



CUGC
CENTRO UNIVERSITARIO
DE LA GUARDIA CIVIL



uc3m

Universidad
Carlos III
de Madrid

TRABAJO CURSO DE VERANO

TÍTULO:

EL ESTADO DE DERECHO FRENTE A LA VIOLENCIA DE
GÉNERO

AUTORES:

JOSE MANUEL DE LA PEÑA REAL
FRANCISCO JESÚS DURÁN CAMPÓN

MELILLA
15-20 DE JULIO DE 2018

Quisiéramos agradecer a la Universidad de Granada, especialmente al coordinador D. Juan Rafael Benítez Yébenes, a la vez que felicitarle por la organización de este curso y su invitación a participar en el mismo.

De igual manera, a la Conserjería de Cultura de la Ciudad Autónoma de Melilla por su atención.

Por último, dar las gracias a todos los profesionales que nos transmitieron a través de sus ponencias una visión integral de la Violencia de Género.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I.....	2
MARCO LEGAL EN LA VIOLENCIA DE GÉNERO.....	2
1.1. ÁMBITO INTERNACIONAL	2
1.2. ÁMBITO NACIONAL	2
1.3. ÁMBITO AUTONÓMICO	3
CAPÍTULO II.....	4
BREVE RESEÑA AL ‘PACTO DE ESTADO FRENTE A LA VIOLENCIA DE GÉNERO’	4
2.1. EJES DE ACTUACIÓN DEL PACTO	4
CAPÍTULO III.....	5
PROTECCIÓN DE LOS MENORES ‘VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO’	5
3.1. REFERENCIAS DEL DERECHO PENAL Y ADMINISTRATIVO.....	5
CAPÍTULO IV	7
PROGRAMA PRIA-MA.....	7
4.1. CONCEPTOS GENERALES DEL PRIA.....	7
CAPÍTULO V	8
EL TRABAJO DE LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD FRENTE A LA VIOLENCIA DE GÉNERO 8	
5.1. UNIDADES DE AVISO Y ASISTENCIA TELEMÁTICA A LAS VÍCTIMAS.....	8
5.2. UNIDADES ESPECIALIZADAS: POLICÍA NACIONAL Y GUARDIA CIVIL	8
CAPÍTULO VI	9
CONSIDERACIONES EN EL ÁMBITO PENAL DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO	9
6.1. VdG EN LOS ARTÍCULOS 153 Y 173 DEL CÓDIGO PENAL	9
6.2. EL POSIBLE CONFLICTO PROCESAL DEL ART. 416 DE LA LECRIM	10
CONCLUSIONES Y PROPUESTAS.....	11
BIBLIOGRAFÍA	12

INTRODUCCIÓN

El problema de la Violencia de Género sigue vigente en la sociedad actual, siendo numerosos los casos registrados por los diversos organismos encargados de atender este tipo de hechos. Esta diversidad de agentes implicados (sociales, policiales...), hace necesaria una coordinación. Es por ello, que el curso permite conocer, al menos de forma general, una gran parte del trabajo de estos entes (en su mayoría públicos). Desde la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias, pasando por el Ministerio Fiscal, hasta la labor de la Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Y es que la Administración Pública tiene un papel primordial en la lucha contra la Violencia de Género. Está vinculada por un compromiso. Este compromiso tiene por un lado su marco legal, dentro del cual se encuadra por su relevancia, la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. No siendo la única referencia normativa a considerar, tal y como se verá en el *Capítulo I*. Por otro lado se tiene el compromiso político, siendo de actualidad el Pacto de Estado en Materia de Violencia de Género. En él se plantean diversos ejes de actuación que deben trasladarse a futuras medidas, tal y como se comentará brevemente en el *Capítulo II*.

Como referencia a las víctimas de violencia de género, cabe destacar la protección que la legislación ha otorgado a los menores. Tal hecho se expondrá en el *Capítulo III*.

Sin embargo, no solo se trabaja con las víctimas, ya que debido al carácter integral que tienen las medidas recogidas por la cita LO 1/2004, el trabajo preventivo se realiza también a posteriori con los agresores. Uno de los medios empleados son los programas PRIA-MA, se desarrollarán brevemente en el *Capítulo IV*.

Si el trabajo a posteriori en este tipo de hechos es importante, de igual manera lo es a priori (con la prevención) y en los primeros momentos de protección de las víctimas. En esta labor es relevante el papel de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, siendo éstos en muchas ocasiones los que tienen un primer contacto con las personas implicadas. En el *Capítulo V* se mencionarán qué Unidades de la Policía Nacional y la Guardia Civil son especialistas en afrontar este tipo de sucesos.

