴⁸. 2.º Que los hechos objeto de acusación hayan sido calificados como delito castigado con pena de hasta tres años de prisión, con pena de multa cualquiera que sea su cuantía o con otra pena de distinta naturaleza cuya duración no exceda de 10 años. 3.º Que, tratándose de pena privativa de libertad, la pena solicitada o la suma de las penas solicitadas no supere, reducida en un tercio, los dos años de prisión”. En los casos de conformidad se impondrá la pena solicitada reducida en un tercio, lo que supone un beneficio evidente para el autor de los hechos delictivos. Es interesante destacar que en los cinco primeros años de vigencia de la Ley Integral se dictaron 58.880 sentencias de conformidad en los JVM. Sin embargo, en la estadística del año 2014 no se indica expresamente cuál es el porcentaje del 75% de condenas dictadas por los JVM que corresponde a sentencias de conformidad⁴⁹.

A los JVM corresponde también la adopción de las órdenes de protección de las víctimas de los delitos, sin perjuicio de las competencias atribuidas al juez de guardia (art. 87 *ter* 1 c) LOPJ). Los JVM acordarán las órdenes de protección mientras dure la instrucción, ya que si la orden de protección se solicita una vez abierto el juicio oral su adopción corresponderá al juez o tribunal que conozca de la causa (art. 544 *ter* 11 LECrim). En los cinco primeros años de vigencia de la Ley Integral se incoaron un total de 193.067 órdenes de protección, de las cuales se adoptaron un total de 140.936, lo que representa un porcentaje de adopción del 73%. En el año 2004 se solicitaron a los JVM un total de 33.167 órdenes de protección, de las cuales se acordaron el 57%. A ello hay que añadir las 5.780 órdenes de protección solicitadas ante los juzgados de guardia, fuera del horario de audiencia de los JVM, de las cuales se acordaron el 70% de las solicitadas.

⁴⁸ La referencia al juzgado de guardia hay que entenderla hecha a JVM.

⁴⁹ El 75% corresponde tanto a las condenas por faltas como a los casos de conformidad.

Por último, los JVM son también competentes para la emisión y ejecución de los instrumentos de reconocimiento mutuo de resoluciones penales en la Unión Europea que les atribuya la ley (art. 87 *ter* 1 f) LOPJ).

e) *Competencias civiles de los JVM*. Los JVM, que son órganos integrantes de la jurisdicción penal, tienen también atribuidas competencias en materia civil. La necesidad de abordar de manera integral la protección de la mujer víctima de violencia de género llevó al legislador a considerar que determinados procesos civiles debían ser tratados ante el JVM, procurando así la eficaz e inmediata protección de la víctima y evitando con ello un peregrinaje de la víctima entre los órganos jurisdiccionales civiles y penales⁵⁰.

Los asuntos civiles que podrán ser conocidos por los JVM son los siguientes (art. 87 *ter* 2 LOPJ): a) los de filiación, maternidad y paternidad; b) los de nulidad del matrimonio, separación y divorcio; c) los que versen sobre relaciones paterno filiales; d) los que tengan por objeto la adopción o modificación de medidas de trascendencia familiar; e) 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; f) los que versen sobre la necesidad de asentimiento en la adopción; y g) los que tengan por objeto la oposición a las resoluciones administrativas en materia de protección de menores. Esto supone, por lo tanto, que no cualquier cuestión civil podrá ser conocida por los JVM.

En estos procesos la competencia de los JVM será “exclusiva y excluyente” si, además, concurren los siguientes requisitos: 1) en primer lugar, que alguna de las partes del proceso civil sea víctima de los actos de violencia de género y 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; 2) en segundo lugar, que se hayan iniciado ante el JVM actuaciones penales 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.

Cuando se den simultáneamente los tres requisitos mencionados (materia, persona y actividad), la competencia de los JVM será, como se ha indicado, “exclusiva y excluyente” (art. 87 *ter* LOPJ), por lo que los asuntos civiles se derivarán al JVM y el juez civil perderá su competencia. Es interesante tener en cuenta que entre junio de 2005 y junio de 2010 ingresaron en los JVM un total de 77.531 procedimientos civiles, y finalmente se dictaron un total de 29.792 sentencias. El porcentaje de las sentencias total o parcialmente estimatorias en los procedimientos civiles alcanzó el 97,99%.

En el Informe relativo al año 2014, el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género del Consejo General del Poder Judicial puso de manifiesto que se mantiene la baja proporción de los asuntos civiles ingresados respecto de las denuncias penales

⁵⁰ Como afirma DURO VENTURA, C., *Medidas procesales: La opción por la conexión entre procesos*, en AA.VV., *La Administración de Justicia en la Ley Integral contra la Violencia de Género*, Ministerio de Justicia, Madrid, 2005, p. 64, se trata de materias del ámbito de las relaciones familiares cuyo conocimiento no puede separarse de una situación de violencia previa o incluso posterior. Por ello, alaba que a partir de la Ley Integral si existe un acto de violencia, una situación de dominación o de discriminación en la pareja, ello no va a resultar indiferente ante un eventual proceso civil que se pueda iniciar.

presentadas. En el año 2014 ingresaron en los JVM un total de 21.894 asuntos civiles (se presentaron ese año un total de 126.742 denuncias por violencia de género ante los JVM). Esto mismo apunta el Observatorio en el informe relativo al primer trimestre de 2015. En estos primeros meses de 2015 se presentaron un total de 5.810 demandas de asuntos civiles⁵¹, mientras que se habían presentado 30.293 denuncias.

La atribución de competencias civiles a los JVM, que el legislador consideró necesaria para garantizar la debida coordinación entre la jurisdicción civil y penal en materia de violencia de género, ha dado lugar a distintas opiniones doctrinales. Los que están a favor de esta solución apuntan que supuso un acierto concentrar al máximo el arco de cuestiones relacionadas con la violencia de género que han de ser conocidas por el mismo juzgado⁵². Los que están en contra argumentan que la atribución de competencias penales y civiles al JVM, aunque va a tener consecuencias positivas en lo relativo a la eficacia y prontitud de la respuesta judicial en los casos de violencia de género, va a traer consigo una pérdida de la imparcialidad del juzgador, ya que el mismo juez que instruye unos hechos constitutivos de delito deberá resolver sobre un proceso civil relacionado⁵³. Como apunta Gascón Inchausti, parece evidente que las actuaciones que lleva a cabo el juez de instrucción pueden generarle algunos “prejuicios” sobre los hechos ocurridos o las personas implicadas, que le van a condicionar a la hora de tomar decisiones en el proceso civil. Además, se trata de decisiones sobre cuestiones que “encierran un elevado grado de discrecionalidad (v.gr. a quién se atribuye la custodia de los hijos o cuál es el régimen de visitas, entre otras)”⁵⁴. Otra de las críticas que se hace a esta atribución competencial es que puede dar lugar a un empleo fraudulento del último de los requisitos mencionados (el de actividad), ya que basta la mera interposición de una denuncia por violencia de género para atraer la competencia civil a favor de los JVM, con la consiguiente pérdida de dicha competencia por los juzgados de primera instancia (o de familia), que son los jueces predeterminados por la Ley.

El art. 49 *bis* de la Ley de Enjuiciamiento Civil (en adelante LEC) regula de manera más detallada la pérdida de competencia de los juzgados civiles en favor de los

⁵¹ De las cuales los divorcios consensuados eran el 2,93%, los divorcios no consensuados el 24,10%, medidas previas el 6,83%, medidas coetáneas el 13,67%, guarda, custodia o alimentos hijos no matrimoniales el 18,76%, y el resto el 33,72%.

⁵² Para CHIRINOS RIVERA, S., *La Ley de medidas de protección integral contra la violencia de género. Cuestiones prácticas y básicas en torno a la ley*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010, p. 106, la atribución de la doble competencia penal y civil a los JVM “fue todo un acierto del legislador”, a pesar de que, como señala en la p. 29, en un primer momento los JVM se vieron absolutamente desbordados, y los asuntos civiles fueron los que sufrieron la peor parte, produciéndose demoras en su tramitación que seguramente no se habrían producido en los juzgados de familia.

