

## ESTUDIOS

### La nueva Ley de Violencia de Género: Aspectos prácticos y sustantivos

FRANCISCO MANUEL GUTIÉRREZ ROMERO,  
*Juez titular del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 1 de Aracena (Huelva)*

*SUMARIO: I. Introducción.–II. Concepto de violencia de género: contenido que excede del mero ámbito de la intimidad familiar.–III. Reformas Legales y actuaciones institucionales ante este nuevo problema de la violencia de género.–IV. Análisis de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección integral contra la violencia de género: 1 ¿Qué es la violencia de género?: el objeto de la presente Ley. 2 Medidas de sensibilización, prevención, detección e intervención en diferentes ámbitos. 3 Derechos de las mujeres víctimas de violencia de género. 4 Tutela Institucional de la Violencia de género. 5 Tutela penal de la violencia de género. 6 Tutela judicial o procesal de la violencia de género. 7 régimen transitorio y entrada en vigor de la presente ley.–V. Conclusiones.–VI. Bibliografía.*

---

#### I. INTRODUCCIÓN

---

Debemos comenzar el presente trabajo aludiendo a unas palabras pronunciadas por María Paula Galvao García y que recoge Inmaculada Montalbán Huertas, Magistrada del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, en su libro «perspectiva de género: Criterio de interpretación internacional y Constitucional» (Premio «Rafael Martínez Emperador» 2003), a cuyo tenor: «La erradicación del fenómeno de la violencia doméstica es ciertamente una utopía que la lucidez y el conocimiento de la naturaleza humana no permiten tener. Pero apoyar y dignificar a sus víctimas, llevará ciertamente a que vivamos en una sociedad más justa y equitativa, que permitirá a los humillados y ofendidos, sin miedo ni vergüenza, decir: estamos aquí».

Resultan variados los términos lingüísticos utilizados para señalar el problema social de la violencia y muerte de las mujeres en las sociedades actuales. En efecto,

unas veces, se emplea el término «Violencia Doméstica», otras «Violencia Familiar», «Violencia de Género» y en otras muchas ocasiones, «Violencia contra la mujer». Lo que sí que es cierto que a pesar de estas diferencias terminológicas, se ha venido implantando el vocablo «género», como demuestra la STS de 26 de diciembre de 2002, que establece la premisa de que la violencia de género tiene como fin controlar a la mujer y mantenerla en una posición de subordinación. No obstante lo anterior, hasta la presente Ley de Medidas de Protección Integral contra la violencia de género (en adelante, Ley de Violencia de Género), el vocablo «Violencia doméstica» era el más generalizado en España, tanto por su utilización por los medios de comunicación, como por comprender en sentido amplio las violencias que se ejercen sobre menores y ancianos, hermanos u otras personas del círculo familiar.

Un adecuado estudio y comprensión del problema social y jurídico de la violencia de género, nos lleva a tratar de averiguar, en primer término, que debemos entender por «violencia de género o violencia doméstica», es decir, cual debe ser su contenido y que tipo de actos ha de comprender, para en un momento posterior analizar de que forma y a través de que mecanismos legales, nuestro legislador ha pretendido desde el principio de los años 80-90 atajar esta situación de debilidad no sólo de la mujer, sino también del resto de personas que forman parte del núcleo familiar, frente al sujeto activo agresor.

No obstante, el presente trabajo centra su contenido, tanto por su extensión, como por sus diversos comentarios o exégesis, en el análisis detallado de la nueva Ley de Violencia de Género, aludiendo a las diversas perspectivas que contiene la misma, comenzando por las medidas de sensibilización, prevención y erradicación, pasando por los derechos de las mujeres víctimas de malos tratos (derecho de información, derecho a la asistencia social integral, asistencia jurídica, derechos laborales y de Seguridad Social, derechos económicos), por la tutela institucional, a través de la cual se crean diversos órganos y se prevén diversos protocolos de actuación y colaboración, hasta llegar la tutela penal y procesal, que requerirá un análisis más profundo, dado la importancia jurídica de los nuevos tipos delictivos que se crean, así como las importantes modificaciones de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, LOPI, Ley de Demarcación y Planta Judicial, entre otras, con la incorporación de los Nuevos Juzgados de Violencia sobre la mujer, normas procesales civiles y penales que determinarán la competencia de estos nuevos Órganos, así como medidas judiciales de protección y de seguridad de las víctimas que se relacionan expresamente en un mismo capítulo, permitiendo a los Jueces o Tribunales adoptarlas de forma acumulada o separada y por último, con la creación de la figura del Fiscal contra la Violencia sobre la mujer.

---

## II. CONCEPTO DE VIOLENCIA DE GÉNERO: CONTENIDO QUE EXCEDE DEL MERO ÁMBITO DE LA INTIMIDAD FAMILIAR

---

Comienza el Preámbulo de la «Ley Orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género», objeto de este estudio, con una frase sobre la que venimos obligados a reflexionar. Se dice literalmente que *«la violencia de género no es un problema que afecte al ámbito privado, sino que se manifiesta como símbolo más brutal de la desigualdad existente en nuestra sociedad. Se trata de una violencia que se dirige sobre las mujeres por el hecho mismo de serlo, por ser consideradas por*

*sus agresores carentes de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión».*

En efecto, hasta hace relativamente poco tiempo la violencia sobre la mujer no despertaba interés social ni jurídico, debido al papel reservado tradicionalmente a la mujer. Se entendía, sobre todo en muchos países latinoamericanos, que el agresor más que delincuente era víctima de un conflicto familiar.

En España, los primeros datos estadísticos sobre violencia doméstica aparecen en 1984, con la publicación por el Ministerio del Interior de las cifras relativas a denuncias por malos tratos en las Comisarías de la Policía Nacional. Es a partir del año 1997, con ocasión de la muerte de Ana Orantes a manos de su ex-marido, cuando la violencia doméstica se destaca como un problema social grave, enfocándose como un atentado a los derechos constitucionales, alejados de los mitos de privacidad y de no injerencia en «cuestiones de familia», dando lugar a distintas reformas legales, tal y como luego examinaremos.

No obstante, con anterioridad a esta fecha de 1997, existieron importantes declaraciones institucionales en el marco de la Unión Europea (Recomendación del Comité de Ministros de 26 de marzo de 1985, titulada «sobre la violencia en el seno de la familia»), así como en el marco de Declaraciones internacionales, así la ONU en la IV conferencia mundial de 1995, admite la existencia de un síndrome de mujer maltratada que consiste en *«las agresiones sufridas por la mujer como consecuencia de los condicionantes socioculturales que actúan sobre el género masculino y femenino, situándola en una posición de subordinación al hombre y manifestada en los tres ámbitos básicos de la relación de la persona: maltrato en el seno de las relaciones de pareja, agresión sexual en la vida social y acoso en el medio laboral».*

En definitiva, como señala la STS 17 de junio de 2000, la violencia de género constituye un problema de primera magnitud y no es un problema que afecte a la intimidad de la pareja, sino que el bien jurídico protegido afecta a valores de primer orden como la libertad, la igualdad o la dignidad de la persona o libre desarrollo de su personalidad.

---

### **III. REFORMAS LEGALES Y ACTUACIONES INSTITUCIONALES ANTE ESTE NUEVO PROBLEMA DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO**

---

En España, ha sido la Constitución de 1978 el punto de arranque de numerosas reformas legales, algunas decisivas para la progresiva implantación y aceptación de nuevos modos de relación entre hombres y mujeres, y entre los miembros de una misma familia.

Fruto del primer plan de acción contra la violencia doméstica aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de abril de 1998, han sido las Leyes Orgánicas 11/1999 de 30 de abril y 14/1999 de 9 de junio, de reforma del Código Penal y de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

La Ley Orgánica 11/1999 introduce como novedad determinar el día de la obtención de la mayoría de edad como inicio del cómputo de la prescripción de los delitos en los que las víctimas hubieran sido menores de edad.

La Ley Orgánica 14/1999 introduce importantes mejoras penales y procesales para el tratamiento judicial de la violencia doméstica:

1. Penaliza la violencia psíquica habitual sobre personas próximas.
2. Ofrece una interpretación auténtica del término «habitualidad», ampliando el círculo de los sujetos pasivos a los ex-cónyuges o parejas.
3. Elimina el requisito de la denuncia previa para perseguir las faltas de los malos tratos.
4. Prevé como pena accesoria la prohibición de acercamiento a la víctima u otras personas.
5. Desde el punto de vista procesal, introduce el artículo 544 bis LECrim donde se regula esta medida de alejamiento, obligando al Órgano judicial a comunicar a la víctima cualquier actuación procesal que pueda suponer un peligro y le faculta para evitar careos o confrontaciones visuales con testigos menores de edad, previo informe psicológico.

Posteriormente, y teniendo presente las recomendaciones tanto del CGPJ como de la Fiscalía General del Estado, el Gobierno Español presentó en 2001, el II Plan Integral contra la violencia doméstica (2001-2004), en cuyo marco se han aprobado numerosas leyes que atienden al tratamiento jurídico de la violencia doméstica:

**1. Ley 38/2002, de 24 de octubre, de reforma parcial de la Ley de Enjuiciamiento Criminal** (Ley de los juicios rápidos, donde se prevé la aplicación de los mismos a los delitos de lesiones, coacciones, amenazas, o violencia física o psíquica habitual, cometidos contra las personas a que se refiere el art. 173.2 CP).

**2. Ley 27/2003 de 31 de junio, reguladora de la Orden de Protección de las víctimas de violencia doméstica.** Esta norma introduce un nuevo precepto, a saber, artículo 544 ter en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, a través del cual se articula la denominada «orden de protección», cuya finalidad no es otra que a través de un procedimiento judicial sencillo, rápido y sustanciado ante el Juez de Instrucción de Guardia, la víctima pueda obtener un estatuto integral de protección que concentre, de forma coordinada, una acción cautelar de naturaleza civil y penal, sin necesidad de esperar a la formalización del correspondiente proceso civil matrimonial. A estos efectos, se preveía la creación de un Registro Central para la protección de las víctimas de la violencia doméstica, que tendría por objeto la inscripción y anotación de la orden de protección, y de cualquier hecho relevante a efectos de protección a las víctimas de estos delitos y faltas. Registro, que ha tenido su desarrollo reglamentario con la publicación del Real Decreto 355/2004, de 5 de marzo, por el que se regula «el Registro Central para la protección de las víctimas de la violencia doméstica».