Por último, en el Capítulo VI se mencionarán brevemente los aspectos penales y procesales en el campo de la Violencia de Género.

CAPÍTULO I

MARCO LEGAL EN LA VIOLENCIA DE GÉNERO

1.1. ÁMBITO INTERNACIONAL

Desde una perspectiva jurídica internacional, en materia de violencia de género, se resalta el **Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica**. Este acuerdo, también conocido como 'Convenio de Estambul', obliga a España tras su ratificación¹. Lo que ha propiciado un desarrollo y adaptación de la legislación estatal al mismo.

1.2. ÁMBITO NACIONAL

Tal y como se introducía, la legislación nacional a tomar como referencia es la Ley Orgánica 1/2004².

En una de las ponencias³ se hace mención a esta ley desde el punto de vista administrativo. Donde se deja entrever un carácter subsidiario para con la Administración. *Consagrar derechos de la mujeres víctimas de violencia de género, exigibles ante las Administraciones Públicas (art. 3 de la LO 1/2004)*. Cabe destacar que dichos derechos (derecho de asistencia social, derecho de asistencia jurídica...) no son fundamentales, sin embargo se corresponden con los principios rectores de la Constitución Española. Es decir, son aquellos principios que deben regir la actuación de la Administración Pública, y por ende, exigibles ante las mismas.

Por otro lado, la LO 1/2004 recoge modificaciones en el ámbito penal. Desde la inclusión de la violencia de género en el Código Penal (protección frente amenazas, coacciones...) hasta el cumplimiento de las penas (especial mención a la sustitución y suspensión de las mismas, con la correspondientes medidas alternativas, programas inclusive).

¹ Instrumento de ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, hecho en Estambul el 11 de mayo de 2011. (BOE núm.137, de 6 de junio de 2014)

² Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. (BOE núm.313, de 28 de diciembre de 2004)

³ LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN EL ORDENAMIENTO ADMINISTRATIVO impartida por D. Mariano LOPEZ ENITEZ, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Córdoba.

1.3. ÁMBITO AUTONÓMICO

Son diversas las comunidades que han desarrollado su propia normativa en materia de Violencia de Género (como ejemplo se tiene Andalucía, a través de la Ley 12/2007⁴). Tal hecho ha sido posibilitado por el carácter de Ley Ordinaria⁵ que posee parte de la LO 1/2004, ya que sólo los primeros artículos de ésta tienen tal consideración (Ley Orgánica); mientras que el resto no regulan derechos fundamentales u otra materia que deba gozar de tal respaldo jurídico.

⁴ Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género. (BOJA núm.247, de 18 de diciembre de 2007)

⁵ Vid nota 3.

CAPÍTULO II

BREVE RESEÑA AL 'PACTO DE ESTADO FRENTE A LA VIOLENCIA DE GÉNERO'

2.1. EJES DE ACTUACIÓN DEL PACTO

Durante las ponencias^{6 7} del curso se destacan dos (2) de los diez (10) ejes de actuación acordados por las fuerzas políticas:

- EJE 2. MEJORA DE LA RESPUESTA INSTITUCIONAL: COORDINACIÓN. TRABAJO EN RED.
- EJE 5. IMPULSO DE LA FORMACIÓN QUE GARANTICE LA MEJOR RESPUESTA ASISTENCIAL

Desde el punto de vista penitenciario se orientaron estos ejes especialmente hacia el continuo desarrollo de los programas PRIA-MA (Programa de Intervención de Agresores-Medidas Alternativas). Se resaltó su gran utilidad para **reducir los niveles de reincidencia** de las personas que se someten (siempre de forma voluntaria) a los mismos.

Por otro lado, el pacto de estado frente a la violencia de género también incluye medidas adaptadas a las modificaciones previstas para la protección de los menores que más adelante se expondrán brevemente. Entre ellas las incluidas de la Ley 8/2015⁸ donde se realiza dicha protección a los menores, considerándoles como una víctima más.

- EJE 4. INTENSIFICAR LA ASISTENCIA Y PROTECCIÓN DE MENORES

Por último este acuerdo político también tiene en mente el refuerzo de la coordinación de las Bases de Datos donde se gestionan aspectos relativos a hechos de violencia de género.