⁵³ CUBILLO LÓPEZ, I., *Los Juzgados*, cit., p 124. Este autor afirma en la p. 129 que la especialización de los JVM encierra “muy serias dudas de constitucionalidad”, tanto por la atribución a estos juzgados de competencias penales y civiles, como por la atribución de la instrucción de los delitos en función del sexo de la víctima.

⁵⁴ GASCÓN INCHAUSTI, F., et al., *El tratamiento de las cuestiones procesales y la audiencia previa al juicio en la Ley de Enjuiciamiento Civil*, Civitas, Madrid, 2009, p. 146. En opinión de PLANCHADELL GARGALLO, A., *La competencia de los Juzgados de Violencia de Género sobre la Mujer: problemas prácticos siete años después*, en Castillejo Manzanares, R. (Dir.), *Violencia de Género y Justicia*, Universidade de Santiago de Compostela, Santiago de Compostela, 2013, p. 610, esta medida puede provocar una criminalización del orden civil.

JVM en los casos de violencia de género⁵⁵. La Ley contempla dos supuestos principalmente: la inhibición del juez civil en favor de un JVM y el requerimiento de inhibición de un JVM al juez civil. Vamos a analizar cada uno de estos supuestos por separado.

En primer lugar, si el juez civil que ya está conociendo en primera instancia de un procedimiento civil (de alguna de las materias anteriormente mencionadas) tiene conocimiento de la comisión de un acto de violencia de género y comprueba que concurren los requisitos mencionados en el art. 87 *ter* LOPJ, se inhibirá en favor del JVM competente, remitiéndole los autos en el estado en que se hallen, siempre y cuando no se haya iniciado la fase del juicio oral en el proceso civil. Por su parte, si el juez civil que está conociendo de alguno de los procesos civiles mencionados, tiene conocimiento de la comisión de un acto de violencia de género entre quienes son partes en el proceso civil, pero todavía no se ha iniciado un proceso penal por esos hechos ni se ha dictado una orden de protección contra el presunto agresor, citará a las partes del proceso civil a una comparecencia con el Ministerio Fiscal, dentro de las 24 horas siguientes, tras la cual el fiscal deberá decidir si procede, dentro de las 24 horas siguientes, a denunciar los hechos cometidos ante el JVM o a solicitar una orden de protección. En este caso el juez civil queda a la espera de ser requerido para inhibirse del asunto en favor del JVM competente. En tercer lugar, la Ley prevé la posibilidad de que sea el JVM que está conociendo de un asunto de violencia de género el que tenga conocimiento de la existencia de un proceso civil por alguna de las materias anteriormente mencionadas. En este caso, y tras constatar la concurrencia de los requisitos del art. 87 *ter* LOPJ, el JVM requerirá de inhibición al juez civil, que inmediatamente deberá remitir los autos al JVM. Es de lamentar que el legislador no haya exigido que los titulares de los JVM reciban una formación específica en materia de familia, dada la especialización en muchos partidos judiciales de los juzgados de primera instancia como juzgados de familia, sobre la base del art. 98 LOPJ.

La cuestión más interesante en relación con la remisión del proceso civil al JVM es el momento procesal hasta el que puede tener lugar dicha remisión. La Ley de Enjuiciamiento Civil dice que, si se dan los requisitos que determinan la competencia civil de los JVM, el juez civil que esté conociendo del asunto deberá “inhibirse, remitiendo los autos en el estado en que se hallen al Juez de Violencia sobre la Mujer que resulte competente, salvo que se haya iniciado la fase de juicio oral”. La referencia a la “fase de juicio oral” en este precepto ha dado lugar a distintas opiniones doctrinales y jurisprudenciales, que ha hecho necesaria la intervención del Tribunal Supremo para unificar criterios: por un lado, había quienes sostenían que la Ley se refería a la fase de juicio oral del proceso civil, mientras que otros entendían que se refería a la fase de juicio oral del proceso penal⁵⁶. Conforme a la primera postura, si la fase de juicio oral ya había

⁵⁵ Este artículo fue incorporado a la Ley de Enjuiciamiento Civil por el art. 57 de la Ley Integral.

⁵⁶ ASECIO MELLADO, J. M., *Comentario al art. 49 bis LEC*, en Gimeno Sendra, V. (Dir.), *Proceso Civil Práctico. Tomo I-II*, La Ley, Madrid, 2010, pássim; CUBILLO LÓPEZ, I., *Los Juzgados*, cit., p. 155; GASCÓN INCHAUSTI, F. et al., *El tratamiento*, cit., pp. 134-138; MUERZA ESPARZA J., *Aspectos procesales de la LO 1/2004, de 28 de diciembre*,

comenzado en el proceso civil, el juez civil no podía inhibirse; mientras que, para la segunda de las interpretaciones, lo determinante era si en el proceso penal por violencia de género había o no empezado el juicio oral, al ser el momento en el que objeto del proceso penal ha quedado delimitado, aunque no sea definitivamente⁵⁷, de tal manera que solo antes de dicha apertura el JVM podía requerir de inhibición, y el juez civil había de inhibirse, aún a pesar de que el proceso civil se encontrase en fase oral. El Acuerdo no Jurisdiccional de la Sala Tercera del Tribunal Supremo, de 16 de diciembre de 2008, para la unificación de criterios y coordinación de prácticas procesales, puso fin a esta diversidad de interpretaciones al señalar que “la limitación temporal para la inhibición del Juez civil, cuando se haya iniciado la fase del juicio oral, debe entenderse referida al juicio civil, esto es, a la vista del artículo 443 LEC”. La razón que fundamenta este límite temporal es que no tendría sentido que una vez que las partes hayan sido convocadas a juicio se anule el señalamiento para remitir la cuestión al JVM⁵⁸. Sin embargo, parece más correcto entender que la Ley se refiere a la apertura de la fase oral en el proceso penal, sobre la base, como apunta GASCÓN INCHAUSTI, de que no tiene mucho sentido remitir las actuaciones al JVM si cuando el tribunal civil tiene noticia de la existencia del proceso penal dicho juzgado ya ha dejado de conocer del asunto⁵⁹, al haberse iniciado la fase de juicio oral, con remisión de los autos al juzgado de lo penal o a la audiencia provincial, que carecen de competencia para resolver en primera instancia de los asuntos civiles⁶⁰. Y ello sin perjuicio de que siga siendo de aplicación que si en el proceso civil se ha iniciado la fase oral tampoco se podrá remitir el asunto al JVM.

La atribución de competencias civiles a los JVM sobre la base del requisito de actividad mencionado pone de manifiesto un problema al que la Ley no da solución. Se trata de lo que ocurre en aquellos supuestos en los que el proceso penal por violencia de género iniciado ante el JVM finaliza sin que se haya atribuido finalmente responsabilidad penal al imputado, ya sea por archivo del asunto, sobreseimiento o sentencia absolutoria. Es decir, el proceso penal termina sin que se condene al varón por la realización de un acto de violencia de género. La cuestión en estos casos es si el JVM debe seguir conociendo de las cuestiones civiles o si, por el contrario, éstas deberían remitirse al juez civil competente. En estos casos la solución más correcta, como pone de manifiesto la doctrina, es que el JVM siga conociendo del proceso civil a pesar de que

en Muerza Esparza, J. (Coord.), *Comentario a la Ley Orgánica de Protección Integral contra la Violencia de Género. Aspectos Jurídico Penales, Procesales y Laborales*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, 2005, pp. 63-64.

⁵⁷ MUERZA ESPARZA, J., *Aspectos procesales*, cit., p. 64. En opinión de este autor no se puede desconocer que bajo la expresión inicio de la fase de juicio oral no coinciden los distintos actos procesales en los distintos procesos por delitos que existen en nuestro ordenamiento procesal.

