



Universidad de Valladolid

Facultad de Derecho

Grado en Derecho

Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y la Violencia de Género

Presentado por:

Claudia Álvarez Aguirre

Tutelado por:

Antonio Andrés Laso

Valladolid, junio de 2020

ÍNDICE

RESUMEN	4
ABSTRACT.....	4
ABREVIATURAS.....	6
INTRODUCCIÓN	7
1. FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD DEL ESTADO	9
1.1. La Ley Orgánica 2/1986 de 13 de marzo de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.....	9
1.2. Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado	14
1.2.1. <i>Cuerpo nacional de policía.....</i>	<i>14</i>
1.2.2. <i>Guardia Civil.....</i>	<i>16</i>
1.3. Las policías autonómicas	18
1.4. Las Policías Locales	19
1.5. Las unidades especializadas dentro del cuerpo policial en materia de violencia de género.	20
1.5.1. <i>Policía judicial.....</i>	<i>21</i>
1.5.2. <i>Equipos mujer- menor. Guardia civil.....</i>	<i>24</i>
1.5.3. <i>Los nuevos sistemas tecnológicos.....</i>	<i>25</i>
2. LA LEY DE VIOLENCIA DE GÉNERO EN RELACIÓN CON LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD DEL ESTADO.....	27
2.1. Historia de la Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre.	27
2.1.1. <i>En el ámbito nacional.....</i>	<i>27</i>
2.1.2. <i>En el ámbito internacional.....</i>	<i>29</i>
2.2. Objeto y Estructura de la Ley Integral.....	31
2.3. Los derechos de las víctimas de violencia de género.	34
2.4. Tutela institucional: Fuerzas y Cuerpos de Seguridad	39
2.4.2. <i>Formación.....</i>	<i>44</i>
2.4.3. <i>Cooperación, colaboración y coordinación con otras instituciones.....</i>	<i>46</i>
3. PROTOCOLOS DE ACTUACIÓN DE ÁMBITO ESTATAL Y PROTOCOLO PARA LA VALORACIÓN DEL RIESGO.	48
3.1. La Orden de Protección de las Víctimas de violencia doméstica.	49
3.2. Protocolo de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de Coordinación con los Órganos Judiciales para la protección de las Víctimas de Violencia Doméstica y de Género.....	50

3.2.1. Actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en materia de protección de las víctimas de violencia de género y doméstica.	51
3.2.2. Actuación en fase de investigación policial.....	51
3.2.3. Tramitación de denuncia y elaboración del atestado policial.....	52
3.2.4. Control y seguimiento de las medidas judiciales de protección o de aseguramiento.....	52
3.2.5. Comunicaciones de los órganos judiciales a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.....	53
3.2.6. Contenidos mínimos del atestado.....	54
3.3. Protocolo de Colaboración y Coordinación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y los Cuerpos de Policía Local para la Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica y de Género.	55
3.4. Valoración policial del riesgo. Análisis para las mejoras	56
3.4.1. VPR y VPER.....	56
3.4.2. Análisis para las mejoras y situación actual.	62
CONCLUSIONES	65
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	67

RESUMEN

La violencia de género es la forma más cruel de discriminación contra la mujer y por desgracia uno de los mayores problemas que ocupa a nuestra sociedad hoy en día. La lucha contra esta es un proceso largo, todavía pendiente de desarrollo, en el que va a ser necesaria la colaboración, por un lado, de la sociedad, y por otro lado del Estado y de las instituciones.

El objetivo de este trabajo es conocer la labor realizada por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad contra la violencia machista, analizando en primer lugar, la normativa a la que están sometidos, la organización de los cuerpos que la componen, los principios básicos por los que se rigen en sus actuaciones y las unidades especializadas que se han creado dentro de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, encargadas de la asistencia a las víctimas.