**3. Ley Orgánica 11/2003, de 29 de septiembre, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros.** La presente Ley ataja el problema de la violencia doméstica, introduciendo un nuevo tipo penal (art. 153 que recoge lo que la doctrina ha denominado «violencia doméstica no habitual», convirtiendo en delito lo que antes era una falta de maltrato de obra o amenazas leves con armas) y desplazando el antiguo artículo 153 (violencia doméstica habitual) a un nuevo título (Título VII De las torturas y otros delitos contra la integridad moral) e incluyendo un subtipo agravado en atención a la utilización de armas por el agresor, el lugar donde se lleve a cabo el referido tipo o a presencia de

menores e incluso, quebrantando una pena del artículo 48 CP o bien una medida cautelar. Asimismo, se amplía el círculo de sujetos pasivos a los descendientes que no son hijos, a los hermanos y otras personas amparadas en otra relación que se encuentren integradas dentro del núcleo de la convivencia familiar. Se suprime el requisito de «convivencia entre cónyuges o parejas de hecho, presentes o pasadas».

**4. Ley Orgánica 13/2003, de 24 de octubre, de reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en materia de prisión provisional.** En concreto, entre los presupuestos para acordar la prisión provisional se recoge en el artículo 503.1.3 c) se alude a evitar que el imputado pueda actuar contra bienes jurídicos de la víctima, especialmente cuando ésta sea alguna de las personas a que se refiere el artículo 173.2 CP. Asimismo, se da nueva redacción al artículo 544 bis LECrm. permitiendo que en caso de incumplimiento de la medida de alejamiento pueda convocarse la comparecencia del artículo 505 para acordar la prisión provisional u otra medida que implique mayor limitación de su libertad personal.

**5. Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.**

**6. Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/95, de 23 de noviembre del Código Penal, que ha entrado en vigor el día 1 de octubre de 2004.** Las principales novedades introducidas por esta Ley Orgánica pueden sistematizarse del siguiente modo:

De un lado, se introduce como novedad que la pena privativa de derechos consistente en la prohibición de aproximarse a la víctima u otras personas, lleve anudada la consecuencia jurídica de suspensión *ex lege* del régimen de visitas, comunicaciones y estancia respecto de los hijos fijados en sentencia civil. La suspensión automática del régimen de visitas durará hasta el total cumplimiento de la pena impuesta de prohibición de aproximación (art. 48 CP). Esta suspensión automática del régimen de visitas establecido en sentencia civil que prevé el nuevo Código Penal como una pena más, choca con el carácter facultativo que el artículo 66 de la nueva Ley Orgánica 1/2004 de Violencia de género atribuye a la medida cautelar de suspensión del régimen de visitas del inculpado por violencia de género, como veremos.

Por otra parte, otorga cobertura legal a la facultad del Juez o Tribunal de ordenar el uso de medios electrónicos que permitan controlar la ejecución de las penas de prohibición de residencia, aproximación y comunicación (art. 48.4 CP). Medida que, igualmente, establece la Ley Orgánica 1/2004 para verificar el incumplimiento de la medida cautelar de salida del domicilio, alejamiento o suspensión de las comunicaciones (art. 64.3 Ley de Violencia de Género).

Junto a ello, se lleva a cabo una mejora técnica jurídica del artículo 57, respecto de las penas accesorias que pueden imponerse en los supuestos de delitos de homicidio, aborto, lesiones, contra la libertad, de torturas y contra la integridad moral, libertad e indemnidad sexual, la intimidad, el derecho a la propia imagen y la inviolabilidad del domicilio, el honor, el patrimonio y el orden socioeconómico, desde una doble perspectiva:

De un lado, la duración de las medidas previstas en el artículo 48 (privación del derecho a residir en determinados lugares o acudir a ello, prohibición de aproximarse o comunicarse con la víctima o familiares) dependerá de que el delito fuera grave (tiempo no superior a 10 años) o de que fuera menos grave (hasta 5 años) y de que la

pena principal sea de prisión, en cuyo caso, estas medidas podrán cumplirse simultáneamente por el condenado con la pena de prisión e incluso, concluida la pena, para evitar el acercamiento durante los permisos de salida u otros beneficios penitenciarios.

De otro lado, cuando los delitos citados se cometan contra alguna de las personas mencionadas en el artículo 173.2, la aplicación de la pena de prohibición de aproximarse a la víctima o familiares se impondrá por un tiempo que no excederá de 10 años si el delito fuera grave o de cinco si fuera menos grave.

De otro lado, se prevé que en el caso de condenas por los delitos del artículo 153 y 173.2 (violencia doméstica no habitual y habitual, respectivamente), que la suspensión de la ejecución quede condicionada al cumplimiento de la prohibición de acudir a determinados lugares y prohibición de aproximarse a la víctima, o a aquellos de sus familiares u otras personas que determine el Juez o Tribunal, o de comunicarse con ellos (art. 83 CP), así como participar en programas formativos, laborales, culturales, de educación vial, sexual y otros similares (este último deber ha sido introducido por el artículo 33 de la Ley Orgánica 1/2004 de violencia de género).

En los supuestos en los que la pena suspendida fuera la de prisión por comisión de algunos de los delitos contemplados en los artículos 153 y 173.2, el incumplimiento de las obligaciones o deberes señalados en los números 1 y 2 del apartado primero del artículo 83 (la prohibición de acudir a determinados lugares y prohibición de aproximarse a la víctima, o a aquellos de sus familiares u otras personas que determine el Juez o Tribunal, o de comunicarse con ellos) determinará la revocación de la suspensión de la ejecución de la pena (art. 84 CP).

También, se introduce como novedad que en los casos en los que el reo hubiera sido condenado por el delito tipificado en el artículo 173.2, la pena de prisión no puede sustituirse por la de multa, sino tan sólo por trabajos en beneficio de la comunidad. Asimismo, el Juez o Tribunal impondrá dos reglas de conductas: en primer lugar, sujeción a programas específicos de reeducación y tratamiento psicológico; en segundo lugar, la prohibición de acudir a determinados lugares y prohibición de aproximarse a la víctima, o a aquellos de sus familiares u otras personas que determine el Juez o Tribunal, o de comunicarse con ellos (art. 88 CP).

Y en último término, el artículo 620.2 prevé que en los supuestos de amenazas, coacciones, injurias o vejaciones injustas de carácter leve, cuando el ofendido fuere alguna de las personas del artículo 173.2, la pena será de localización permanente de cuatro a ocho días, siempre en domicilio diferente y alejado de la víctima o trabajos en beneficio de la comunidad de cinco a diez días.

---

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

---

Los poderes públicos, como señala la Exposición de Motivos de la Ley Orgánica 1/2004, no pueden ser ajenos a la violencia de género que constituye uno de los ataques más flagrantes a los derechos fundamentales como la libertad, la igualdad, la vida, la seguridad y la no discriminación proclamados en nuestra Constitución.

Hasta ahora, se ha abordado la violencia de género de distintas perspectivas, incidiendo en el ámbito civil, penal, social o educativo a través de sus respectivas normativas. Se trata con esta nueva norma jurídica de enfocar la violencia de género de un modo integral y multidisciplinar, empezando por el proceso de socialización y educación. En efecto, la presente Ley Orgánica lleva a cabo una importante reestructuración y unificación tanto sustantiva como procesal del ordenamiento jurídico existente hasta el momento para poder atajar, de una forma unitaria y sin remisiones a otros sectores, los diversos problemas de la violencia doméstica, comenzando por el origen del mismo y terminando con las diversas sanciones y medidas frente al inculgado por este tipo de violencia.

Por tanto, la Ley que comentamos no se limita a recoger la normativa penal y procesal existente en esta materia, sino que va más allá, creando nuevos organismos, nuevos órganos judiciales dotados de competencia en la materia, y lo que es más importante, prevé una serie de medidas sociales, económicas, laborales, .. a favor de la mujer maltratada para que no pueda verse obstaculizada ni renuncie a sus derechos fundamentales por el simple hecho de su dependencia económica de su agresor o por el miedo a perder a sus hijos, el puesto de trabajo, etc.

En este sentido, la Ley Orgánica 1/2004 se estructura en un título preliminar, cinco Títulos, veinte disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria y siete disposiciones finales, lo que da muestra de la amplitud y extensión de su regulación, tanto para innovar como para acomodar y adecuar lo ya existente a esta normativa.

---

## 1. ¿QUÉ ES LA VIOLENCIA DE GÉNERO?: EL OBJETO DE LA PRESENTE LEY

---

El artículo 1 de la Ley contempla por primera vez en nuestro Derecho un *concepto de violencia de género*, indicando que por tal debe entenderse «toda 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. Esta violencia comprende todo acto de violencia física y psicológica, incluidas las agresiones a la libertad sexual, las amenazas, las coacciones o la privación arbitraria de libertad».

Llama la atención que no se recoja en esta definición de violencia de género, la ejercida sobre otras personas que forman parte del núcleo familiar y que no son las mujeres, a saber, los hijos menores, incapacitados, ascendientes, hermanos, ... En este sentido, no hay duda que el objeto de la presente Ley no es otro que proteger a la mujer como persona más débil en su relación con los hombres, dejando a un lado otros sujetos pasivos igualmente débiles como pueden ser los hijos menores o los ascendientes que convivan en la unidad familiar, para cuya protección tendremos que acudir los artículos 153 y 173-2 CP.

Por otra parte, debemos tener presente que se protege no sólo a la esposa, sino a toda mujer que, aun sin convivencia, haya mantenido una relación de afectividad con su pareja- varón y que sufra tanto actos de violencia física como psicológica, incluidas las agresiones sexuales en sus diversas modalidades (abuso, agresión o acoso sexual).

En definitiva, la presente Ley tiene por objeto establecer medidas de protección integral cuya finalidad es prevenir, sancionar y erradicar esta violencia y prestar asistencia a sus víctimas. Esta declaración genérica tiene su reflejo en cada uno de los principios rectores recogidos en el artículo 2 de la Ley (que integra el Título Preliminar).

---

## 2. MEDIDAS DE SENSIBILIZACIÓN, PREVENCIÓN, DETECCIÓN E INTERVENCIÓN EN DIFERENTES ÁMBITOS

---

El título I de la Ley (arts. 3 a 16), prevé que el Gobierno, una vez entre en vigor la presente norma, pondrá en marcha un *Plan Nacional de sensibilización y Prevención de la Violencia de género*, que tendrá como finalidad la intervención en los siguientes ámbitos:

*En el ámbito Educativo:* Se pretende que el sistema educativo español incluya entre sus fines la formación en el respeto de los derechos y libertades fundamentales y de la igualdad entre hombres y mujeres, así como el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia, la eliminación de los obstáculos que dificulten la plena igualdad entre hombres y mujeres y la formación para la prevención de conflictos y para la resolución pacífica de los mismos. Estos fines se incluirán en los diversos niveles de educación, comenzando por la Educación Infantil, pasando por la Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, el bachillerato y la formación profesional, la enseñanza para las personas adultas y terminando por las Universidades.