⁵⁸ Como señala la Circular 6/2011, de 2 de noviembre, de la Fiscalía General del Estado, sobre criterios para la unidad de actuación especializada del Ministerio Fiscal en relación a la violencia sobre la mujer, en la conclusión undécima, se ha de entender que este momento se refiere en el contencioso principal al momento de la providencia de señalamiento; en el procedimiento de mutuo acuerdo el día de ratificación de las partes; y en los procedimientos de medidas provisionales (previas o coetáneas) o cautelares coincide con el inicio de la comparecencia del art. 771 LEC.

⁵⁹ Como recuerda ASENSIO MELLADO, J. M., *Comentario al art. 49 bis LEC*, cit., pp. 5-192, una vez abierto el juicio oral penal el JVM no tendrá a su disposición las actuaciones de naturaleza penal.

⁶⁰ GASCÓN INCHAUSTI, F. et al., *El tratamiento*, cit., p. 134.

en el proceso penal no hubo condena. Entre las razones manifestadas por la doctrina para justificar esta solución destaca que la nueva remisión del asunto a los juzgados de primera instancia sería una medida: 1) contraria a la *perpetuatio iurisdictionis*; 2) contraria a la seguridad jurídica; 3) que supondría una alteración de la competencia no prevista expresamente por la Ley, lo que podría suponer entonces una vulneración del derecho al juez ordinario predeterminado por la ley; y 4) que podría llegar a implicar una vulneración del derecho a un proceso sin dilaciones indebidas⁶¹.

Por otro lado, si la referencia al inicio de la fase de juicio oral se hubiese entendido hecha al proceso penal quedaría fuera de toda duda que, si ya ha terminado el proceso penal por violencia de género y se presenta una demanda civil por alguna de las materias que pueden ser conocidas por los JVM, en ningún caso estos asuntos van a poder llegar a ser conocidos por dichos JVM. Y ello independientemente de que el proceso penal por violencia de género haya terminado con sentencia absolutoria o condenatoria. Sin embargo, al ser el inicio de la fase del juicio oral en el proceso civil la que sirve como referencia, los JVM podrán asumir competencias en un proceso civil entre quienes fueron víctima y acusado en el proceso penal aunque el proceso penal por violencia de género haya terminado. Con una precisión que es necesario tener en cuenta: si en el momento en que se presenta la demanda civil ya se ha dictado sentencia penal absolutoria o auto de archivo, el JVM no tendrá competencias civiles, por lo que en el supuesto de que se presente ante él la demanda civil deberá inadmitir dicha pretensión y remitirla al órgano civil competente. Sin embargo, si se dicta sentencia condenatoria en el ámbito penal, los JVM tendrán competencia en materia civil hasta la completa extinción de la responsabilidad penal en virtud de la aplicación de las reglas y los plazos de los arts. 130 y 131 CP⁶².

f) *Competencia territorial de los JVM*. La creación de los JVM supuso la modificación de la regla de competencia territorial recogida en el art. 14 LECrim, en función de la cual el fuero principal para determinar el órgano territorialmente competente en materia penal es el del lugar de comisión del delito (*forum delicti comissi*). Cuando se trata de un caso de violencia de género, el fuero determinante será el del domicilio de la víctima (art. 15 *bis* LECrim). Con esta medida el legislador da preferencia a la protección de la víctima sobre la eficacia en la instrucción del proceso, a la vez que se evitan cuestiones de competencia territorial que puedan suscitarse entre los JVM y los jueces civiles⁶³.

Sin embargo, la atribución de la competencia territorial al JVM del domicilio de la víctima presenta distintos inconvenientes. En su Informe al Anteproyecto de Ley, el Consejo General del Poder Judicial apuntó que esta medida aleja el proceso del hecho

⁶¹ GASCÓN INCHAUSTI, F. Et al., *El tratamiento*, p. 145. Sin embargo, en los 73 *Criterios adoptados por Magistrados de Audiencias Provinciales con competencias exclusivas en violencia de género*, de 30 de noviembre de 2005, publicados en [esta página web](#), los magistrados “recomiendan” al legislador que “contemple la posibilidad de introducir esta causa de pérdida de competencia del JVM a la inversa puesto que ya parece injustificada la necesidad de su intervención excepcional y accesorio a la penal en un tema exclusivamente civil, sin perjuicio de modular aquella causa de pérdida de competencia de manera que no se perjudique a la mujer”.

⁶² JIMENO BULNES, M., *Violencia de género*, cit., p. 333. En el mismo sentido se pronuncian los Magistrados firmantes de los 73 *Criterios*, antes citados.

⁶³ MUERZA ESPARZA, J., *Aspectos procesales*, cit., p. 66.

que lo motiva, lo que afectará, sin lugar a dudas, a la investigación del hecho delictivo, pues se traducirá en la dificultad de recabar las fuentes probatorias. Por otro lado, supondrá un inconveniente para los testigos, que deberán desplazarse al partido judicial del domicilio de la víctima para prestar declaración. Y en tercer lugar, se pone de manifiesto que lo que trae consigo la Ley Integral es que el criterio objetivo de determinación de la competencia territorial del lugar de comisión del hecho delictivo deja lugar a otro no tan objetivo como es el del domicilio de la víctima, el cual depende de la voluntad de la víctima y está sujeto a cambios⁶⁴. El Tribunal Supremo, para evitar problemas, estableció mediante un Acuerdo no Jurisdiccional del Pleno de la Sala Segunda del Tribunal Supremo de 31 de enero de 2006 que se trata del domicilio “que tenía la víctima al ocurrir los hechos”.

Uno de los problemas que este nuevo fuero plantea es que en aquellos casos en que como medida de protección de la víctima cambie de domicilio para separarla del agresor y garantizar su mayor seguridad y tranquilidad, ocurrirá que la víctima sí se verá obligada a desplazarse de localidad para acudir al JVM competente⁶⁵. Tampoco está exenta de problemas la determinación del domicilio de la víctima, ya que es necesario determinar a qué clase de domicilio se refiere el legislador. Conforme a lo dispuesto en el art. 40 del Código Civil, el domicilio de las personas físicas será el de su residencia habitual. En el caso de que el domicilio que consta a efectos formales (v.g., en el documento nacional de identidad o en el padrón municipal) no coincida con el domicilio real, lo lógico parece ser entender que el lugar determinante de la competencia territorial es aquel en el que la víctima efectivamente residía en el momento de cometerse los hechos. Para los supuestos en los que la víctima ni tenga domicilio ni resida en España, se entenderá que la competencia corresponde al JVM del lugar en el que se encontraba dentro del territorio nacional en el momento de comisión de los hechos, o el de su última residencia en España⁶⁶.

g) *La conexidad en los casos de violencia de género*. En último lugar, la creación de los JVM introduce novedades en las reglas de conexión. A los JVM corresponde también la instrucción y conocimiento de los delitos conexos, siempre que la conexión tenga su origen en alguno de los supuestos previstos en los números 3 y 4 del art. 17 LECrim, esto es, que se trate de infracciones cometidas como medio para perpetrar otras o facilitar su ejecución o para procurar su impunidad (art. 17 bis LECrim).

⁶⁴ Respecto de esta última observación se muestra muy crítico ASENSIO MELLADO, J. M., *Comentario al art. 49 bis LEC*, cit., p. 5-184, quien cree necesario no olvidar que para que nazca la competencia del JVM es necesaria una acción de violencia de género, la cual no la produce la mujer, sino que ella es la víctima, por lo que difícilmente puede hablarse de provocación de un fuero por quien es sujeto pasivo de un delito. Compartimos su observación.

⁶⁵ Vid. por todos, PLANCHADELL GARGALLO, A., *La competencia*, cit., p. 310.