A continuación, analizaremos los aspectos teóricos de la violencia de género. Es importante examinar la Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. En ella se contienen aspectos tan fundamentales como, por ejemplo, los derechos que amparan a las víctimas, pero en especial hay que destacar la Tutela Institucional que incluye a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Pero principalmente, nos centraremos en los Protocolos que van a seguir las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en colaboración y coordinación con los Órganos Judiciales y con la Policía Local. Finalmente, analizaremos el Protocolo de Valoración Policial del riesgo VPR (valoración policial del riesgo) y VPER (valoración policial de la evolución del riesgo). Se estudiará el proceso completo de la valoración policial desde que la víctima interpone la denuncia en comisaría hasta que se imponen las medidas para su protección y la importancia que puede tener una correcta valoración. Y finalmente de forma breve se analizará la adecuación de las medidas adoptadas con el fin de comprobar si con ellas se garantiza de manera total la protección, prevención y asistencia de las víctimas.

Palabras clave: *violencia de género, fuerzas y cuerpos de seguridad, protección, prevención, policial, víctima.*

ABSTRACT

Gender violence is the cruelest form of discrimination against women and unfortunately, one of the biggest problems that occupies our society today. The fight against it is a long process still pending development, in which collaboration will be necessary, on the one hand of society, and on the other hand of the State and institutions.

The objective of this work is to know the work carried out by the Security Forces and Corps against gender violence, first analyzing the regulations to which they are subjected, the organization of the bodies that compose it, the basic principles by which They will be governed in their actions and the specialized units that have

been created within the Security Forces and Bodies, in charge of assisting victims.

Next, we will analyze the theoretical aspects of gender violence. It is important to examine the *Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la violencia de género*. It contains such fundamental aspects as, for example, the rights that protect the victims, but in particular we must highlight the Institutional Protection that includes the Security Forces and Bodies.

But mainly, we will focus on the Protocols to be followed by the State Security Forces and Bodies in collaboration and coordination with the Judicial Bodies and with the Local Police. Finally, we will analyze the Police Valuation Protocol for risk VPR (police risk assessment) and VPER (police assessment of risk evolution). The complete process of the police assessment will be studied from the moment the victim files the complaint at the police station until the measures for their protection are imposed and the importance that a correct assessment can have. And finally, in a brief way, we will examine the adequacy of the measures adopted will be analyzed in order to check whether they fully guarantee the protection, prevention and assistance of victims.

Key words: *Gender violence, Security Forces and Bodies, protection, prevention, police, victim.*

ABREVIATURAS

ART: Artículo

BOE: Boletín Oficial del Estado

CC.AA: Comunidades Autónomas

CE: Constitución española

CGPJ: Consejo General del Poder Judicial

CNP: Cuerpo Nacional de Policía

EMUME: Equipos Mujer Menor de la Guardia Civil

FEMP: Federación Española de Municipios y Provincias

FYCS: Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

FYCSE: Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado

LO: Ley Orgánica

LOFCS: Ley Orgánica de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad

LOMPIVG: Ley Orgánica Medidas de Protección Integral a la Violencia de Género.

RD: Real Decreto

SAF: Servicios de Atención a la Familia

SAM: Servicio de Atención a la Mujer

STC: Sentencia del Tribunal Constitucional

TC: Tribunal Constitucional

UFAM: Unidades de Familia y Mujer

UPAP: Unidades encargadas de la Prevención, Asistencia y Protección de la Policía Nacional.

VPER: Valoración Policial de Evolución del Riesgo

VPR: Valoración Policial de Riesgo.

UE: Unión Europea

VG: Violencia de género

VioGén: Sistema de Seguimiento en los casos de Violencia de Género

INTRODUCCIÓN

La Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género en su artículo primero define la violencia de género como aquella que, como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres se ejerce sobre estas por parte de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia. Además, esta ley en el apartado tercero de este artículo primero hace referencia a la violencia de género como aquella que comprenda todo acto de violencia física y psicológica, incluidas las agresiones a la libertad sexual, las amenazas, las coacciones o la privación arbitraria de libertad.

El origen primario de esta normativa se encuentra en la Constitución Española de 1978, norma suprema del ordenamiento jurídico español, donde en el artículo 14 se comprende el principio de igualdad formal y prohíbe una discriminación por cualquier razón de sexo, entre otras causas.

Además, en el art. 9.2 de la Constitución se contiene el principio de igualdad material, donde se dice que los poderes públicos deben promover las condiciones para que la libertad y la igualdad sean reales y efectivas y en consecuencia se deben eliminar los obstáculos que dificulten dicho objetivo.