Concretamente se establece en la línea 95 de este Pacto, en el ámbito de la Seguridad, un Plan Estratégico para avanzar en la comunicación y compartición de información entre las bases de datos de las diferentes Administraciones Públicas. De las que se destacan el Sistema VióGen a nivel policial y el Sistema de Registros Administrativos de Apoyo a la Administración de Justicia (SIRAJ); incluyendo a las Instituciones Penitenciarias.

Siendo esto último de relevancia para el Ministerio del Interior, y por su encuadramiento, de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

⁶ VIOLENCIA DE GENERO ANALISIS DE SU COMPLEJIDAD. SU ABORDAJE EN EL AMBITO PENITENCIARIO impartida por Angel L. Ortiz Gonzalez. Secretario Gral. de II. PP.

⁷ EL PACTO DE ESTADO EN MATERIA DE VIOLENCIA DE GENERO: TRABAJOS PARLAMENTARIOS CON ENFOQUE MULTIDISCIPLINAR impartida por D^a M^a Carmen DUEÑAS MARTINEZ, Diputada en Cortes.

⁸ Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. (BOE núm.175, de 23 de julio de 2015)

CAPÍTULO III

PROTECCIÓN DE LOS MENORES ‘VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO’

3.1. REFERENCIAS DEL DERECHO PENAL Y ADMINISTRATIVO

Los menores están recibiendo una protección jurídica de relevancia proporcional al papel, que por desgracia, poseen dentro de los hechos de violencia de género. Debido al contexto familiar donde se desarrollan los episodios de violencia de género, son numerosos los casos donde hay menores de por medio, bien sea como víctimas directas o indirectas. Cabe recordar que se trata de titulares de derechos, y que a pesar de que su ejercicio tenga peculiaridades, resultan primordiales dos aspectos:

- El interés superior del menor.
- Derecho a ser escuchado.

Desde el punto de vista policial este último derecho está íntimamente ligado a la exploración del menor, sin embargo este hecho puede gozar de valor probatorio siempre que supere el ‘conflicto’ con el art. 416 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal⁹. Se recuerda que se trata de la dispensa de declarar contra el inculcado por parte de los familiares directos.

De ahí que se haya reforzado la legislación que los protege, otorgándoles una mayor protección con una serie de medidas penales y administrativas. Entre la normativa a citar se encuentra primordialmente la mencionada Ley 8/2015, con tintes modificativos de las medidas civiles a adoptar en casos de violencia de género. Entre ellos destacan por un lado a nivel administrativo, por la modificación de las medidas de la patria potestad o la custodia de menores, así como del régimen de visitas.

El Juez podrá suspender para el inculcado por violencia de género el ejercicio de la patria potestad, guarda y custodia, acogimiento, tutela, curatela o guarda de hecho, respecto de los menores que dependan de él (art. 65 L_8/2015).

El Juez podrá ordenar la suspensión del régimen de visitas, estancia, relación o comunicación del inculcado por violencia de género respecto de los menores que dependan de él (art. 66 L_8/2015).

⁹ Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal. (BOE núm.260, de 17 de septiembre de 1882)

Por otro lado, entre las medidas penales cabe resaltar el agravante de la comisión de hechos de violencia de género delante de menores, tal y como se recoge en las diversas formas delictivas de violencia de género del Código Penal¹⁰ (amenazas, coacciones, lesiones...).

¹⁰ Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. (BOE núm.281, de 24 de noviembre de 1995)

CAPÍTULO IV

PROGRAMA PRIA-MA

4.1. CONCEPTOS GENERALES DEL PRIA

El programa PRIA es el Programa de Intervención en Agresores o PRIA-MA (Medidas alternativas), recogidos para la sustitución de penas por la LO 1/2004.

Estos programas pueden ser impartidos tanto dentro como fuera de los centros penitenciarios. Constituyendo otra vía a la medida alternativa de trabajos en beneficio para la comunidad (TBJ).

Para ambos es requisito indispensable el consentimiento del penado, siendo revocables dichas medidas (por incumplimiento, falta de rendimiento...).

La duración de estos programas oscila en torno a los 10 meses, siendo la adecuación al tiempo de las penas uno de los principales problemas que se presentan actualmente.

Constan de tres fases:

- Evaluación y Motivación.
- Intervención.
- Seguimiento.

Siendo la fase de intervención la de mayor duración (aproximadamente 8 meses). Aunque entre los objetivos de estos programas se recoge la necesidad de conseguir una individualización lo más alta posible.

A nivel de contenidos se resalta el concepto de Perspectiva de Género. A su vez entre los modelos utilizados destaca el modelo RNR, basado en trabajar con las personas de mayor Riesgo, por Necesidades (criminógenas) y la Responsabilidad de elegir las actividades terapéuticas que mejor se adapten.