⁶⁶ Cfr. CUBILLO LÓPEZ, I., *Los Juzgados*, cit., p. 145. En los 73 *Criterios adoptados por Magistrados de Audiencias Provinciales con competencias exclusivas en violencia de género* se daba esta misma solución, el del lugar en que accidentalmente se encuentre en territorio español. En todo caso, los magistrados firmantes recomiendan que se establezcan en todas las capitales de provincia los elementos materiales que permitan las actuaciones procesales a través de videoconferencia, para garantizar la agilidad en la tramitación de la causa y generar el menor número de perjuicios posibles a los implicados en el proceso penal.

No se contemplan, sin embargo, los restantes supuestos de conexión, tales como la conexión simultánea (art. 17.2.1º LECrim), la comisión bajo acuerdo o previo concierto (art. 17.2.2º LECrim), los delitos de favorecimiento real y personal y el blanqueo de capitales respecto al delito antecedente (art. 17.2.5º LECrim), los cometidos por diversas personas cuando se ocasionen lesiones o daños recíprocos (art. 17.2.6º LECrim)⁶⁷, ni la conexión por analogía o relación entre los delitos cometidos (art. 17.3 LECrim). Una de las cuestiones que se plantean en relación con la conexión es determinar qué ocurre en aquellos supuestos, relativamente frecuentes, en los que la violencia es bidireccional entre hombre y mujer. En estos casos tampoco la Ley dice a quién se atribuye la competencia: si le corresponde todo en exclusiva al JVM o si se dividirá la instrucción entre el JVM y el juzgado de instrucción competente. En los casos de denuncias cruzadas, al existir “identidad de acto”, ha de entenderse que la competencia para conocer de todos los hechos corresponde al JVM⁶⁸.

Por último, los supuestos de conexión pueden dar lugar a la modificación de la competencia territorial determinada inicialmente. El art. 18 LECrim determina qué tribunal será territorialmente competente en los casos de conexión. Según este precepto, la competencia para conocer de las causas por delitos conexos corresponde, en primer lugar, al juzgado del territorio en el que se haya cometido el delito que tenga señalada pena mayor; en caso de que los dos delitos tengan señalada la misma pena, será competente el primero hubiera comenzado la causa; en el caso de que las causas hubieran empezado al mismo tiempo o no conste cuál comenzó primero, la competencia la determinará el superior común. Sin embargo, se plantea el problema del órgano territorialmente competente para conocer de los casos de violencia de género en los supuestos de conexidad, ya que, por aplicación de los criterios del art. 18 podría ocurrir que dejara de ser competente el JVM del lugar en el que se han cometido los hechos de violencia de género. Parece que el art. 17 *bis* LECrim debe prevalecer en estos casos, ya que la regla especial deroga a la general⁶⁹.

2.2.6. Personal de los juzgados.

La creación de nuevos juzgados con competencias en violencia de género se vio inicialmente lastrada por la falta de formación especializada del personal de los Cuerpos Generales, principalmente de Gestión y Tramitación. Ahora, en el ámbito de

⁶⁷ Los apartados 5º y 6º del art. 17.2 LECrim han sido introducidos por la Ley 41/2015, de 5 de octubre, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para la agilización de la justicia penal y el fortalecimiento de las garantías procesales.

⁶⁸ Desde la Circular 4/2005, de 18 de julio, de la Fiscalía General del Estado, relativa a los criterios de aplicación de la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, se defiende la atribución competencial a favor del JVM para el caso de que “concurra una íntima relación entre las mutuas agresiones de modo que el enjuiciamiento separado produciría la quiebra de la continencia de la causa con riesgo de sentencias contradictorias”. Así lo reitera la Circular 6/2011 antes citada, en la conclusión novena.

⁶⁹ MUERZA ESPARZA, J., *Aspectos procesales*, cit., p. 66.



1/2017

competencias del Ministerio de Justicia, se ofrece formación especializada en materia de violencia de género a todos los funcionarios, sean titulares o interinos, que desempeñan su puesto de trabajo en los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, sean exclusivos o compatibles, con el fin de incrementar la formación en materia de violencia de género de todos los profesionales que intervienen en su prevención, tratamiento y sanción. Asimismo reciben formación específica en la materia los funcionarios del Cuerpo de Gestión Procesal y Administrativa que desempeñan su puesto de trabajo en las Oficinas de Ayuda a las Víctimas. Igualmente se asegura que reciben esta formación los funcionarios que vayan incorporándose a dichos Juzgados.

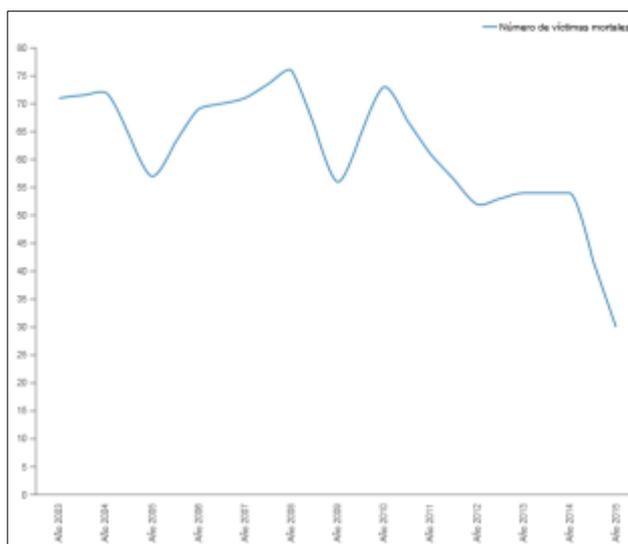
3. Los resultados.

La valoración de los resultados obtenidos es compleja. Hay que advertir ya, desde el primer momento, que centrarse en la evolución estadística de denuncias y condenas por violencia de género o asesinatos/homicidios de mujeres a manos de sus parejas no es un método adecuado para analizar la efectividad de las medidas adoptadas o potenciadas en la Ley Integral: entre otras, la transformación de faltas en delitos, el aumento de las penas de los delitos ya existentes, pero también el aumento de las campañas de sensibilización, la mejora de la educación, la concesión de derechos económicos y laborales a las víctimas, etc. Y, entre ellas, el aumento de la formación y especialización de todos los agentes implicados en la prevención y represión de la violencia de género. Piénsese que, en muchas ocasiones, según qué años se tomen para realizar el análisis, la evolución puede considerarse positiva o negativa. O que, por ej., el hecho de que el porcentaje de mujeres que manifiesta haber sufrido violencia de género haya aumentado tras la entrada en vigor de la Ley Integral (pues se ha pasado de un 5,1 en 1999 a un 6,3 en 2006, y llega al 12,5% en 2015, según datos de las Macroencuestas sobre la situación de la violencia de género realizadas por el Instituto de la Mujer en los años 1999, 2006 y 2015) no tiene que indicar necesariamente un aumento del número de casos, sino que también puede explicarse mediante una mayor sensibilización de las víctimas. Pero lo cierto es que hay que mirar los datos, aunque sea con cierto escepticismo, pues al menos permiten formarse una idea de la evolución de los mecanismos de prevención y represión de la violencia de género.

Pues bien, en muchas ocasiones los medios de comunicación prestan atención, para analizar los resultados de la Ley Integral, al número de fallecidas cada año a manos de sus parejas o ex parejas. Atienden así a uno de los indicadores de violencia de género que, por su máxima gravedad, no solo ha contribuido a visibilizar el problema y generar en torno a él una alarma social que ha motivado la respuesta de los poderes públicos, sino que se toma a menudo como referencia de su eficacia para erradicar el problema de la violencia y los malos tratos en pareja. Sin embargo, hay que advertir que no debemos caer en el reduccionismo que supone remitir la violencia de género a unos casos que, afortunadamente, apenas representan la punta del iceberg, aunque sean los que se toman como referencia a la hora de adoptar muchas de las medidas penales. Pues bien, en respuesta a la cuestión de si las constantes reformas que, con el tiempo, han ido

reforzando la tutela de las mujeres permiten hablar de una reducción del número de fallecidas a manos de sus parejas o ex parejas en España, la evolución estadística en los últimos años permite advertir que se dan oscilaciones año a año, sin que se pueda observar un aumento o disminución claros. El número de casos oscila entre 50 y 75 al año.