Así entre las medidas a adoptar se prevén: la escolarización inmediata de los hijos que se vean afectados por un cambio de residencia (disposición adicional 17); fomento de la igualdad, correspondiendo a las Administraciones públicas el velar para que en todos los materiales educativos se eliminen los estereotipos sexistas o discriminatorios; la formación inicial y permanente del profesorado en materia de igualdad; se asegurará que en el Consejo Escolar del Estado esté representada el Instituto de la mujer y organizaciones de mujeres con implantación en todo el territorio del Estado.

Para hacer efectivas estas medidas, las disposiciones adicionales tercera, cuarta y quinta de la Ley establecen una serie de modificaciones en la Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación, en la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo y en la Ley Orgánica de Calidad de la Educación.

*En el ámbito de la publicidad y de los medios de comunicación:* Se lleva a cabo una importante modificación de la Ley General de Publicidad 34/1988 (a través de la disposición adicional sexta), considerando ilícita la publicidad que utilice la imagen de la mujer con carácter vejatorio o discriminatorio, así como legitimando para el ejercicio de la acción de cesación y rectificación a las Instituciones y asociaciones que trabajan a favor de la igualdad entre hombres y mujeres para su ejercicio (la Delegación Especial del Gobierno contra la violencia sobre la mujer, Instituto de la mujer u órgano competente de la CCAA, Ministerio Fiscal y las Asociaciones que tengan como objetivo único la defensa de los intereses de la mujer).

En primer término, por lo que respecta a la legitimación, debemos señalar que se ha ampliado la misma, si bien, se ha suprimido de la Ley la referencia que se hacía en el Proyecto a la Asociación de Consumidores y Usuarios como legitimados activamente para ejercitar este tipo de acción civil. En efecto, el artículo 25 de la Ley 34/1988, en su nuevo apartado 1 *bis* otorga legitimación a: Delegación Especial del Gobierno contra la violencia sobre la mujer; El instituto de la Mujer; las asociaciones legalmente constituidas que tengan como objetivo único la defensa de los intereses de la mujer y no incluyan como asociados a personas jurídicas con ánimo de lucro; Los Titulares de un derecho o interés legítimo. En todo caso, será de aplicación lo dispuesto en los artículos 26 y 29 de la Ley 34/1988 para la acción de cesación y rectificación que verse sobre una publicidad ilícita por afectar a la utilización vejatoria o discriminatoria de la imagen de la mujer, salvo en materia de legitimación, que la tendrán, además del Ministerio Fiscal, las personas e Instituciones citadas anteriormente. (Según dispone la nueva disposición adicional a la Ley 34/1988, introducida por la Ley Orgánica 1/2004).

En segunda instancia, por lo que se refiere al concepto de publicidad ilícita, la Ley Orgánica 1/2004 ha modificado la letra a) del artículo 3 de la Ley General de Publicidad, especificando que se entenderá por publicidad ilícita «*los anuncios que presenten a las mujeres de forma vejatoria, bien utilizando particular y directamente su cuerpo o partes del mismo como mero objeto desvinculado del producto que se pretende promocionar, o bien su imagen asociada a comportamientos estereotipados que vulneren los fundamentos de nuestro ordenamiento coadyuvando a generar la violencia a que se refiere la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género*».

Junto a lo anterior, debemos destacar algunas novedades en esta materia de publicidad y medios de comunicación que integra el capítulo II del Título I, introducidas en la Ley Orgánica, tras su paso por el Senado, y que no se recogían en el Proyecto de Ley. Así, el artículo 11 recoge la obligación de los entes públicos encargados de los medios audiovisuales de controlar y velar por que la imagen de la mujer se utilice adecuadamente, correspondiendo a la Administración pública, según dispone el artículo 13.2, promover acuerdos de autorregulación que contribuyan al cumplimiento de la legislación publicitaria. En este mismo sentido, el artículo 14 obliga a los medios de comunicación a difundir las informaciones relativas a la violencia de la mujer con la correspondiente objetividad, libertad y dignidad de las mujeres e hijos, y evitando discriminación entre hombres y mujeres, especialmente en las informaciones gráficas.

*En el ámbito sanitario:* Se contemplan actuaciones de detección precoz y apoyo asistencial a las víctimas, así como la aplicación de protocolos sanitarios ante las agresiones derivadas de la violencia de género, que se remitirán a los Tribunales correspondientes para agilizar el procedimiento judicial. También se crea en el seno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, una comisión encargada de apoyar técnicamente, coordinar y evaluar las medidas sanitarias establecidas en la Ley, quién remitirá el informe anual al observatorio estatal de la Violencia sobre la mujer, junto a una formación continuada del personal sanitario.

Junto a ello, debemos tener presente que la disposición adicional segunda de la presente Ley atribuye al Gobierno y a las CCAA que hayan asumido competencias en materia de justicia, la función de organizar los servicios forenses para que puedan contar con unidades de valoración forense integral, encargadas de diseñar protocolos de actuación global e integral en casos de violencia de género.

### 3. DERECHOS DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

El Título II (arts. 17 a 28) bajo dicha rúbrica contempla los derechos de las mujeres víctimas de malos tratos desde distintos ámbitos, integrando cuatro capítulos, entre los que se incluyen no sólo las trabajadoras por cuenta propia, sino también las mujeres que tienen la condición de funcionaria pública, como veremos a continuación. En efecto, estos derechos son reconocidos a todas las mujeres maltratadas, con independencia de su origen, religión, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, según dispone el artículo 17. Este precepto no se recogía en el Proyecto de Ley, siendo introducido en el Senado para hacer efectivos los derechos fundamentales de toda mujer víctima de malos tratos, a saber, derecho a la integridad física y moral, derecho a la libertad y seguridad, a la igualdad y no discriminación por razón de sexo.

En definitiva, estos derechos de las víctimas de violencia de género se alinean desde cuatro perspectivas distintas, que podemos sistematizar del siguiente modo:

En primer término, *Derecho de acceso a la información y asistencia social integrada*, a través de unos servicios sociales de atención permanente, actuación urgente, especialización de prestaciones y multidisciplinariedad profesional (información a las víctimas, atención psicológica, apoyo social, seguimiento de las reclamaciones de los derechos de la mujer, apoyo educativo a la unidad familiar, formación preventiva en los valores de igualdad, apoyo a la formación e inserción laboral). Estos servicios actuarán coordinadamente con los cuerpos de seguridad, jueces, servicios sanitarios e instituciones encargadas de prestar asistencia jurídica gratuita a las víctimas dentro del ámbito geográfico correspondiente, pudiendo solicitar del Juez las medidas urgentes que consideren necesarias. También tendrán derecho a esta asistencia social los menores que se encuentren bajo la patria potestad o guarda y custodia de la persona agredida (art. 19.5).

En este sentido, debemos tener presente que se legitima a los propios Servicios Sociales para poder solicitar del Juez las medidas de protección y seguridad previstas en el capítulo IV del Título V, según establece el artículo 61.2 de la referida norma, de ahí la importancia de una actuación rápida, eficaz y especializada de estos servicios de atención a las víctimas de malos tratos. Para la puesta en funcionamiento de estos servicios, la disposición adicional decimotercera establece una dotación de fondo que se realizará de conformidad con lo que dispongan las respectivas Leyes de Presupuestos Generales del Estado y al que podrán acceder las CCAA, de acuerdo con los criterios objetivos que se determinen en la correspondiente conferencia sectorial.

En segundo lugar, *Derecho a la asistencia jurídica gratuita*. El artículo 20 de la Ley prevé que las mujeres víctimas de violencia de género que acrediten insuficiencia de recursos para litigar, tienen derecho a la defensa y representación gratuita por Abogado y Procurador en todos los procesos y procedimientos administrativos que tengan causa directa o indirecta en la violencia padecida, asumiendo una misma dirección letrada su asistencia en todos los procesos. *Se extiende esta medida a los perjudicados en caso de fallecimiento de la víctima.*

No obstante lo anterior, de gran importancia ha sido la modificación introducida en el artículo 3, apartado 5, de la Ley de Asistencia Jurídica Gratuita por la disposición final sexta de la Ley Orgánica 1/2004, pues no será necesario que las víctimas de violencia de género acrediten previamente carecer de recursos económicos cuando soliciten la defensa jurídica gratuita especializada, debiendo el Colegio de Abogados

adoptar las medidas necesarias para la designación urgente de letrado de oficio (art. 20), sin perjuicio de que si no se le reconoce con posterioridad el derecho a la misma, deberán abonar al abogado los honorarios devengados por su intervención.

En tercer lugar, *Derechos laborales y prestaciones de la Seguridad Social*. Se modifica, a través de la disposición adicional séptima, el Estatuto de los Trabajadores para justificar las ausencias o faltas de puntualidad del puesto de trabajo de las víctimas de violencia de género, posibilitar su movilidad geográfica, la suspensión con reserva del puesto de trabajo y la extinción del contrato, estableciéndose un programa específico de empleo para las víctimas de violencia de género inscritas como demandantes de empleo; asimismo, se modifica el Texto Refundido de la Ley General de la Seguridad Social (disposición adicional octava) para que las víctimas de la violencia de género generen derecho a la situación legal de desempleo cuando resuelvan o suspendan voluntariamente su contrato de trabajo, manteniéndose en una situación asimilada al alta; por otra parte, se prevé que cuando la víctima por su edad, falta de preparación, y demás circunstancias sociales no va a mejorar de forma sustancial su empleabilidad, se establezca un *programa específico para su inserción profesional*. Estas ayudas que se modularán en relación con la edad y cargas familiares de la víctima, así como en relación con la minusvalía que tuviere reconocida, tienen como objetivo facilitarle una subsistencia que le permitan independizarse de su agresor. Estas ayudas serán compatibles con las previstas en la Ley 35/95 de Ayudas y Asistencias a las Víctimas de Delitos violentos y contra la Libertad Sexual (art. 27); En última instancia, el artículo 28 de la Ley considera a las víctimas de la violencia de género como colectivo prioritario para el acceso a la vivienda protegidas y residencias públicas para mayores. Para hacer efectiva esta última medida, la disposición adicional decimoquinta prevé que el Gobierno pueda promover procesos específicos de adjudicación de viviendas protegidas a las víctimas de violencia doméstica.