CAPÍTULO V

EL TRABAJO DE LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD FRENTE A LA VIOLENCIA DE GÉNERO

5.1. UNIDADES DE AVISO Y ASISTENCIA TELEMÁTICA A LAS VÍCTIMAS

La celeridad en la primera asistencia a las víctimas cuando sufren algún episodio de este tipo es muy importante. En situaciones de emergencia se disponen de teléfono como el 091 (Policía Nacional), 062 (Guardia Civil), 112 o 016. Además del servicio prestado por otras entidades a través de ATEMPRO que posibilita una **escucha activa**, tan primordial en estos casos.

5.2. UNIDADES ESPECIALIZADAS: POLICÍA NACIONAL Y GUARDIA CIVIL

El nuevo Pacto de Estado, recoge entre sus medidas el refuerzo de las unidades especializadas de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Lo que implicaría, tal y como se dijo en una de las ponencias¹¹, un servicio permanente de estas Unidades. Lo que precisaría de un mayor número de personal formado para llevarse a cabo.

En el ámbito de la Policía Nacional se tiene las Unidades Familia y Mujer, a través de ellas se gestiona tanto la investigación como la protección de las víctimas. Siendo especializadas en este tipo de hechos de violencia de género. Paralelamente, en la Guardia Civil se dispone, a su vez, a nivel provincial de los EMUME (Equipos Mujer Menor), los cuales tienen su extensión territorial a través de los PAE's (Puntos de Atención Especializada).

La **negación de los hechos**, así como el **miedo a denunciar** de las víctimas de violencia de género son dos situaciones muy comunes a las que se enfrentan las FCS. Como curiosidad conviene remarcar que el nuevo Pacto de Estado establece la posibilidad de generar actuaciones sin denuncia, un futuro reto en su aplicación práctica.

Por último, a nivel europeo se comentó la necesidad de mejorar el sistema de las euroórdenes de protección de las víctimas, ya que no están siendo lo suficientemente eficaces¹².

¹¹ APORTACIONES DE LA POLICIA NACIONAL A LA LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA DE GENERO: MAXIMA PREOCUPACION VICTIMOCENTRICA impartida por D. Francisco MARTIN ANCIN, Comisario Principal, Jefe de la Comisaría Provincial de Salamanca.

¹² ACTUACIONES DE LA GUARDIA CIVIL EN EL AMBITO DE LA VIOLENCIA DE GENERO impartida por D^a Alicia de VICENTE EXPOSITO impartida por Comandante responsable del Grupo de Delitos contra las Personas de la Unidad Técnica de Policía Judicial de la Guardia Civil.

CAPÍTULO VI

CONSIDERACIONES EN EL ÁMBITO PENAL DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO

6.1. VdG EN LOS ARTÍCULOS 153 Y 173 DEL CÓDIGO PENAL

La reforma del año 2015 del Código Penal trajo consigo la modificación de dos de sus artículos (art. 153 y art. 173), que tipifican delitos de lesiones y contra la integridad moral, ambos presentes en Violencia de Género.

El ponente¹³ resaltó la importancia de la forma de redacción del art. 173 y su diferencia con el artículo 153, donde en cada apartado (153.1 y 153.2), se distingue entre las víctimas de este delito, y por ende, hay variaciones de la pena. En cambio en el artículo 173.2 del CP no se realiza tal distinción cuando se trata de habitualidad en la violencia física o psíquica del inculpado.

Para mejorar la comprensión de lo expuesto se muestra este cuadro resumen:

ART. 153.1	Lesiones o menoscabo psíquico	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	Pena de prisión de seis meses a un año
ART. 153.2	Lesiones o menoscabo psíquico	Alguna de las personas a las que se refiere el artículo 173.2, exceptuadas las personas contempladas en el apartado anterior	Pena de prisión de tres meses a un año
ART. 173.2	Habitualidad en violencia física y psíquica	Cónyuge o sobre persona que esté o haya estado ligada a él [...], o sobre los descendientes, ascendientes o hermanos por naturaleza, adopción o afinidad, propios o del cónyuge o conviviente, o sobre los menores o personas con discapacidad necesitadas de especial protección [...], 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 [...]	Prisión de seis meses a tres años

¹³ DE LA LEY INTEGRAL CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO HASTA EL PACTO DE ESTADO CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO: UNA VALORACION PENAL impartida por D. Lorenzo MORILLAS CUEVA, Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Granada

6.2. EL POSIBLE CONFLICTO PROCESAL DEL ART. 416 DE LA LECRIM

El enjuiciamiento de hechos de violencia de género, a pesar de ser delitos públicos, tiene algunas características del ámbito privado que suponen algunas barreras en el proceso judicial. Se trata de esa relación de afectividad que une a víctima y agresor, la misma que hace entrar en juego un derecho fundamental recogido por la Constitución Española en su art. 24.2 y que se desarrolla en el citado art. 416 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal: dispensa a declarar de la víctima en casos de Violencia de Género.