Tabla 1: número de víctimas mortales por violencia de género



Fuente: Portal estadístico de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género.

Por otro lado, también se puede tomar como indicador de la efectividad de las medidas adoptadas el número de denuncias presentadas cada año. Este dato da una cierta idea del nivel de sensibilización de las víctimas sobre su propia victimización, pero también de si perciben que el sistema penal puede ofrecer una solución a la situación en la que viven. Hay que tener en cuenta que en el caso español la denuncia tiene un valor añadido en cuanto que, además de iniciar el proceso penal por las agresiones sufridas, permite que las mujeres se beneficien de una serie de medidas asistenciales y laborales, como asistencia o recursos económicos, reconocimiento de derechos laborales, etc., a los que no hay posibilidad de acceder sin la interposición de la denuncia y la debida acreditación de la condición de “víctima de violencia de género”⁷⁰. Pues bien, las denuncias, tras un comprensible aumento tras la entrada en vigor de la Ley Integral, se han estabilizado en los últimos años. Así, podemos observar que apenas hay variación entre 2007 y 2014, si bien hubo un pico importante en 2008.

Tabla 2: número de denuncias presentadas por violencia de género

ño	Número de denuncias por violencia de género
----	---

⁷⁰ Vid. al respecto FARALDO CABANA, C., *La acreditación de víctima de violencia de género como requisito necesario para ser titular de los derechos laborales reconocidos en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre*, en *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres* núm. 29, 2011, pp. 42-49.



1/2017

007	126293
008	142125
009	135540
010	134105
011	134002
012	128477
013	124893
014	126742

Fuente: Portal estadístico de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género.

Eso sí, el modelo de Poisson para cada año muestra un incremento de la posibilidad de denunciar, tomando como año de referencia 1998. Se observa una posibilidad 1,6 veces superior de denunciar en los años 2005 y 2006 que en los años comprendidos entre 1998 y 2004⁷¹.

Lo que también ha aumentado en estos años de manera sustancial son las renunciaciones de las víctimas al proceso. Si en 2007 (primer año en el que se recoge este dato en las estadísticas judiciales) hubo 12.705, lo que supuso el 10,06% del total, en 2014 se llegaba a 15.721, el 12,40%, según datos de los informes del Consejo General del Poder Judicial sobre la violencia contra la mujer en la estadística judicial.

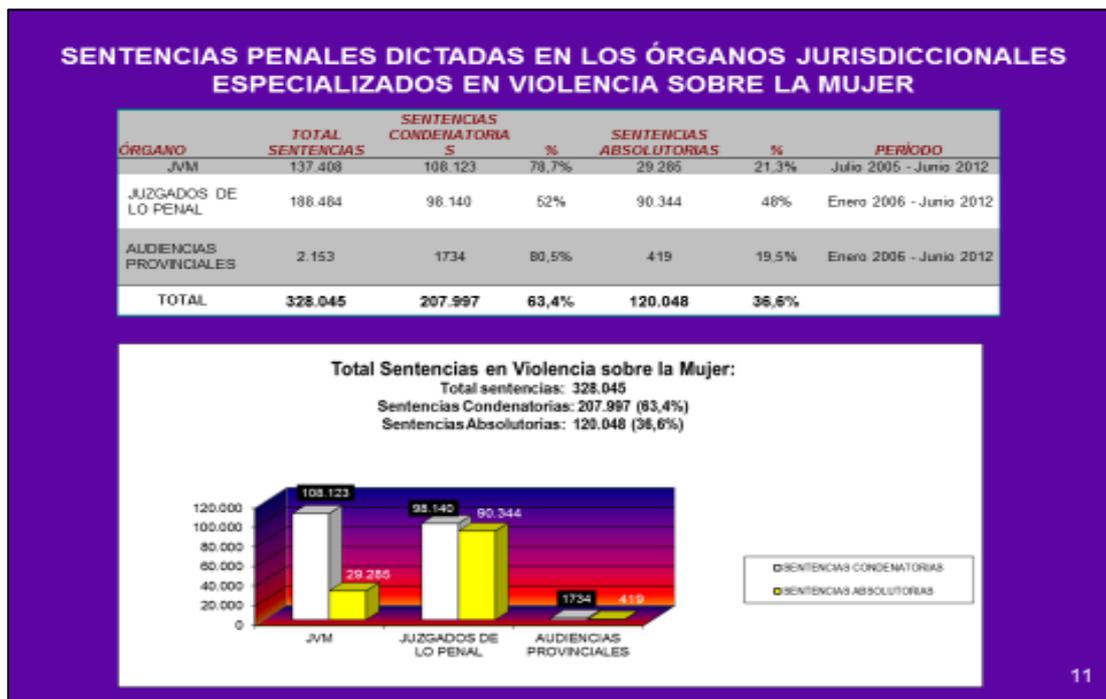
Ello puede deberse a varias razones. En mi opinión, es importante tener en cuenta que el sistema penal ha apostado por la pena de prohibición de aproximación y comunicación como pena de imposición obligatoria en los casos de violencia de género, sin excepciones, y sin tener en cuenta la opinión de la víctima al respecto. Dada la importancia de la reconciliación y el perdón en los conflictos de pareja, no es de extrañar que las mujeres que no desean separarse de sus parejas, aunque sí terminar con la violencia, se sientan abandonadas por el sistema penal y quieran dar marcha atrás en la denuncia presentada en el momento álgido del conflicto⁷².

Otro elemento de análisis interesante, esta vez para estudiar los efectos de la especialización de los órganos judiciales y la mayor formación de sus integrantes, es tanto el número de sentencias como el porcentaje de sentencias absolutorias y condenatorias en órganos ordinarios en comparación con los órganos especializados.

⁷¹ VIVES CASES, C./ TORRUBIANO DOMÍNGUEZ, J./ ÁLVAREZ DARDET, C., *Distribución temporal de las denuncias y muertes por violencia de género en España en el período 1998-2006*, *Revista Española de Salud Pública* Vol. 82, núm. 1, 2008.

⁷² Sobre esta cuestión, ampliamente, FARALDO CABANA, P., *Las prohibiciones de residencia, aproximación y comunicación en el Derecho penal*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2008.

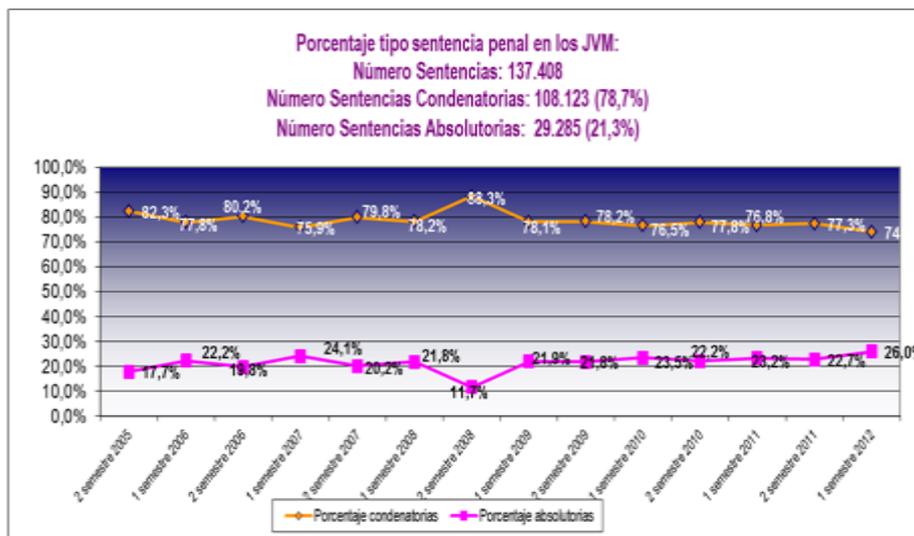
Tabla 3: sentencias penales dictadas en los órganos jurisdiccionales especializados en violencia sobre la mujer



Fuente: Datos estadísticos judiciales en aplicación de la LO 1/2004. Resumen de los 7 años (datos desde julio 2005 a junio 2012), recogidos por el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género.