Asimismo, prevé la disposición adicional 16 una coordinación de los Servicios Públicos de empleo para facilitar el acceso al mercado de trabajo de las víctimas de violencia de género cuando, debido al ejercicio del derecho de movilidad geográfica, se vean obligadas a trasladar su domicilio y el mismo implique cambio de CCAA.

Entre las medidas de ayudas económicas, debemos resaltar una de gran calado, que no se recogía en el Proyecto de Ley y que puede paliar una de las mayores deficiencias de nuestro actual sistema, y no es otra que la prevista en la *disposición adicional decimonovena*, a cuyo tenor se prevé un fondo de garantías de pensiones, a través del cual el Estado garantizará el pago de alimentos reconocidos e impagados a favor de los hijos e hijas menores de edad en convenio judicialmente aprobado o en resolución judicial, de forma tal que, si el agresor no hiciere frente a los alimentos que se le impusiere en la orden de protección o en cualquier otra resolución judicial o bien en el convenio regulador aprobado judicialmente en el procedimiento de separación o divorcio, el Estado asumirá dichos pagos, siempre y cuando los hijos sean menores de edad, evitando la indefensión y falta de protección de éstos.

Junto a las anteriores medidas, no debemos olvidar la prevista en la disposición adicional primera de la Ley, a cuyo tenor, los condenados por delitos de asesinatos, homicidios dolosos y lesiones, cuando la ofendida por el delito fuera su cónyuge o ex-cónyuge, perderá la condición de beneficiario de la pensión de viudedad que hubiere devengado la víctima, salvo que hubiere mediado reconciliación entre ellos. En este sentido, no se entiende que el legislador prive al agresor de la pensión de viudedad que pudiera haber devengado la víctima, con la sola excepción de que

hubiere existido reconciliación entre ellos, difícil reconciliación puede haber existido cuando su mujer o ex-mujer ha fallecido a manos de su marido o ex-marido.

Por otra parte, tampoco parece lógico que esta misma disposición adicional prive al agresor varón de la pensión de orfandad de la que pudieran ser beneficiarios sus hijos, salvo que hubiere mediado reconciliación entre el autor y la mujer o ex-mujer o bien su pareja, aun sin convivencia. Asimismo, obsérvese como en este supuesto se amplía el sujeto pasivo no sólo al cónyuge o ex-cónyuge, sino también a quien estuviera o hubiera estado ligado a él por una análoga relación de afectividad, aun sin convivencia.

Por último, el agresor condenado por un delito doloso de homicidio en cualquiera de sus formas perderá la condición de beneficiario como víctima indirecta prevista en la Ley de Ayudas y Asistencia a la Víctimas de Delitos violentos y contra la libertad sexual, siempre que la ofendida fuera su cónyuge o ex-cónyuge o persona con la que estuviera o hubiera estado ligado de forma estable por análoga relación de afectividad, con independencia de su orientación sexual, durante al menos dos años antes del fallecimiento, salvo que hubieran tenido descendencia en común, en cuyo caso bastará la mera convivencia. En este último caso, llama la atención que el legislador detalle qué requisitos ha de reunir la persona ofendida que no sea mujer o ex-mujer del sujeto agresor, permitiéndose que el sujeto pasivo sea de la misma orientación sexual (homosexual) que el agresor, si bien debiendo haber residido con él durante los dos años anteriores al fallecimiento.

En último lugar, *los derechos de las funcionarias públicas*. De igual forma, se modifica la Ley 30/1984 de Medidas para la Reforma de la Función Pública (disposición adicional novena), para otorgar a las funcionarias víctimas de violencia de género los mismos derechos que hemos visto para las trabajadoras por cuenta ajena, a saber, derecho a la reducción o reordenación de su tiempo de trabajo, a la movilidad geográfica de centro de trabajo, a la excedencia, a la justificación de las ausencias totales o parciales al trabajo motivadas por la situación física o psicológica derivada de la violencia de género sufrida por una mujer funcionaria.

*¿Como se acredita una situación de violencia para poder obtener estos derechos y ayudas?*

Los artículos 23 y 26 resultan contundentes, al afirmar que la acreditación se llevará a cabo a través de la correspondiente orden de protección o bien el informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de que la denunciante es víctima de violencia de género hasta tanto se dicte la orden de protección.

En este sentido, debemos manifestar nuestra crítica más severa a estos preceptos, pues si hasta el momento vigente la orden de protección se estaba utilizando como «un arma de doble filo» para encarrilar una separación o divorcio beneficioso para la denunciante, a partir de ahora, hacer depender ciertas ayudas económicas, sociales, e incluso ciertos derechos laborales, de una orden de protección, lo que nos pueden llevar en la práctica a ciertos fraudes en su solicitud.

---

#### 4. TUTELA INSTITUCIONAL DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO

---

Desde esta perspectiva, los artículos 29 y 30 proceden a la creación de dos órganos administrativos:

De un lado, «*la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la mujer*», adscrita al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, cuyas funciones consistirán en proponer la política del Gobierno en relación con la violencia sobre la mujer y coordinar todas las actuaciones que se realicen en dicha materia, estando su titular legitimado ante los órganos jurisdiccionales para intervenir en defensa de los derechos e intereses de las mujeres objeto de malos tratos.

De otro lado, «*el Observatorio Estatal de Violencia sobre la mujer*», adscrito al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, cuya función principal será la de servir como centro de análisis de la situación y evolución de la violencia sobre la mujer, así como asesorar y colaborar con el Delegado en la Elaboración de propuestas y medidas para erradicar este tipo de violencia, remitiendo anualmente informes al Gobierno y a las CCAA, determinándose reglamentariamente sus funciones, régimen de funcionamiento y su composición.

Especial interés merece el tratamiento que este Título III otorga a las *Fuerzas y Cuerpos de Seguridad* (art. 31). En efecto, se prevé la creación dentro de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado de una serie de unidades especializadas en la prevención de la violencia de género y en el control de la ejecución de las medidas judiciales adoptadas. Asimismo, se promoverán las actuaciones necesarias para que los 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 ésta sea alguna de las previstas en esta Ley o en el artículo 544 bis de la LECrM o artículo 57 CP. Lo anterior será también de aplicación a la policía Autonómica. A este respecto, también se instaurarán planes de colaboración para la persecución de estos actos de violencia de género que deberán implicar a las Administraciones sanitarias, Administración de Justicia, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, los servicios sociales y los organismos de igualdad.

En estos protocolos de actuación se tendrá en cuenta la situación de las mujeres que, por sus circunstancias personales y sociales pueden tener mayor riesgo de sufrir actos de violencia de género o mayores dificultades para acceder a los servicios previstos en esta Ley, en concreto, nos estamos refiriendo a las mujeres inmigrantes, las que pertenecen a minorías, las que se encuentran en una situación de exclusión social o las mujeres con discapacidad.

En última instancia, y dentro de esta tutela institucional de la violencia de género, debemos aludir a la modificación llevada a cabo por esta Ley (disposición adicional vigésima) en el artículo 58 de la Ley de Registro Civil de 1957 y que no se preveía en el Proyecto de Ley, a cuyo tenor cuando se trate de cambio de apellidos donde el solicitante de la autorización sea objeto de violencia de género, podrá accederse al cambio por Orden del Ministerio de Justicia, en los términos fijados por el Reglamento (no por Real Decreto).

---

## 5. TUTELA PENAL DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO

---

El Título IV bajo la rúbrica «Tutela Penal», introduce una serie de normas de naturaleza penal desde un punto de vista sustantivo, muchas de las cuales fueron introducidas por la Ley Orgánica 15/2003 de reforma del Código Penal y que podemos sistematizar del siguiente modo:

De un lado, recoge las novedades introducidas por la Ley Orgánica 15/2003, respecto a *la suspensión de la pena (art. 83.1.6 CP)*, *revocación de la suspensión (art. 84.3 CP)*, *sustitución de la pena (art. 88.1 CP)* y *falta de amenazas, coacciones, injurias y vejaciones injustas del artículo 620* respecto de la pena de localización permanente en domicilio diferente y alejado de la víctima, cuando el ofendido sea alguna de las personas a que se refiere el artículo 173.2, que ya hemos examinado al tratar la evolución legislativa de los malos tratos.

No obstante lo anterior, hemos de resaltar una novedad terminológica introducida por la nueva Ley de Violencia de género que supone una modificación de los artículos 83.1.<sup>ª</sup>, 84.3, 88.1 del Código Penal y no es otra que la relativa a la referencia que se hace a «delitos relacionados con la violencia de género». En efecto, estos supuestos de suspensión de la pena, revocación de la suspensión y sustitución de la pena ya no aluden a que el reo hubiera cometido un delito de los previstos en los artículos 153 (violencia doméstica no habitual) y 173.2 (violencia doméstica habitual) tal y como se reflejaban en la redacción dada por la Ley Orgánica 15/2003, sino que se refieren al término «delitos relacionados con la violencia de género». Esta expresión, según nuestra opinión, debe ser interpretada de forma extensiva, comprendiendo no sólo los delitos del artículo 153 y 173.2 CP, sino también los nuevos tipos penales de lesiones agravadas, amenazas, coacciones y quebrantamiento de condena que introduce esta Ley Orgánica.

De otro lado, prevé *un tipo agravado de lesiones del artículo 148 CP*, castigando con la pena de prisión de dos a cinco años, cuando la víctima fuere o hubiere sido esposa, o mujer que estuviere o hubiere estado ligada al autor por una análoga relación de afectividad, aun sin convivencia; si la víctima fuera una persona especialmente vulnerable que conviva con el autor. En estos supuestos, concurriendo alguno de estas circunstancias, el tipo básico de lesiones previstos en el artículo 147 se agrava, constituyendo el tipo del artículo 148 CP. Ninguna duda plantea la circunstancia relativa a que la víctima sea o haya sido esposa o pareja, aun sin convivencia, del agresor, pues, entendemos que la Ley se está refiriendo única y exclusivamente a la mujer víctima de malos tratos. Ahora bien, mayores dudas sugiere el término empleado por el legislador «de persona especialmente vulnerable que conviva con el autor». Entendemos que con ello se quiere también proteger a otras personas que forman parte del núcleo familiar y que no tienen la condición de mujer, a saber, menores de edad, ascendientes, hermanos, incapaces, ...