Dentro de la normativa de nuestra comunidad autónoma, el Estatuto de Autonomía de Castilla y León de 1983 (-reformado en 2007-) alude a “La promoción de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, con particular atención a las mujeres víctimas de violencia de género”.

A pesar de toda la normativa existente, dentro de la materia que nos concierne que es la violencia de género, las normas de referencia serán La Ley de Igualdad Efectiva entre Mujeres y Hombres de 2007 y la Ley de Protección Integral contra la Violencia de Género de 2004. En esta última, se destaca que la violencia de género no es un problema que afecte al ámbito privado, sino que se manifiesta como el símbolo más brutal de la desigualdad existente en nuestra sociedad. Esa violencia se dirige contra las mujeres por el mero hecho de serlo y porque son consideradas por sus agresores no titulares de los derechos de libertad, respeto y capacidad de decisión. Además, la violencia de género no supone solo una violación del principio de igualdad, sino que vulnera otros derechos tales como, el derecho a la vida, a la integridad física y moral.

Toda esta concienciación acerca de la violencia de género ha ido incrementando en gran número con el paso de los años, hoy en día hay una conciencia mayor sobre estos problemas. Todo ello se debe entre otros motivos, gracias a la lucha mantenida por asociaciones de mujeres, la importancia y los movimientos creados por los medios de comunicación etc. Esta materia ya no es invisible y produce un gran rechazo y una alarma social.

Esta violencia, tiene su origen en la base de nuestra estructura social. Una sociedad en la que hemos sido criados pensando que la mujer está subordinada al hombre, ocupando unos puestos de trabajo de menor rango y con ello unos salarios más bajos, cuyo cometido serían las tareas del hogar y el cuidado de los hijos, con una distribución injusta de papeles. Esta desigualdad es la que va a dar lugar a esa violencia. Provocando en los hombres, cada vez en menos medida pero aún existente, la creencia de que sobre las mujeres pueden ejercer su control. Es un problema que sufren principalmente las mujeres, pero que nos afecta a todos, a toda la sociedad, hombres y mujeres por igual.

Desde el momento en que una mujer se atreve a denunciar la situación que está viviendo, debemos procurar que no se sienta sola, desamparada, si no que tenga una cobertura de todas sus necesidades y una mejor atención y protección. Aquí intervendrán las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

El objetivo es que la víctima no se sienta sola en ningún momento por lo que aquí contará con la ayuda de los cuerpos policiales siguiendo las directrices del Protocolo de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de coordinación con los órganos judiciales para la protección de las víctimas de violencia doméstica y de género, entre otra normativa.

Estos funcionarios policiales intervendrán, por ejemplo, en el supuesto caso de que el agresor incumpla una orden de protección. Los funcionarios policiales procederían a su detención y pondrían el hecho en conocimiento del Juez o Tribunal que la dictó.

Dicho protocolo aprobado en la reunión de 10 de Junio de 2004 por la Comisión de Seguimiento de la Implantación de la Orden de Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica, señala entre otras cosas, que valorados los hechos y la situación de riesgo existente, se determinará la conveniencia de adoptar medidas específicas para proteger la vida y la integridad física de la víctima, entre las que se encuentra poder dotar de protección personal permanente durante las 24 horas del día, o la utilización de dispositivos tecnológicos para tener localizados en todo momento a víctima y presunto agresor, ya sea por vigilancia electrónica, asignación de teléfonos móviles o cualquier otra. La víctima tendrá asignado un Policía- Tutor que se encargará de mantener un contacto más directo y cercano con ella, no solo en situaciones de riesgo, sino también durante el desarrollo de su actividad normal, manteniendo un control de las zonas o áreas de su vida diaria, para detectar cualquier posible violación de la orden de protección que haya podido producirse y al que podrá recurrir para que la asesore, auxilie, o la acompañe durante los correspondientes trámites policiales y judiciales y al que podrá manifestar sus dudas, miedos, inseguridades, ya que actuará como nexo entre ella y los restantes servicios especializados encargados de atenderla y protegerla.

1. FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD DEL ESTADO

1.1. La Ley Orgánica 2/1986 de 13 de marzo de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

El origen de esta Ley Orgánica está totalmente relacionado con la entrada de la democracia en España. La promulgación de la Constitución Española de 1978 lleva consigo un gran cambio respecto a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Anteriormente, durante el régimen franquista autoritario y dictatorial el ejército se había convertido en un instrumento político para mantener el poder, un instrumento de coacción de los ciudadanos, por lo que la transición a la democracia hace necesario que estas fuerzas y cuerpos de seguridad se adapten a las nuevas circunstancias. De esta manera la Constitución Española recoge en su artículo 104:

1. *‘Las Fuerzas y Cuerpos de seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, tendrán como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana.*
2. *Una Ley Orgánica determinará las funciones, principios básicos de actuación y estatutos de las Fuerzas y Cuerpos de seguridad.* ‘

Por tanto, con el reconocimiento de los derechos y libertades de los ciudadanos se crea un nuevo modelo policial adaptado a este nuevo marco jurídico. En desarrollo de este artículo se crea esta Ley Orgánica, que entró en vigor el 13 de marzo de 1986.

El profesor José Manuel Castells Arteché sostiene que "la Constitución supone la reacción frente a los principios del Régimen político precedente en la materia del orden público, decantándose por una administrativización de los institutos policiales y estableciendo un espacio competencial compartido entre el poder central y los poderes autonómicos. Tras declarar la seguridad pública como competencia del Estado"¹.

El preámbulo de esta Ley fija el objetivo de esta se centra en el diseño de las líneas maestras del régimen jurídico de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en su conjunto, tanto de las dependientes del Gobierno de la Nación como de las Policías Autónomas y Locales, estableciendo los principios básicos de actuación comunes a todos ellos y fijando sus criterios estatutarios fundamentales.²

Nuestro Estado está organizado territorialmente como Estado Autonomico, así aparece regulado el conjunto de las instituciones públicas, y por tanto esto

¹ CASTELLS ARTECHE, J.M. *La Policía Autónoma*. Instituto Vasco de Administración Pública. 1988, P.100

² España. Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Boletín Oficial del Estado. Preámbulo, apartado b.

incluye el conjunto del cuerpo policial. En esta línea podemos hacer referencia a los artículos:149.1. 29ª CE según el cual *“el Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: seguridad pública, sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las Comunidades Autónomas en la forma que se establezca en los respectivos Estatutos en el marco de lo que disponga una ley orgánica.”* Por su parte, al enumerar las competencias de las CCAA establece el artículo 148.1. 22ª CE que *“las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias: la vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones. La coordinación y demás facultades en relación con las Policías Locales en los términos que establezca una Ley Orgánica.”*

Podemos deducir del precepto constitucional que la seguridad pública va a ser única, sin embargo, las competencias estarán distribuidas en el Gobierno Central, las CCAA y las corporaciones locales. Nos encontramos ante una división territorial dentro de la organización del poder político.

La Ley Orgánica 2/1986 de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad consta de un Preámbulo, cinco Títulos, con un total de 54 artículos, cuatro disposiciones transitorias, siete adicionales, seis disposiciones finales y una derogatoria y presenta la siguiente estructura:

- Título I: De los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad
 - Capítulo I: Disposiciones Generales (art. 1 al 4).
 - Capítulo II: Principios Básicos de Actuación (art.5).
 - Capítulo III: Disposiciones estatutarias comunes (arts. 6 a 8).

- Título II: De las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.
 - Capítulo I: Disposiciones Generales (arts. 9 y 10)
 - Capítulo II: De las funciones (arts. 11 y 12)
 - Capítulo III: De la Guardia Civil (arts. 13 al 15)
 - Capítulo IV: De la Policía (derogados).
 - Capítulo V: De la organización de Unidades de Policía Judicial (Arts. 29 al 36)

- Título III: De las Policías de las Comunidades Autónomas.
 - Capítulo I: Principios Generales (art. 37)
 - Capítulo II: De las competencias de las Comunidades Autónomas (art. 38 y 39).
 - Capítulo III: Del régimen estatuario de las policías de las Comunidades Autónomas (art. 40 al 44).