Si analizamos el porcentaje de sentencias condenatorias en los juzgados de violencia sobre la mujer en comparación con el de otros órganos judiciales, se pueden apreciar importantes diferencias: en los JVM oscila entre un 75 y un 85% de sentencias condenatorias; en las secciones penales especializadas de las Audiencias Provinciales, también, pero aquí claramente con tendencia a la baja: se ha pasado de un 88% de sentencias condenatorias en 2005 a un 74% en 2012; en los juzgados de lo penal, por su parte, ese porcentaje es mucho más bajo, oscilando entre el 50 y el 55% de sentencias condenatorias, con tendencia a la baja: se ha pasado de un 61% de sentencias condenatorias en 2005 a un 51% en 2012.

Tabla 4: porcentaje de sentencias condenatorias en los JVM



Fuente: *datos estadísticos judiciales en aplicación de la LO 1/2004. Resumen de los 7 años (desde julio 2005 a junio 2012), recogidos por el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género.*

Debe tenerse en cuenta que los JVM solo pueden dictar sentencia por delito en casos de conformidad con los hechos y con las penas, por lo que siempre es sentencia condenatoria. Sin embargo, en las faltas se advierte que el porcentaje de sentencias condenatorias se aproxima a lo que ocurre en los juzgados de lo penal, no especializados: oscila entre un 45 y un 50% de sentencias condenatorias.

Llama la atención que se ha reducido sustancialmente (un 25%) el número de sentencias condenatorias por delito dictadas por conformidad en los JVM.

Tabla 5: *número de sentencias condenatorias por delito acordadas por conformidad en los JVM*



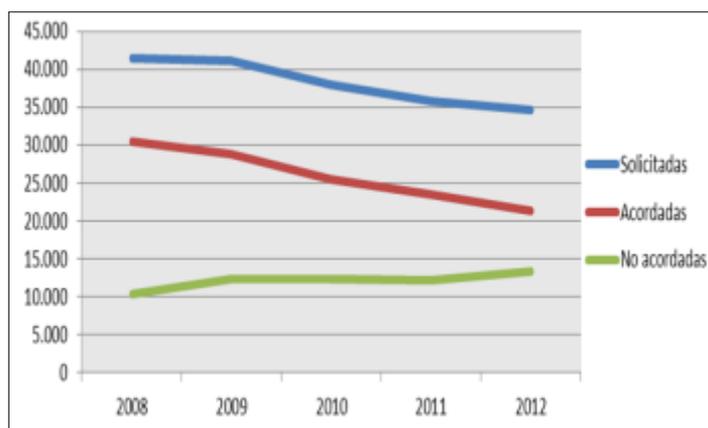
Fuente: *datos estadísticos judiciales en aplicación de la LO 1/2004. Resumen de los 7 años (desde julio 2005 a junio 2012), recogidos por el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género.*

La conformidad se ve obstaculizada por las severas consecuencias penales previstas para los condenados por violencia de género: no tanto porque la pena de

prisión sea muy elevada, que no lo es, cuanto porque hay requisitos adicionales a la hora de conceder la suspensión y sustitución de la pena de prisión, además de penas accesorias de extraordinaria gravedad, como la prohibición de aproximación y comunicación con la víctima y su familia, que puede extenderse hasta diez años más que la pena de prisión impuesta.

También ha ido disminuyendo el número de órdenes de protección adoptadas: se ha pasado del 80% de adoptadas respecto de las solicitadas en 2005 al 62% en 2012. Ello lleva a pensar que ha disminuido sea la gravedad de los casos, sea la credibilidad de las mujeres.

Tabla 6: Órdenes de protección solicitadas, acordadas y no acordadas



Fuente: elaboración de Mónica Laliga sobre datos del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género

4. Conclusiones.

En España ha mejorado notablemente la sensibilización social y de las propias víctimas frente a la violencia de género. Tras la aprobación de la Ley Integral aumentó notablemente el número de denuncias. Sin embargo, la utilización torticera de la denuncia por parte de abogados que pretenden conseguir para sus clientes ventajas en los procesos de separación y divorcio, así como la extensión del bulo de que un importante número de denuncias serían falsas, y la percepción por parte de ciertos juzgadores de que los titubeos de las mujeres son indicadores de falsedad, ha llevado a una disminución de la intensidad de la respuesta judicial en los últimos años. Todo ello se ha visto potenciado por la intensa polémica judicial y doctrinal acerca de la necesidad/constitucionalidad del tratamiento especial de la violencia de género en el Código Penal. La falta de consenso ha llevado a la constitución de posiciones de resistencia a la normativa en el seno de los órganos judiciales, manifiesta en cuestiones como la exigencia de un ánimo discriminatorio que no aparece en los tipos penales o en la creación jurisprudencial del “síndrome de alienación parental” para culpabilizar a las mujeres por las actitudes de los hijos refractarias a los encuentros con el padre violento. A ello hay que sumar que la variedad de las fórmulas empleadas a la hora de establecer la especialización judicial ha planteado numerosos inconvenientes, desde la aparición

de cuestiones controvertidas en torno a la competencia penal de los juzgados de violencia sobre la mujer⁷³ a la falta de justificación de tanta diferenciación para las diferentes fases procedimentales e instancias jurisdiccionales⁷⁴.

En resumen, los aspectos polémicos de la Ley Integral han afectado a la implementación de las medidas más positivas. Es necesario el consenso antes de la adopción de medidas cuya justificación no se entiende por parte de los profesionales encargados de aplicarlas.

5. Bibliografía.

- ACALE SÁNCHEZ, M., *El artículo primero de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de protección integral contra la violencia de género: el concepto de violencia de género*, en Faraldo Cabana, P. (Dir.), *Política criminal y reformas penales*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, pp. 35-76.
- ASUA BATARRITA, A., *Los nuevos delitos de "violencia doméstica" tras la reforma de la LO 11/2003, de 29 de septiembre*, en Díez Ripollés, J. L. y otros (eds.), *Las recientes reformas penales. Algunas cuestiones*, Universidad de Deusto, Bilbao, 2004, pp. 201-233.
- BEJERANO GUERRA, F., *La asistencia jurídica a las víctimas de la violencia de género: problemas suscitados por el art. 20 de la Ley Orgánica 1/2004, de medidas de protección integral contra la violencia de género*, en Polo García, S./ Peramato Martín, T. (Dirs.), *Aspectos procesales y sustantivos de la Ley Orgánica 1/2004*, CGPJ, Madrid, 2007, pp. 195-257.
- BOTICARIO GALAVIS, M. L./ IBÁÑEZ LÓPEZ-POZAS, F. I., *Tutela judicial y violencia de género*, en Rodríguez Núñez, A. (Coord.), *Violencia en la familia. Estudio multidisciplinar*, Dykinson, Madrid, 2003, pp. 239-270.
- CERES MONTES, J. F., *Las reformas penales en la fase de ejecución de sentencias penales: en especial la suspensión, la sustitución y la expulsión del territorio nacional*, en Castellano Rausell, P. (Dir.), *Las últimas reformas penales*, CGPJ, Madrid, 2005, pp. 283-351.
- CERVILLA GARZÓN, M. D./ ZURITA MARTÍN, I., *Análisis de las medidas civiles previstas en la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de medidas de protección integral contra la violencia de género*, en Cervilla, D./ Fuentes, F. (Coords.), *Mujer, violencia y derecho*, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Cádiz, Cádiz, 2006, pp. 29-58.
- CHIRINOS RIVERA, S., *La Ley de medidas de protección integral contra la violencia de género. Cuestiones prácticas y básicas en torno a la ley*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010.
- COBO PLANA, J. A., *El juez y la prueba forense en la violencia de género*, en García Ortiz, L./ López Anguita, B. (Dirs.), *La violencia de género: Ley de protección integral, implantación y estudio de la problemática de su desarrollo*, CGPJ, Madrid, 2006, pp. 179-252.