Por otra parte, *el artículo 153 CP* quedaría modificado desde dos ámbitos distintos: En primer lugar, por lo que se refiere a la *conducta delictiva*, suprimiendo la consistente en amenazar a otro de modo leve con armas y otros instrumentos peligrosos, conducta que pasa a engrosar el tipo delictivo de amenazas del artículo 171, como luego veremos; En segundo lugar, el *sujeto pasivo*, pues se distingue cuando la ofendida sea o haya sido esposa o mujer que esté o haya estado ligada a él por una análoga relación de afectividad, aun sin convivencia, o persona especialmente vulnerable que conviva con el autor y, por otra parte, cuando la víctima fuere alguna de las personas del artículo 173.2 CP (*descendientes, ascendientes, hermanos por naturaleza, adopción o afinidad, propios o del cónyuge conviviente, o sobre los menores o incapaces que con él convivan o que se hallen sujetos a la potestad, tutela, curatela, acogimiento o guarda de hecho del cónyuge o conviviente, o sobre persona amparada en cualquier otra relación por la que se encuentre integrada en el núcleo de su convivencia familiar, así como sobre las personas que por su especial vulnerabilidad se encuen-*

*tran sometidas a custodia o guarda en centros públicos o privados*). Esta distinción respecto del sujeto pasivo tiene su reflejo en la penalidad, pues en el primer caso, la pena a imponer es de prisión de 6 meses a un año, mientras que en el segundo supuesto, la pena asciende de tres meses a un año de prisión, teniendo el resto de penas principales y accesorias (trabajo en beneficio de la comunidad y privación del derecho a la tenencia y porte de armas) la misma duración a excepción de la pena de inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad, tutela, curatela, guarda y acogimiento que tiene mayor duración en el primer supuesto (hasta cinco años).

Asimismo, novedoso resulta la facultad que se le concede a los jueces o tribunales, razonándolo en la sentencia, de imponer la pena inferior en grado en atención a las circunstancias personales del autor y las concurrentes en la realización del hecho. A diferencia del carácter imperativo con el que está redactado el apartado tercero del artículo que comentamos, que obliga al Juez o Tribunal a imponer la pena en su mitad superior cuando el delito se perpetre en presencia de menores, o utilizando armas, o tenga lugar en el domicilio común o en el domicilio de la víctima, o se realicen quebrantando una pena de las contempladas en el artículo 48 de este Código o una medida cautelar o de seguridad de la misma naturaleza.

*Se añaden tres nuevos apartados (4, 5 y 6) al artículo 171 CP que tipifica el delito de amenazas, que atienden a distintas conductas delictivas y a diversos sujetos pasivos.*

Así, en primer lugar, se tipifica como delito lo que antes era una mera falta del artículo 620.2 CP, consistente en amenazar de modo leve a quien sea o haya sido su esposa, o mujer que esté o haya estado ligada a él por una análoga relación de afectividad, aun sin convivencia o a una persona especialmente vulnerable que conviva con el autor. Por tanto, la incriminación como delito o falta dependerá del sujeto pasivo. Asimismo, se endurece la penalidad de estas conductas estableciendo pena de prisión de seis meses a un año, y penas de la misma naturaleza y duración que las previstas para el delito de malos tratos del artículo 153 CP.

En segundo lugar, se encuadra en el apartado sexto de este artículo la conducta de amenazar de modo leve con armas u otros instrumentos peligrosos, que con anterioridad tenía acomodo en el artículo 153 ya comentado. Ahora bien, este tipo delictivo de amenazas leves con armas tiene una penalidad distinta en función de la persona ofendida: si la víctima es alguna de las personas del artículo 173.2 CP, la pena será de prisión de tres meses a un año; pero si el ofendido es el cónyuge o pareja o persona especialmente vulnerable, la pena de prisión es de seis meses a un año.

Por lo demás, se prevé igualmente la imposición de la pena en su mitad superior cuando concurren las circunstancias previstas en el citado precepto, cuyo contenido es idéntico al examinado en el artículo 153, así como la posibilidad de imponer la pena inferior en grado, razonándolo en la sentencia, en atención a las circunstancias personales del autor y a las concurrentes en la realización del hecho.

Asimismo, *se tipifica como delito (art. 172.2 CP) lo que con anterioridad constituía una mera falta de coacciones leve*, en atención al sujeto pasivo (quien sea o haya sido su esposa, o mujer que esté o haya estado ligada a él por una análoga relación de afectividad, aun sin convivencia o a una persona especialmente vulnerable que conviva con el autor), estableciendo como penas accesorias las previstas en el artículo 153.1 y 171.4. Por otro lado, y siguiendo la dinámica de los artículos comentados, también el citado precepto prevé la imposición de pena en su mitad superior, así como

pena inferior en grado, en función de la concurrencias de las circunstancias previstas en el mismo y ya comentadas con anterioridad.

Junto a lo anterior, *se modifica el artículo 468 CP* relativo al quebrantamiento de condena, imponiendo la pena de prisión de 6 meses a un año a los que quebrantaren una pena de las contempladas en el artículo 48 de este Código o una medida cautelar o de seguridad de la misma naturaleza impuestas en procesos criminales en los que el ofendido sea alguna de las personas a las que se refiere el artículo 173.2 CP. Obsérvese que adquiere autonomía propia este tipo penal, a pesar de que en los delitos de malos tratos, amenazas y coacciones comentados (arts. 153, 171 y 172) se prevé la imposición de una pena en su mitad superior cuando el delito se cometa quebrantado una pena de las contempladas en el artículo 48, o una medida de seguridad o una medida cautelar de la misma naturaleza.

Por último, se prevé que el Gobierno en el plazo de seis meses desde la entrada en vigor de la presente Ley proceda a modificar el Reglamento Penitenciario, Real Decreto 738/1997, de 23 de mayo y Real Decreto 996/2003, de 25 de julio (disposición final quinta) a los efectos de establecer programas específicos para internos condenados por delitos relacionados con la violencia de género, siendo valorados los mismos por la Junta de Tratamiento para la concesión de los beneficios penitenciarios (art 42).

---

## 6. TUTELA JUDICIAL O PROCESAL DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO

---

Como señala la propia Exposición de Motivos *«una Ley para la prevención y erradicación de la violencia sobre la mujer ha de ser una Ley que recoja medidas procesales que permitan procedimientos ágiles y sumarios, como el establecido en la Ley 27/2003, de 31 de julio, pero, además, que compagine, en los ámbitos civil y penal, medidas de protección a las mujeres y a sus hijos e hijas, y medidas cautelares para ser ejecutadas con carácter de urgencia. La normativa actual civil, penal, publicitaria, social y administrativa presenta muchas deficiencias debidas a que hasta este momento no se ha dado a esta cuestión una respuesta global y multidisciplinar»*.

En definitiva no sólo se trata con esta Ley de incorporar medidas sustantivas en diversos ámbitos (penal, social, educativo, sanitario, laboral, ..), sino que estas medidas se puedan hacer efectivas en un procedimiento rápido, sencillo y concentrado, que permita a la víctima tener las garantías necesarias para dar una respuesta a su problema social.

Atendiendo a estas circunstancias, las medidas jurídicas asumidas por la nueva Ley para dar un tratamiento adecuado a la situación jurídica, familiar y social de las víctimas de la violencia de género han comenzado por la creación de un nuevo órgano judicial, denominado «De los juzgados de violencia sobre la mujer», con una organización territorial y competencias específicas y novedosas, que luego comentaremos; por otra parte, se establecen normas procesales civiles y penales encargadas de delimitar la competencia objetiva y territorial de este nuevo órgano judicial; asimismo, se han recogido por primera vez en un texto legal, de forma exhaustiva y unificada, la relación de medidas judiciales de protección y seguridad de las víctimas, convirtiendo en derecho positivo muchas de las actuaciones que llevaban a cabo los órganos judiciales en la práctica; y en última instancia, se crea la figura del «Fiscal contra la

violencia sobre la mujer», encargado de la supervisión y coordinación del Ministerio Fiscal en este aspecto, introduciendo también una sección equivalente en cada Fiscalía de los Tribunales Superiores de Justicia y de las Audiencias provinciales a las que se adscribirán fiscales con especialización en la materia.

Veamos, pues, cada una de estas nuevas figuras de forma concreta:

---

**a) De los Juzgados de Violencia sobre la mujer: Organización Territorial y competencias**

---

*Organización Territorial:* Se crea un órgano especializado para estos asuntos, cual es, los *Juzgados de violencia sobre la mujer* (art. 87 bis LOPJ), con sede en la capital de provincia y jurisdicción en todo su ámbito territorial, si bien excepcionalmente puede extender su jurisdicción a dos o más partidos dentro de la misma provincia, e incluso, el CGPJ podrá acordar que esta competencia sea asumida por uno de los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción o de Instrucción del Partido Judicial. Asimismo, en los Partidos judiciales en que exista sólo Juzgado de 1ª Instancia e Instrucción será éste el que asuma el conocimiento de los asuntos a que se refiere el artículo 87 ter de la LOPJ.

Para llevar a efecto esta modificación orgánica, la presente Ley lleva a cabo una reforma de la Ley de Demarcación y Planta Judicial, recogiendo en el Anexo XIII de esta Ley la planta inicial de los Juzgados de violencia sobre la mujer, pudiendo crearse este tipo de Juzgados en aquellos partidos judiciales en los que la carga de trabajo lo aconseje, transformándose algunos de los Juzgados de 1ª Instancia e Instrucción o de Instrucción en funcionamientos o bien determinando cual de los Juzgados existentes asumirá el conocimiento de estas materias (arts. 4.1, 9, 15 bis de la Ley de Demarcación y Planta judicial 38/1988).

*Respecto de la constitución de estos Juzgados,* el artículo 46 Ter de la Ley 38/1988 (introducida por la Ley Orgánica 1/2004) prevé que sea el gobierno (tras oír al CGPJ y en su caso, a las CCAA afectadas) el que, de forma escalonada y mediante Real Decreto, proceda a la constitución, compatibilización y transformación de los Juzgados de Instrucción, y de Primera Instancia e Instrucción para la plena efectividad de la planta de los Juzgados de violencia sobre la mujer.

Los juzgados de violencia sobre la mujer que tengan su sede en la capital de provincia y demás juzgados que así se establezcan en el Anexo XIII *serán servidos por Magistrados*, así como aquellos que estén radicados en un partido judicial superior a 150.000 habitantes de derecho o que experimenten aumentos de población de hecho que superen dicha cifra, y el volumen de carga competencial así lo exija (arts. 21 y 15.3 bis Ley 38/1988).