- Título IV: De la colaboración y coordinación entre el Estado y las Comunidades Autónomas
 - Capítulo I: De la colaboración entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y los Cuerpos de Policía de las Comunidades Autónomas.
 - Capítulo II: De la adscripción de unidades del Cuerpo Nacional de Policía a las Comunidades Autónomas.
 - Capítulo III: De los órganos de coordinación.

- Título V: De las Policías Locales.

El principio y objetivo básico y principal de esta ley es la total coordinación entre todas las fuerzas y cuerpos de seguridad, por ello, todos van a seguir unos mismos principios de actuación básicos contemplados en el título I, capítulo II, artículo quinto.

Todas las funciones policiales se desarrollan de acuerdo con estos principios básicos de actuación, a los que se suman principios constitucionales más generales (art. 9.3 CE): principio de legalidad, adecuación al ordenamiento jurídico, principio de jerarquía y subordinación...

Estos principios básicos aparecen recogidos en el Artículo quinto: *“Son principios básicos de actuación de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad los siguientes:*

1. *Adecuación al ordenamiento jurídico, especialmente:*
 - a. *Ejercer su función con absoluto respeto a la Constitución y al resto del ordenamiento jurídico.*
 - b. *Actuar, en el cumplimiento de sus funciones, con absoluta neutralidad política e imparcialidad y, en consecuencia, sin discriminación alguna por razón de raza, religión u opinión.*
 - c. *Actuar con integridad y dignidad. En particular, deberán abstenerse de todo acto de corrupción y oponerse a él resueltamente.*
 - d. *Sujetarse en su actuación profesional, a los principios de jerarquía y subordinación. En ningún caso, la obediencia debida podrá amparar órdenes que entrañen la ejecución de actos que manifiestamente constituyan delito o sean contrarios a la Constitución o a las Leyes.*
 - e. *Colaborar con la Administración de Justicia y auxiliarla en los términos establecidos en la Ley.*

2. *Relaciones con la comunidad. Singularmente:*

- a. *Impedir, en el ejercicio de su actuación profesional, cualquier práctica abusiva, arbitraria o discriminatoria que entrañe violencia física o moral.*
- b. *Observar en todo momento un trato correcto y esmerado en sus relaciones con los ciudadanos, a quienes procurarán auxiliar y proteger, siempre que las circunstancias lo aconsejen o fueren requeridos para ello. En todas sus intervenciones, proporcionarán información cumplida, y tan amplia como sea posible, sobre las causas y finalidad de estas.*
- c. *En el ejercicio de sus funciones deberán actuar con la decisión necesaria, y sin demora cuando de ello dependa evitar un daño grave, inmediato e irreparable; rigiéndose al hacerlo por los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad en la utilización de los medios a su alcance.*
- d. *Solamente deberán utilizar las armas en las situaciones en que exista un riesgo racionalmente grave para su vida, su integridad física o las de terceras personas, o en aquellas circunstancias que puedan suponer un grave riesgo para la seguridad ciudadana y de conformidad con los principios a que se refiere el apartado anterior.*

3. *Tratamiento de detenidos, especialmente:*

- a. *Los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad deberán identificarse debidamente como tales en el momento de efectuar una detención.*
 - b. *Velarán por la vida e integridad física de las personas a quienes detuvieren o que se encuentren bajo su custodia y respetarán el honor y la dignidad de las personas.*
 - c. *Darán cumplimiento y observarán con la debida diligencia los trámites, plazos y requisitos exigidos por el ordenamiento jurídico, cuando se proceda a la detención de una persona.*
4. *Dedicación profesional. Deberán llevar a cabo sus funciones con total dedicación, debiendo intervenir siempre, en cualquier tiempo y lugar, se hallaren o no de servicio, en defensa de la Ley y de la seguridad ciudadana.*
5. *Secreto profesional. Deberán guardar riguroso secreto respecto a todas las informaciones que conozcan por razón o con ocasión del desempeño de sus funciones. No estarán obligados a revelar las fuentes de información salvo que el ejercicio de sus funciones o las disposiciones de la Ley les impongan actuar de otra manera.*
6. *Responsabilidad. Son responsables personal y directamente por los actos que en su actuación profesional llevaren a cabo, infringiendo o vulnerando*

las normas legales, así como las reglamentarias que rijan su profesión y los principios enunciados anteriormente, sin perjuicio de la responsabilidad patrimonial que pueda corresponder a las Administraciones Públicas por las mismas. ³.