⁷³ La bibliografía al respecto empieza a ser inabarcable. Vid. por todos BOTICARIO GALAVIS, M. L./ IBÁÑEZ LÓPEZ-POZAS, F. I., *Tutela judicial y violencia de género*, en Rodríguez Núñez, A. (Coord.), *Violencia en la familia. Estudio multidisciplinar*, Dykinson, Madrid, 2003, pp. 239 ss; GONZÁLEZ GRANDA, P., *Los Juzgados de Violencia contra la Mujer en la Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género*, en *La Ley 2005-2*, pp. 1623-1642; LUACES GUTIÉRREZ, A. I., *Cuestiones controvertidas en torno a la competencia penal de los juzgados de violencia sobre la mujer*, en Hoyos Sancho, M. de (Dir.), *Tutela jurisdiccional frente a la violencia de género. Aspectos procesales, civiles, penales y laborales*, Lex Nova, Valladolid, 2009, pp. 355-385; SENÉS MOTILLA, C., *Los juzgados de violencia sobre la mujer y sus competencias*, en Gómez Colomer, J. L. (Coord.), *Tutela procesal frente a hechos de violencia de género*, Universitat Jaume I, Castellón de la Plana, 2007, pp. 220 ss. Muy crítico, GÓMEZ COLOMER, J. L., *Violencia de género*, cit., pp. 117-118; del mismo autor, *El Juzgado de Violencia sobre la mujer: aspectos orgánicos y competenciales*, en Burgos Ladrón De Guevara, J. (Coord.), *La violencia de género. Aspectos penales y procesales*, Comares, Granada, 2007, pp. 65-84.

⁷⁴ Cfr. LIBANO BERISTAIN, A., *Consideraciones críticas*, cit., p. 354.

- COMAS D' ARGEMIR I CENDRA, M./ QUERALT JIMÉNEZ, J. J., *La violencia de género: política criminal y ley penal*, en Jorge Barreiro, A., y otros, *Homenaje al Profesor Dr. Gonzalo Rodríguez Mourullo*, Thomson-Civitas, Navarra, 2005, pp. 1185-1228.
- CUBILLO LÓPEZ, I. J., *Los Juzgados de Violencia sobre la mujer y la determinación de su competencia*, en AA.VV., *Tutela penal y tutela judicial frente a la violencia de género*, Colex, Madrid, 2006, pp. 119-162.
- DÍAZ SERRANO, C. J., *La actuación policial en los delitos de violencia de género*, en Hoyos Sancho, M. de (Dir.), *Tutela jurisdiccional frente a la violencia de género. Aspectos procesales, civiles, penales y laborales*, Lex Nova, Valladolid, 2009, pp. 387-411.
- DURO VENTURA, C., *Medidas procesales: La opción por la conexión entre procesos*, en AA.VV., *La Administración de Justicia en la Ley Integral contra la Violencia de Género*, Ministerio de Justicia, Madrid, 2005, pp. 61-76.
- ETXEBARRIA ESTANKONA, K., *El Ministerio Fiscal en la lucha contra la violencia sobre la mujer. Aspectos orgánicos y funcionales*, en Ordeñana Guezuraga, I./ Etxebarria Estankona, K. (Dir.), *Los juzgados de violencia sobre la mujer. Tercera edición de las Jornadas "Justicia con Ojos de Mujer", celebradas en la Facultad de Derecho de la Universidad del País Vasco-Euskal Herriko Unibertsitatea (Leioa, 25 de noviembre 2010)*, Aranzadi/ Diputación Foral de Vizcaya, Cizur Menor, 2012, pp. 255-286.
- FARALDO CABANA, C., *La acreditación de víctima de violencia de género como requisito necesario para ser titular de los derechos laborales reconocidos en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre*, en *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres* núm. 29, 2011, pp. 42-49.
- FARALDO CABANA, P., *Las prohibiciones de residencia, aproximación y comunicación en el Derecho penal*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2008.
- FERNÁNDEZ, R., *El derecho penal como instrumento imprescindible para la prevención de la violencia contra las mujeres*, en Calvo García, M. (Coord.), *La respuesta desde las instituciones y el Derecho frente al problema de la violencia doméstica en Aragón*, Dykinson, Madrid, 2005, pp. 189-200.
- FUENTES SORIANO, O., *Los nuevos Juzgados contra la Violencia sobre la Mujer*, en AA.VV., *La Administración de Justicia en la Ley Integral contra la Violencia de Género*, Ministerio de Justicia, Madrid, 2005, pp. 77-110.
- GARCÍA MORETÓ, E., *Actuación policial ante la violencia de género*, en Roig Torres, M. (Dir.), *Medidas de prevención de la reincidencia en la Violencia de Género*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2014, pp. 165-173.
- GARCÍA VITORIA, A., *Tratamiento jurisprudencial actual de la violencia en el ámbito doméstico y familiar*, en Morillas Cueva, L. (Coord.), *Estudios penales sobre violencia doméstica*, Edersa, Madrid, 2002, pp. 529-607.
- GASCÓN INCHAUSTI, F., et al., *El tratamiento de las cuestiones procesales y la audiencia previa al juicio en la Ley de Enjuiciamiento Civil*, Civitas, Madrid, 2009.
- GIMENO SENDRA, V. (Dir.), *Proceso Civil Práctico. Tomo I-II*, La Ley, Madrid, 2010.
- GÓMEZ COLOMER, J. L., *El Juzgado de Violencia sobre la mujer: aspectos orgánicos y competenciales*, en Burgos Ladrón De Guevara, J. (Coord.), *La violencia de género. Aspectos penales y procesales*, Comares, Granada, 2007, pp. 65-84.
- *Violencia de género y proceso*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007.
- GÓMEZ PARDOS, L./ LÓPEZ VALENCIA, E. M., *El fenómeno de la violencia doméstica y su tratamiento legislativo e institucional. Especial referencia a la Comunidad Autónoma aragonesa*, en Calvo García, M. (coord.), *La respuesta desde las instituciones y el Derecho frente al problema de la violencia doméstica en Aragón*, Dykinson, Madrid, 2005, pp. 17-48.
- GÓMEZ RIVERO, M. C., *El "presunto" injusto de los delitos contra la violencia de género*, en Núñez Castaño, E. (Dir.), *Estudios sobre la tutela penal de la violencia de género*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010, pp. 91-116.
- GONZÁLEZ GRANDA, P., *Los Juzgados de Violencia contra la Mujer en la Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género*, en *La Ley* 2005-2, pp. 1623-1642.
- GUTIÉRREZ ROMERO, F. M., *Violencia de género. Fundamentos y práctica procesal*, Sepín, Madrid, 2007.
- HAIMOVICH, P., *El concepto de malos tratos. Ideología y representaciones sociales*, en Maquieira, V./ Sánchez, C. (compiladores), *Violencia y Sociedad Patriarcal*, Fundación Pablo Iglesias, Madrid, 1990.
- JIMENO BULNES, M., *Violencia de género: aspectos orgánicos y competenciales*, en Hoyos Sancho, M. de (Dir.), *Tutela jurisdiccional frente a la violencia de género. Aspectos procesales, civiles, penales y laborales*, Lex Nova, Valladolid, 2009, pp. 299-336.
- LARRAURI PIJOÁN, E., *¿Por qué retiran las mujeres maltratadas las denuncias?*, en *Revista de Derecho Penal y Criminología* núm.12, 2ª época, julio 2003, pp. 271-307.