De igual forma, la introducción de un nuevo órgano judicial conlleva la consiguiente modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial para una adecuada coordinación y sistematización normativa. En efecto, la disposición adicional décima modifica el artículo 26 y el capítulo V del Título IV del libro I donde se alude a este nuevo órgano con jurisdicción propia. Igualmente, se establece en los artículos 210.1 y 211 LOPJ, que los jueces de violencia sobre la mujer se sustituirán entre sí en aquellas poblaciones donde existan varios del mismo orden jurisdiccional y en caso con-

trario, serán sustituidos por jueces de instrucción o de primera instancia e instrucción, según el orden que establezca la sala de gobierno del TSJ.

*Competencias:* Por lo que respecta a las competencias de este nuevo órgano judicial, el artículo 87 ter de la LOPJ distingue entre orden penal y civil.

Así, en el ámbito penal conocerá: a) de la instrucción de los procesos por delitos de homicidio, aborto, lesiones, lesiones al feto, delito contra la libertad, delitos contra la integridad moral, contra la libertad e indemnidad sexual o cualquier delito cometido con violencia o intimidación, delitos contra los derechos y deberes familiares, siempre que el sujeto pasivo sea o haya sido esposa o mujer que esté o haya estado ligada a él por una análoga relación de afectividad, aun sin convivencia, así como los cometidos sobre los descendientes propios o de la esposa o conviviente, sobre los menores o incapaces que con él conviven o que se hallen sujetos a la potestad, tutela, curatela, acogimiento, o guarda de hecho de la esposa o conviviente; b) de la adopción de las ordenes de protección, sin perjuicio de la competencia del Juez de Guardia; c) de la instrucción y fallo de las faltas contenidas en los Títulos I y II del Libro III del código Penal (contra las personas y contra el patrimonio), cuando la víctima sea alguna de las personas señaladas con anterioridad.

Hemos de reseñar que se amplía el círculo de sujetos pasivos que delimitan la competencia objetiva de estos Juzgados, pues en el Proyecto de Ley no se recogía la mención a los descendientes propios o de la esposa o conviviente.

Por el contrario, en el ámbito civil conocerá: a) los procedimientos que versen sobre filiación, maternidad o paternidad; b) los de nulidad del matrimonio, separación y divorcio; c) los que versen sobre las relaciones paterno filiales; d) los que tengan por objeto la adopción o modificación de medidas de trascendencia familiar; e) los que versen exclusivamente sobre la guarda y custodia de hijos menores o sobre alimentos reclamados por un progenitor contra el otro en nombre de los hijos menores; f) los que versen sobre la necesidad de asentamiento de la adopción u oposición a las resoluciones administrativas en materia de protección de menores.

Ahora bien, para que los «Juzgados de violencia sobre la mujer» conozcan de forma exclusiva y excluyente en el orden civil se requiere, además de que se trate de un proceso civil que verse sobre alguna de las materias aludidas, los siguientes requisitos: a) que alguna de las partes del proceso civil sea víctima de los actos de violencia de género y la otra parte sea imputado como autor, inductor y cooperador necesario en la realización de tales actos; b) que se haya iniciado ante este Juzgado un procedimiento penal por delitos o faltas a consecuencia de un acto de violencia sobre la mujer o se haya adoptado una orden de protección.

Todo ello, sin olvidar que en este tipo de procedimientos está vedada la mediación, lo cual resulta acorde con la no disponibilidad del objeto del proceso que en materia de familia establece el artículo 751 LEC.

Asimismo, se prevé la posibilidad de que el Juez de Violencia de Género pueda inadmitir *ad limine* una demanda cuando no se cumplan los requisitos anteriores, remitiéndola al órgano judicial competente.

Por último, indicar que la disposición adicional décima introduce modificaciones en el artículo 87 LOPJ a los efectos de adaptarlos al nuevo régimen de competencias que hemos comentando.

Por otra parte, la Audiencia provincial conocerá de los recursos contra las resoluciones en materia civil y penal dictadas por los Juzgados de Violencia sobre la mujer, pudiendo especializarse una o varias secciones (art. 82.1.4 y 82.4 LOPJ).

Por lo que se refiere a la especialización de los titulares de estos órganos, el artículo 47 Ley Orgánica 1/2004 prevé unos cursos de formación relativos a la igualdad y no discriminación por razón de sexo y sobre violencia de género, tanto para jueces y magistrados, como para fiscales, secretarios, fuerzas y cuerpos de seguridad y médicos forenses, suprimiendo la mención al resto del personal al servicio de la Administración de Justicia que, sí se recogía en el Proyecto de Ley.

*Especialidades en materia de juicios rápidos y notificación de las sentencias dictadas por Tribunales.* Se lleva a cabo una reestructuración procesal para adecuar las normas sobre los juicios rápidos y faltas inmediatas a las competencias del nuevo órgano judicial que se crea, con la novedad de que las sentencias dictadas por los Juzgados de lo Penal o Audiencias provinciales en causas cuya instrucción hubiera correspondido a los Juzgados de violencia sobre la mujer será remitido al mismo de forma inmediata por testimonio, con indicación si la misma es firme o no (arts. 53 y 55). Por otra parte, respecto de las diligencias urgentes, la Policía Judicial habrá de realizar las citaciones ante este Juzgado *en el día hábil más próximo*, para lo cual será necesario la coordinación a través de los Reglamentos que apruebe el CGPJ, y las diligencias y resoluciones previstas en los artículos 774 y siguientes de la LECrim deberán ser practicadas y adoptadas durante las horas de audiencia. Asimismo, los detenidos por violencia de género deben ser «despachados» por el Juez de Guardia cuando se presenten fuera de las horas de audiencia del Juzgado sobre violencia. Por lo que se refiere a las faltas inmediatas, el artículo 962, apartado quinto, prevé que cuando se trate de faltas contra las personas o contra el patrimonio y que por razón del sujeto pasivo, la competencia corresponda al Juzgado de violencia sobre la mujer, la policía judicial habrá de realizar las citaciones en el día hábil más próximo, para cuya coordinación el CGPJ dictará los reglamentos oportunos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 110 LOPJ.

Por otro lado, la disposición adicional 12 de la Ley Orgánica 1/2004 añade una nueva disposición adicional cuarta a la Ley de Enjuiciamiento Criminal, para la adecuación sistemática del articulado relativo a la orden de protección (art. 544 ter), juicios rápidos (Título III Libro IV) y faltas inmediatas (arts. 962 a 971), en el sentido de que la referencia que se hace al Juez de guardia se entenderá hecha, en su caso, al Juez de Violencia sobre la mujer.

---

## **b) Normas procesales civiles y normas procesales penales**

---

El capítulo II de este Título V, bajo la rúbrica de «Normas procesales civiles» introduce un nuevo artículo, 49 *bis*, en la Ley de Enjuiciamiento Civil para delimitar la competencia objetiva y solucionar los conflictos de competencia que pudieran producirse entre Juzgados de Violencia sobre la Mujer y el resto de órganos judiciales con jurisdicción en el ámbito civil o penal:

Así, se establece la *obligación* del Juez que estuviere conociendo en primera instancia de un proceso civil y que tenga conocimiento de la comisión de un acto de violencia de género, *de inhibirse* a favor del Juzgado de Violencia sobre la mujer que resulte competente, con la consiguiente remisión de los autos, siempre que aprecie

que concurren los requisitos establecidos en el artículo 87 *ter*, párrafo tercero LOPJ (se trate de un proceso civil que *a*) verse sobre alguna de las materias aludidas, *b*) que alguna de las partes del proceso civil sea víctima de los actos de violencia de género y la otra parte sea imputado como autor, inductor y cooperador necesario en la realización de tales actos; *c*) que se haya iniciado ante este Juzgado un procedimiento penal por delitos o faltas a consecuencia de un acto de violencia sobre la mujer o se haya adoptado una orden de protección) y no se haya iniciado la fase de juicio oral.

Si por el contrario, no existe procedimiento penal abierto, ni se ha dictado orden de protección, el Juez que esté conociendo del proceso civil, siempre que concurren los requisitos del artículo 87 *ter*, párrafo tercero, deberá citar a las partes a una comparecencia en el plazo de 24 horas a fin de que el Ministerio Fiscal tome conocimiento de los hechos acaecidos y pueda solicitar una orden de protección o denunciar los actos de violencia de género ante el Juzgado de Violencia sobre la mujer. Si el fiscal presenta denuncia o solicita orden de protección, deberá presentar una copia de la denuncia o solicitud ante el Juez Civil, quien continuará conociendo del proceso hasta que sea *requerido de inhibición por el Juez de Violencia sobre la mujer*.

En este sentido, tanto en los supuestos de inhibición como de requerimientos de inhibición a los Juzgados civiles, no será necesario con carácter previo la audiencia de las partes y del Ministerio Fiscal por plazo de 10 días, como dispone el artículo 48.3 LEC para los restantes casos de apreciación de oficio de la falta de competencia objetiva. Tampoco resultará de aplicación las restantes normas de la Sección 1.<sup>a</sup>, capítulo II (arts. 45 a 49, «De la competencia objetiva»), ni se admitirá declinatoria.

Asimismo, cuando el Juez de Violencia sobre la mujer esté conociendo de un proceso penal por actos de violencia de género y tenga conocimiento de la existencia de un proceso civil entre las mismas partes en otro órgano judicial, siempre que concurren los requisitos del artículo 87 *ter*, párrafo tercero LOPJ, *requerirá de inhibición*, aportando testimonio de la incoación de Diligencias Previa, Juicio de Faltas, admisión de querrela u orden de protección, al Tribunal Civil, quien deberá acordar su inmediata inhibición y remisión de los autos.

Por último debemos señalar respecto de las normas procesales civiles que los Juzgados de Violencia sobre la mujer ejercerán sus competencias en materia civil de conformidad con los procedimientos y recursos establecidos en la LEC.

El capítulo III del Título V contiene una serie de normas procesales penales, relativas tanto a la competencia objetiva, como a la competencia territorial y por conexión:

En primer lugar, *respecto de la competencia objetiva*, se modifica el artículo 14 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para dar cabida a las competencias en el ámbito penal de los Juzgados de Violencia sobre la mujer, con contenido idéntico al previsto en el artículo 87 *ter*, párrafo primero de la LOPJ, ya examinado.

En segundo lugar, *y por lo que se refiere a la competencia territorial*, se introduce un nuevo artículo 15 *bis* en la Ley de Enjuiciamiento Civil, a cuyo tenor, la competencia territorial para conocer de los delitos o faltas cuya instrucción o enjuiciamiento corresponda a los Juzgados de violencia sobre la mujer, viene delimitada por el lugar del domicilio de la víctima, sin perjuicio de la adopción de la orden de protección o medidas urgentes del artículo 13 que puede adoptar el Juez del lugar de comisión de los hechos.