Esa dispensa de declaración de la víctima puede ser ejercida en cualquier momento del procedimiento judicial (desde la fase de instrucción a la fase oral). Sin embargo, si se ahonda algo más en este derecho, se tiene la figura de los **testigos**. Llegando al extremo de la consideración de testigo de referencia a los agentes de la Fuerzas y Cuerpos de Seguridad que atienden a la víctima en los primeros instantes tras un aviso. Sin embargo el valor probatorio de los hechos relatados por la víctima puede quedar en nada si no se informa a la víctima del derecho anteriormente mencionado (dispensa a declarar contra pariente); produciéndose nulidad de actuaciones. Ya que para poder ejercitar un derechos se tiene que tener conocimiento del mismo.

Por tanto, tal y como se planteaba en la ponencia¹⁴ este último hecho puede plantear cierto debate en el ámbito jurisprudencial.

¹⁴ ASPECTOS PROCESALES DE LOS DELITOS DE VIOLENCIA DE GÉNERO. LA CUESTION DEL ART. 416 DE LA LEY DE ENJUICIAMIENTO CRIMINAL impartida por D. Eduardo Víctor BERMUDEZ OCHOA. Magistrado de la Audiencia Provincial de Madrid.

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

La Violencia de Género es un problema de la sociedad, pero no actual, dado que ha estado presente siempre. Tras la asistencia al Curso de Verano hemos podido conocer los programas realizados en las Instituciones Penitenciarias como medidas alternativas a las penas de privación de libertad, teniendo dichos programas el objetivo final de la reinserción.

La tasa de reincidencia en Violencia de Género es del 6'8% en cinco años, por tanto, tienen un gran éxito en su finalidad. Sin embargo, estos programas son realizados después de haberse causado el daño, son realizados después de un proceso judicial, y por tanto fuera del ámbito de la Guardia Civil, por ello, la propuesta sería llevar dichas medidas a la prevención.

En una de las conferencias se expuso el coste que causaba la violencia de género, la víctima tiene derecho a una asistencia letrada y psicológica, una protección que se patenta con la presencia de agentes, ya sea acompañándola o haciendo presencia en puntos delicados como el trabajo o la hora de recogida de los niños del colegio. Todo ello conlleva un coste, igual que el proceso judicial que se debe de llevar a cabo, por ello, una inversión en prevención con el objetivo de educar a las generaciones futuras disminuirá y erradicará ese coste en un futuro, pero aún mejor, salvará vidas. Esa educación que se puede realizar con charlas en los distintos colegios e institutos, impartidas por Guardias Civiles de los Puntos de Asistencia Especializados con apoyo de psicólogos de los Servicios de Gestión de Penas y Medidas Alternativas. Así mismo, esta concienciación y sensibilización con el problema no solo hará que se solucione en un futuro, sino que provoque la denuncia de este delito que es la Violencia de Género, y así poder intervenir.

La prevención no debe estar solo enfocada a que la gente denuncie unos hechos o sea la víctima aquella que lo ponga en conocimiento de las autoridades. Esto es necesario, por supuesto, pero para solucionar los problemas de hoy, no de mañana. Si se quiere de verdad erradicar esta lacra que asola a la sociedad, se ha de educar a las generaciones futuras para que no cometan los mismos errores de aquellas que las precedieron, de esta forma y parafraseando a Pitágoras, **“educad a los niños y no será necesario castigar a los hombres”**.

BIBLIOGRAFÍA

- Instrumento de ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, hecho en Estambul el 11 de mayo de 2011. (BOE núm.137, de 6 de junio de 2014)
- Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. (BOE núm.313, de 28 de diciembre de 2004)
- Ley Orgánica 8/2015, de 22 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia. (BOE núm.175, de 23 de julio de 2015)
- Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. (BOE núm.281, de 24 de noviembre de 1995)
- Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género. (BOJA núm.247, de 18 de diciembre de 2007)
- Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de Enjuiciamiento Criminal. (BOE núm.260, de 17 de septiembre de 1882)