1/2017

- *¿Se debe proteger a la mujer contra su voluntad?*, en *Cuadernos penales José María Lidón* núm.2, Universidad de Deusto, Bilbao, 2005, pp. 157-181.
- LAURENZO COPELLO, P., *La violencia de género en la Ley Integral: valoración político-criminal*, en *Jueces para la Democracia* núm.54, noviembre 2005, pp. 20-32.
- *El modelo de protección reforzada de la mujer frente a la violencia de género: valoración político-criminal*, en AA.VV., *La ley de medidas de protección integral contra la violencia de género*, Cuadernos penales José María Lidón núm.2, Universidad de Deusto, Bilbao, 2005, pp. 91-115.
- LIBANO BERISTAIN, A., *Consideraciones críticas acerca de la especialización judicial en la Ley Orgánica 1/2004*, en Hoyos Sancho, M. de (Dir.), *Tutela jurisdiccional frente a la violencia de género. Aspectos procesales, civiles, penales y laborales*, Lex Nova, Valladolid, 2009, pp. 337-354.
- LORENTE ACOSTA, M., *Síndrome de agresión a la mujer. Síndrome de maltrato a la mujer*, en López Arminio, M. J. (Coord.), *Tratamiento penal de la violencia doméstica contra la mujer*, Universidad de Cádiz-Ayuntamiento de Jerez, Jerez, 1999, pp. 47-67.
- *La importancia de la colaboración institucional: protocolos en la Ley Integral. Las unidades de valoración integral de la violencia de género de los Institutos de Medicina Legal*, en Montalbán Huertas, I. (Dir.), *La Ley Integral de Medidas de Protección contra la Violencia de Género*, CGPJ, Madrid, 2006, pp. 115-140.
- LUACES GUTIÉRREZ, A. I., *Cuestiones controvertidas en torno a la competencia penal de los juzgados de violencia sobre la mujer*, en Hoyos Sancho, M. de (Dir.), *Tutela jurisdiccional frente a la violencia de género. Aspectos procesales, civiles, penales y laborales*, Lex Nova, Valladolid, 2009, pp. 355-385.
- MAQUEDA ABREU, M. L., *La violencia de género. Entre el concepto jurídico y la realidad social*, en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología* 08-02 (2006).
- MARCHENA GÓMEZ, M., *La fiscalía contra la violencia sobre la mujer: aspectos orgánicos y funcionales*, en Gómez Colomer, J. L. (Coord.), *Tutela procesal frente a hechos de violencia de género*, Universitat Jaume I, Castellón de la Plana, 2007, pp. 305-328.
- MARÍN DE ESPINOSA CEBALLOS, E. B., *La violencia doméstica. Análisis sociológico, dogmático y de derecho comparado*, Comares, Granada, 2001.
- MARTÍ CRUCHAGA, V., *La fiscalía especial contra la violencia sobre la mujer*, en Marchal Escalona, A. N. (Dir.), *Manual de lucha contra la violencia de género*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2010, pp. 407-435.
- MARTÍNEZ GARCÍA, E., *La tutela judicial de la violencia de género*, iustel, Madrid, 2008.
- MATA Y MARTÍN, R. M., *Modificaciones jurídico-penales de la LO 1/2004, de medidas de protección integral contra la violencia de género*, en *RdPP* núm.15, 2006-1, p. 39-58.
- *Algunas dificultades de la noción y de la Ley de Violencia de Género*, en Hoyos Sancho, M. de (Dir.), *Tutela jurisdiccional frente a la violencia de género. Aspectos procesales, civiles, penales y laborales*, Lex Nova, Valladolid, 2009, pp. 107-122.
- MEDINA, J. J., *Violencia contra la mujer en la pareja: Investigación comparada y situación en España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2002.
- MIRANDA ESTRAMPES, M., *La fiscalía contra la violencia sobre la mujer*, en Rivas Vallejo, M. P./ Barrios Baudor, G. L. (Dirs.), *Violencia de género: perspectiva multidisciplinar y práctica forense*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2007, pp. 277-292.
- MUERZA ESPARZA, J., *Aspectos procesales de la LO 1/2004, de 28 de diciembre*, en Muerza Esparza, J. (Coord.), *Comentario a la Ley Orgánica de Protección Integral contra la Violencia de Género. Aspectos Jurídico Penales, Procesales y Laborales*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, 2005, pp. 47-86.
- ORÓS MURUZÁBAL, M., *Intervención de la medicina forense*, en Rivas Vallejo, M. P./ Barrios Baudor, G. L. (Dirs.), *Violencia de género: perspectiva multidisciplinar y práctica forense*, Aranzadi, Cizur Menor, 2007, pp. 887-902.
- PLANCHADELL GARGALLO, A., *La competencia del Juez de Violencia sobre la Mujer*, en Boix Reig, J./ Martínez García, E. (Coord.), *La nueva Ley contra la violencia de género (LO 1/2004, de 28 de diciembre)*, Iustel, Madrid, 2005, pp. 277-318.
- *La competencia de los Juzgados de Violencia de Género sobre la Mujer: problemas prácticos siete años después*, en Castillejo Manzanares, R. (Dir.), *Violencia de Género y Justicia*, Universidade de Santiago de Compostela, Santiago de Compostela, 2013, pp. 581-620.
- RAMON RIBAS, E., *Reflexiones sobre los delitos de violencia "doméstica" y violencia "de género"*, en Faraldo Cabana, P. (Dir.), *Política criminal y reformas penales*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, pp. 77-138.



1/2017

- *Violencia de género y violencia doméstica*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2008.
- REVIRIEGO PICÓN, F., *Tutela institucional*, en Aranda, E. (Dir.), *Estudios sobre la Ley Integral contra la Violencia de Género*, Dykinson, Madrid, 2005, pp. 89-111.
- ROBLEDO VILLAR, A., *Los elementos personales de la agresión familiar*, en AA.VV., *Estudios sobre violencia familiar y agresiones sexuales*, Tomo I, Madrid, 2000, pp. 185-218.
- ROIG TORRES, M., *La suspensión y la sustitución de las penas privativas de libertad de los delitos relacionados con la violencia de género*, en RdPP núm.15, 2006-1, pp. 113-133.
- SALVADOR MIGUEL, F., *Actuaciones de las fuerzas y cuerpos de seguridad*, en Rodríguez Núñez, A. (Coord.), *Violencia en la familia. Estudio multidisciplinar*, Dykinson, Madrid, 2010, pp. 271-311.
- SANZ MULAS, N./ GONZÁLEZ BUSTOS, M. A./ MARTÍNEZ GALLEGU, E. M. (coords.), *Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (LO 1/2004, de 28 de diciembre)*, Iustel, Madrid, 2005.
- SENÉS MOTILLA, C., *Los juzgados de violencia sobre la mujer y sus competencias*, en Gómez Colomer, J. L. (Coord.), *Tutela procesal frente a hechos de violencia de género*, Universitat Jaume I, Castellón de la Plana, 2007, pp. 215-248.
- TORRES, M. de, *La Fiscalía Delegada de Violencia sobre la Mujer: organización interna y cooperación institucional: balance tras la LO 1/04*, en García Ortiz, L./ López Anguila, B. (Dirs.), *La Violencia de Género: Ley de protección integral, implantación y estudio de la problemática de su desarrollo*, CGPJ, Madrid, 2006, pp. 116-138.
- VÁZQUEZ SALGADO, J. C., *Protocolos de actuación policial ante la violencia de género*, en Castillejo Manzanares, R. (Dir.), *Violencia de género, justicia restaurativa y mediación*, La Ley, Madrid, 2011, pp. 161-207.
- VIVES, I., *Las políticas públicas desde la Administración del Estado*, en Osborne, R. (Coord.), *La violencia sobre las mujeres. Realidad social y políticas públicas*, UNED, Madrid, 2001.