Por tanto, el aforismo *Forum comisi delicti* que constituía la regla general de competencia territorial deja paso a un nuevo principio *pro víctima*, donde el Juez competente será el del lugar del domicilio de la víctima, si bien, el del lugar de comisión de los hechos puede adoptar las medidas urgentes que entienda necesarias, así como la orden de protección. A nuestro juicio, este criterio de corrección competencial puede resultar positivo para la víctima que, como consecuencia de los malos tratos, abandone el domicilio familiar donde presuntamente ha sido agredida y se instale en otro lugar para vivir o incluso, en una casa de acogida. La cuestión que puede plantearse, es si la víctima tiene, a efectos legales, un determinado domicilio, pero realmente reside en otro correspondiente a una población distinta. En estos supuestos, entendemos que el espíritu de la Ley no es otro que facilitar y hacer más sencillo el procedimiento para las víctimas y por ende, será el lugar real y efectivo de residencia donde deba seguirse el correspondiente procedimiento penal o civil.

En tercer lugar, se añade un nuevo artículo 17 *bis* de la Ley de Enjuiciamiento Criminal que regula la competencia por conexión, extendiendo la competencia de los Juzgados de Violencia sobre la mujer a la instrucción y conocimiento de los delitos y faltas conexas, siempre que la conexión tenga su origen en algunos de los supuestos previstos en los números 3 («los cometidos como medio para perpetrar otros o facilitar su ejecución») y 4 (los cometidos para procurar la impunidad de otros delitos) del artículo 17 de la presente Ley Procesal.

---

### **c) Medidas judiciales de protección y de seguridad de las víctimas**

---

El capítulo IV del Título V de la presente Ley recoge, de una forma expresa y concentrada, por primera vez en un texto legal, las medidas que puede adoptar el Juez de violencia sobre la mujer, (bien de oficio bien a instancia de parte), que serán compatibles con cualesquiera de las medidas cautelares que se pueden adoptar en los procesos civiles y penales, que requiere de auto motivado (proporcionalidad y necesidad) para su adopción y podrán mantenerse tras la sentencia definitiva y durante la tramitación de los eventuales recursos.

Con carácter previo al estudio de cada una de estas medidas, debemos realizar las siguientes precisiones. En primer término, no debemos olvidar que estas medidas de protección no sólo la puede adoptar el Juez de oficio, sino que también las partes pueden solicitarlas. Ahora bien, junto a las partes, entendiendo por tal a la víctima, sus hijos, o personas que convivan con ellas o se hallen sujetas a su guarda o custodia, también están legitimados activamente, según dispone el artículo 61.2 Ley Orgánica 1/2004, el Ministerio Fiscal (lo cual resulta lógico, a la vista de su papel de garante de la legalidad y defensa y protección de las personas más débiles), y la Administración de la que dependan los servicios de atención a las víctimas o su acogida. En este sentido, la Ley de Violencia de género da un paso más y permite que los servicios sociales no sólo puedan poner en conocimiento de la autoridad judicial la existencia de malos tratos o que puedan ser receptoras de la orden de protección solicitadas por la víctimas o que le puedan proporcionar información, entregándole el correspondiente impreso de solicitud de la orden de protección, sino que los convierte en partes legitimadas para instar del Juez cualquier medida urgente que considere necesaria, tal y como ya adelantaba el artículo 19.4 de la Ley que comentamos.

En segundo término, no debemos olvidar que la presente Ley Orgánica siguiendo la línea trazada por la reforma del Código Penal llevada a cabo por Ley Orgánica 15/2003 (se amplía la duración máxima de las penas de alejamiento y de no aproximación a la víctima, incluyéndose la previsión de su cumplimiento simultáneo con la de prisión e incluso concluida la pena, para evitar el acercamiento durante los permisos de salida u otros beneficios penitenciarios o después de su cumplimiento) prevé en su artículo 69 que las medidas de protección o de seguridad *podrán mantenerse durante la sentencia definitiva y durante la tramitación de los eventuales recursos*. Por tanto, como señala la Exposición de motivos «se opta por la delimitación temporal de estas medidas (cuando son medidas cautelares) hasta la finalización del proceso. Sin embargo, se añade la posibilidad de que cualquiera de estas medidas de protección puedan ser utilizadas como medidas de seguridad, desde el principio o durante la ejecución de la sentencia, incrementado con ello la lista del artículo 105 del Código Penal y posibilitando al Juez la garantía de protección de las víctimas más allá de la finalización del proceso».

En tercer término, *por lo que se refiere al procedimiento para su adopción*, junto al hecho de la necesaria resolución motivada por medio de Auto, en el que se aprecie su proporcionalidad y necesidad, llama la atención que el artículo 68 requiera la intervención del Ministerio Fiscal y aluda a los principios de contradicción, audiencia y defensa. Con anterioridad, el artículo 544 *ter* de la Ley de Enjuiciamiento Criminal exigía la convocatoria de una audiencia urgente con la presencia del Ministerio Fiscal y restantes partes, y en la que se podía proponer y practicar la prueba necesaria, haciéndola coincidir con la comparecencia del artículo 798 para los juicios rápidos, con el acto del juicio de faltas o con la comparecencia de prisión del artículo 505, para poder adoptar la orden de protección. La práctica ha dejado constancia de que en los Partidos Judiciales alejados de la capital de provincia y sin destacamento de fiscales, la presencia de los mismos, salvo que coincida con el octavo día de la guardia, era bastante dificultosa, dado el volumen y carga de trabajo que pesaban sobre los mismos. Por ello, entendemos que si hasta ahora, era posible adoptar una medida de alejamiento sin la presencia ni audiencia del fiscal, hasta que punto el hecho de requerir su audiencia para acordar algunas de dichas medidas puede resultar un obstáculo para la rápida protección de las víctimas, máxime cuando no se establece plazo alguna para la práctica de dicha audiencia.

En cuanto a las medidas en concreto, podemos sistematizarla de la siguiente forma:

1. *La Orden de Protección*: Esta medida no merece comentario alguno, pues ninguna novedad aporta, dado que su regulación se recogía en el artículo 544 *ter* LECrim, salvo en lo relativo a la competencia para su adopción, correspondiendo ésta tanto al Juez de Violencia sobre la Mujer, en los supuestos ordinarios, como al Juez de Guardia del lugar de comisión de los hechos, en supuestos excepciones y de urgencia (art. 15 bis LECrm).

2. *La protección de datos y las limitaciones de publicidad*, pudiendo acordarse que las vistas se desarrollen a puerta cerrada y que las actuaciones sean reservadas, protegiendo la intimidad de las víctimas, de sus descendientes o de cualquier persona que esté bajo su guarda o custodia (art. 63 Ley Orgánica 1/2004).

3. *Las medidas de salida del domicilio por parte del inculpado* por actos de violencia de género, la prohibición de volver al mismo o de aproximarse a la persona

protegida, lo que le impide acercarse a la misma en cualquier lugar donde se encuentre, así como acercarse a su domicilio, a su lugar de trabajo o a cualquier otro que sea frecuentado por ella o la prohibición de comunicarse con ella (art. 64).

Varias son las notas que podemos destacar respecto de esta tradicional medida de alejamiento, ya reflejada positivamente en el artículo 544 *bis* de la Ley Procesal. En primer lugar, la Ley recoge una cuestión novedosa que no aludía en su proyecto, y que no es otra, que la posibilidad de que el Juez pueda autorizar que la persona protegida concierte con una agencia o sociedad pública (dedicada al arrendamiento de vivienda) la permuta del uso atribuido de la vivienda familiar de la que sean copropietarios, por el uso de otra vivienda, durante el tiempo y las condiciones que se determinen. Ahora bien, esta autorización tiene carácter excepcional y sólo procederá cuando las circunstancias personales y sociales tanto de la víctima como del agresor, así lo aconsejen. Poca efectividad, según entendemos, puede tener esta medida en aquellas poblaciones pequeñas donde exista poca distancia entre ambas viviendas, pues ningún sentido tendría la permuta del uso de otra vivienda, cuando el imputado resida en la misma población.

En segundo lugar, el incumplimiento de estas medidas conllevará la correspondiente responsabilidad penal, dando lugar a un delito de quebrantamiento de condena del artículo 468.2 CP, ya comentado. Para verificar estos incumplimientos, la presente Ley prevé la posibilidad de utilizar instrumentos con la tecnología adecuada, posibilidad que ya establecía el artículo 48.4 CP, al tratar la pena de alejamiento.

En tercer lugar, y por lo que respecta a su adopción, estas medidas de salida del domicilio, prohibición de volver al mismo, de aproximarse o comunicarse con la víctima *pueden acordarse acumulada o separadamente* e incluso, *podrán acordarse con independencia de que la persona afectada o aquéllas a quienes se pretenda proteger, hubieren abandonado previamente el lugar.*

4. El Juez podrá suspender respecto del inculpado el ejercicio de la *patria potestad o de la guardia y custodias* sobre los menores, así como la *suspensión de las visitas*. Igualmente, puede acordarse la suspensión del derecho a la tenencia, porte y uso de armas, con la obligación de depositarlas en los términos establecidos en la normativa vigente (arts. 65, 66 y 67 de Ley Orgánica 1/2004).

Llama la atención que la Ley utilice el término «podrá suspender» respecto de estas tres últimas medidas. Y decimos esto, pues el artículo 48.2 CP prevé que la pena de alejamiento lleve aparejada *ex lege* la suspensión del régimen de visitas, estancia o comunicación con los hijos que se hubiere reconocido en sentencia civil durante el tiempo de cumplimiento de la pena. Por tanto, nos encontramos ante medidas de protección de la víctima de malos tratos, que, de conformidad con el artículo 69 pueden pasar de ser una mera medida cautelar a mantenerse tras la sentencia definitiva y durante la tramitación de los correspondientes recursos y que su adopción es potestativa por parte del Juez. Asimismo, no debemos olvidar que el Juez de Violencia sobre la mujer tiene también la posibilidad de suspender el ejercicio de la patria potestad, sin necesidad de acudir a juicio ordinario civil para dicha privación, lo cual deja constancia de la necesaria prudencia y acreditación de los hechos para adoptar una medida de semejante «calibre».

---

**d) La nueva figura del Fiscal contra la violencia sobre la mujer**

---

Por último, debemos hacer constar otra gran novedad de la Ley, a saber, la creación de *Fiscal contra la violencia sobre la mujer*, con la consiguiente modificación del Estatuto Orgánico del Ministerio Fiscal, añadiéndose un artículo 18 *quáter*, donde se recogen las funciones del mismo y entre las que destaca: la intervención en los procesos civiles y penales comprendidos en el artículo 87 *ter* 2 y 1 respectivamente, LOPJ; supervisar y coordinar la actuación de las Secciones contra la Violencia sobre la mujer, así como los criterios de actuación de las diversas fiscalías en materia de violencia de género; elaborar semestralmente y presentar al Fiscal General del Estado, un informe sobre los procedimientos seguidos y actuaciones practicadas en materia de violencia de género.

Por otra parte, se crea una *Sección contra la violencia sobre la mujer* en cada Fiscalía de los Tribunales Superiores de Justicia y de las Audiencias Provinciales, a las que se adscribirán los Fiscales con especialización en la materia. En este sentido, los Fiscales intervendrán en los procedimientos penales por los hechos constitutivos de delitos o faltas cuya competencia esté atribuida a los Juzgados de violencia sobre la mujer, así como en los procesos civiles cuya competencia esté igualmente atribuida a estos órganos judiciales, debiendo llevarse un registro de los procedimientos que se sigan relacionados con estos hechos que permitan la consulta de los fiscales..

Asimismo, se prevé la *designación de Delegados de la Jefatura* de la Fiscalía que asumirá las funciones de coordinación y dirección en esta materia de violencia de género y siempre que resulte conveniente para la organización del servicio.

---

**7. RÉGIMEN TRANSITORIO Y ENTRADA EN VIGOR DE LA PRESENTE LEY**

---

En materia de régimen transitorio, debemos partir de la disposición transitoria primera y segunda, a cuyo tenor, se extiende la aplicación de la presente Ley, única y exclusivamente respecto de la adopción de las medidas de protección y seguridad de las víctimas previstas en el capítulo IV Título V a los procedimientos en tramitación en el momento de su entrada en vigor, aunque respetando la competencia judicial de los órganos respectivos que vinieran conociendo de los mismos.

Por otra parte, todas las referencias normativas que se hacen en las leyes procesales penales a los Jueces de Instrucción deben entenderse referidas también a los Jueces de Violencia sobre la mujer en las materias propias de su competencia (disposición final primera).

Asimismo, se habilita al Gobierno para que en el plazo de 6 meses desde la publicación en el «BOE» de la presente Ley (es decir, 29 junio de 2005) pueda dictar las disposiciones necesarias para su desarrollo, así como adoptar, a través del Ministerio de Justicia, las medidas adecuadas para la implantación de los Juzgados de violencia sobre la mujer y la adecuación de la estructura del Ministerio Fiscal. De igual forma, en el plazo de 6 meses desde la entrada en vigor, el CGPJ dictará los reglamentos necesarios para la ordenación de los señalamientos, servicios de guardia y coordinación de la Policía Judicial con los nuevos Juzgados.

Por último, respecto de la entrada en vigor, se establece dos plazos de *vacatio legis*: para los Títulos I, II y III, el plazo será de 30 días a contar desde la publicación

en el «BOE» (29 enero de 2005), mientras que para los Títulos IV y V (Tutela penal y judicial) el plazo asciende a seis meses (29 junio de 2005).

---

## V. CONCLUSIONES

---

Debemos concluir el presente estudio de la Ley Orgánica de Medidas de protección integral contra la violencia de género realizando algunas reflexiones sobre la necesidad de la presente regulación y su posible efectividad en la práctica.

Resulta evidente, pues, que la referida Ley Orgánica constituye la culminación de un verdadero avance legislativo en materia de lucha contra la violencia de género en nuestro derecho, superando el carácter sectorial de la regulación anterior que incidía tan sólo en distintos ámbitos (civil, penal, social, educativo, ..) y optando por una normativa integral que incluye todos los aspectos de la violencia doméstica, llevando a cabo un tratamiento multidisciplinar de dicha materia. De esta forma, la Ley pretende atender a las recomendaciones de los organismos internacionales en el sentido de proporcionar una respuesta global a la violencia que se ejerce sobre las mujeres.

Por tanto, desde esta perspectiva es de alabar el trabajo legislativo que ha finalizado con la citada Ley, sobre todo, concentrando en una misma norma no sólo los aspectos jurídicos de este problema social de la violencia en el ámbito familiar, sino el resto de cuestiones de diversa índole y de igual importancia para la efectiva protección de las mujeres objeto de malos tratos, pretendiendo una estrecha colaboración entre las distintas administraciones implicadas (sanitaria, servicios sociales, educativas, ..).

Asimismo, hemos de valorar positivamente la creación de nuevos organismos administrativos, a saber, «Delegación Especial del Gobierno contra la violencia sobre la mujer» y «Observatorio estatal de violencia sobre la mujer», tendentes a hacer efectivos los distintos derechos que esta Ley reconoce a las mujeres (derecho a la información, derecho a la asistencia social integral, derecho a la asistencia jurídica, derechos laborales y de seguridad social, derechos económicos). Por otra parte, llama la atención el hecho de los diversos planes de formación especializada dirigido a los distintos profesionales que intervienen en la materia, comenzando por el ámbito educativo (profesores) y culminando en el ámbito judicial, con la especialización del Ministerio Fiscal y los cursos de formación específica relativos a la igualdad y no discriminación por razón del sexo y sobre violencia de género que deberán recibir jueces, secretarios, médicos forenses e incluso, fuerzas y cuerpos de seguridad.

Ahora bien, también son múltiples los inconvenientes y críticas que merece la referida Ley Orgánica. Así, en primer término, se opta por la protección exclusiva de la mujer, no teniendo presente, salvo en algunas ocasiones, al resto de personas que integran el núcleo familiar y que también merecen una protección especial (menores, ascendientes, incapaces). Se opta, pues, por una delimitación de los tipos delictivos en función de que la persona agredida sea mujer y que la persona agresora sea varón, lo cual puede llevar hacia una cierta discriminación positiva contraria al propio principio de igualdad consagrado en el artículo 14 y 24 CE.

Por otra parte, y desde un punto de vista práctico, si bien la creación de unos nuevos órganos jurisdiccionales, Juzgados de Violencia sobre la mujer, pueden resul-

tar acertados para el adecuado tratamiento de estos asuntos, tanto en el ámbito penal como civil, debemos tener presente que la compatibilización o transformación que se prevé para ciertos partidos judiciales de los órganos judiciales existentes, puede acarrear importantes agravios y elevar el volumen de trabajo, sin que en estos supuestos exista especialización del Titular de los mismos, ni tampoco se cuente con los medios necesarios para el adecuado tratamiento y resolución de estos asuntos. Todo ello, sin dejar de lado, la imposición de la nueva norma de exigir la presencia y audiencia del Ministerio Fiscal para decidir sobre una medida de alejamiento que, hasta ahora, se podía adoptar sin su asistencia, lo que va a traer importantes consecuencias en aquellos partidos judiciales donde no exista destacamento de Fiscalía y el Ministerio Público tenga que desplazarse continuamente a los diversos partidos judiciales más alejados de la provincia.

Por lo que respecta a los nuevos tipos delictivos creados de amenazas y coacciones (arts. 171 y 172 CP), entendemos que resulta excesivo su conceptualización como delitos, en lugar de faltas, por el simple hecho de que el sujeto pasivo sea mujer o persona especialmente vulnerable y sujeto activo, agresor varón, dado que las conductas de malos tratos ya tenían su conceptualización como delito en el artículo 153 CP y su práctica ha revelado que el mismo, es utilizado, a veces, como un arma de doble filo por las mujeres para conseguir una orden de protección encubierta respecto de facilitarle «una buena separación o buen divorcio», todo ello, con las terribles consecuencias que de ello derivan para el marido o pareja, máxime cuando se establece como título de acreditación de esta situación la denominada orden de protección.

Por otra parte, apreciamos que el hecho de recoger en un mismo capítulo las distintas medidas de protección y seguridad de las víctimas, y la posibilidad de mantener las mismas tras sentencia definitiva, puede resultar positivo, si bien también es verdad que el conjunto de estas medidas ya se encontraban reflejadas positivamente, si bien de forma dispersas, por la ley procesal.

En definitiva, el éxito en la aplicación de la nueva Ley de violencia de género va a depender, en gran medida, de la adopción por parte de las administraciones competentes de las disposiciones necesarias, no sólo financieras, sino también materiales y humanas que permitan «llevar a buen puerto» el conjunto de previsiones normativas que la misma prevé, y cuya eficacia práctica podremos valorar transcurrido cierto tiempo desde su entrada en vigor.

---

## VI. BIBLIOGRAFÍA

---

- ALHAMBRA PÉREZ, Pilar: «Aspectos procesales de la violencia doméstica», pp. 680-694.
- CIRCULARES DE LA FISCALÍA GENERAL DEL ESTADO: Núms. 3/2003, «Algunas cuestiones procesales relacionadas con la orden de protección», pp. 428-435 y núm. 4/2003 «Nuevos instrumentos jurídicos en la persecución de la violencia doméstica», pp. 440-444.
- DELGADO MARTÍN, Joaquín: «La orden de protección de las víctimas de violencia doméstica», Madrid 2004, pp. 91-97.

- ESTUDIO DE LA ASOCIACIÓN DE MUJERES JURISTAS (THENUS): «La violencia familiar en el ámbito judicial», Castilla- La Mancha, pp. 139 y siguientes.
- GUILLÉN SORIA, José Miguel: «Violencia doméstica ejercida sobre la mujer. Elementos socio- culturales y económicos que determinan su existencia», Madrid 2000, pp. 99-120.
- LAMO RUBIO, Jaime de: «Violencia doméstica. Aspectos jurídicos», Madrid 2000, pp. 293-300.
- MONTALBÁN HUERTAS, Inmaculada: «Perspectiva de género: Criterio de interpretación internacional y constitucional», premio «Rafael Martínez Emperador» 2003, pp. 23-30, 45-52.
- MORAL GARCÍA, Antonio del: «Aspectos penales de la violencia doméstica. La actuación del Ministerio Fiscal», pp. 467-490.
- MUÑOZ CONDE, Francisco: «Derecho penal. Parte Especial», Valencia 1996, pp. 95-119.
- ORTELLS RAMOS, Manuel: «Tratamiento de la violencia doméstica en la LECrim. (Un comentario a la Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la orden de protección de las víctimas de violencia doméstica)», pp. 428-433.
- TEJADA Y DEL CASTILLO, Manrique: «Diversas alternativas del enjuiciamiento de la violencia doméstica en el ámbito penal», pp. 300-306.