Respecto de las disposiciones estatutarias comunes, estas aparecen recogidas en los artículos sexto, séptimo y octavo. Estas disposiciones estatutarias consisten en primer lugar, en la promoción profesional, social y humana de acuerdo con los principios de objetividad, igualdad de oportunidades, mérito y capacidad. En segundo lugar, en la formación y perfeccionamiento profesional y permanente. Además, también encontramos deber de acatamiento de la constitución, derecho a una remuneración justa, y un horario de servicio adaptado a las características de la función policial. Las FYCS, además, tienen puestos de servicio conforme a los principios de mérito, capacidad y antigüedad. Por último, se recoge la incompatibilidad para el desempeño de otras actividades, la prohibición del ejercicio del derecho de huelga y régimen disciplinario acorde con su misión, estructura y organización.

Además de esta ley en materia específica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad encontramos dentro del código normativo de FYCS la Ley de Seguridad Nacional, la Ley de Defensa Nacional y la Ley de protección de seguridad ciudadana, además de otra normativa a nivel comunitario: El Tratado de la Unión Europea (título I, art. 1-6) y la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Una vez analizada de manera general esta ley, sus principios básicos y disposiciones estatutarias comunes, la materia a la que voy a hacer referencia en este capítulo gira en torno a la composición y organización de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, los cuales están integrados por:

1. En primer lugar, Las fuerzas y cuerpos de Seguridad del Estado. Compuestos tanto por la Policía Nacional, como por la Guardia Civil.
2. En segundo lugar, las Policías Autonómicas.
3. En tercer lugar, las Policías Locales.

Tras hablar analizar brevemente la historia, el funcionamiento, la organización de cada una de ellas, me centraré en las unidades especializadas policiales en materia de violencia de género que existen dentro de cada uno de esos cuerpos.

³ España. Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Boletín Oficial del Estado. Artículo quinto.

1.2. Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado

1.2.1. Cuerpo nacional de policía

Los orígenes del Cuerpo Nacional de Policía (de ahora en adelante CNP), se remontan a 1824. Fue entonces cuando el Rey Fernando VII dictó la Real Cedula en la que se creaba la Policía General del Reino. Se dictaron también los Reglamentos de la Policía tanto de Madrid como de las provincias. Las provincias tendrían Intendentes que responderían ante el Intendente General, cada provincia se dividió en Subdelegaciones en los partidos más importantes lo que constituye el antecedente más próximo a las Comisarías Provinciales y locales que tenemos hoy en día. La finalidad era crear un cuerpo que proporcionase a las ciudades seguridad.

Esta real Cédula comprendía las dos principales funciones que tiene hoy la policía. Por un lado, velar por el libre ejercicio de los derechos de los ciudadanos persiguiendo a aquellos que los vulneran y poniéndolos en manos de la Justicia, y, por otro lado, garantizar el bien y la seguridad pública.

Conforme a la Ley Orgánica 2/1986 de 13 de marzo de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, el Cuerpo Nacional de Policía nace de la integración de los Cuerpos Superior de Policía y de Policía Nacional. En el cuerpo Nacional de Policía se integraron los funcionarios de los Cuerpos Superior de Policía y de Policía Nacional, que quedaron extinguidos.⁴

Dentro de la normativa básica del CNP hay que hacer referencia también a la Ley Orgánica 9/2015 de 28 de Julio de Régimen de Personal de la Policía Nacional. En esta ley, se reúne en una norma con rango legal todos aquellos aspectos esenciales del régimen de personal de la Policía Nacional que actualmente se encuentran regulados de forma dispersa en normas de distinto rango, siguiendo para ello la línea marcada por el Estatuto Básico del Empleado Público, de manera ordenada, completa y adaptada a la realidad actual ⁵. Siguiendo el artículo primero de esta ley, su objeto es establecer el régimen del personal de los funcionarios de carrera de la Policía Nacional, así como los derechos que les corresponden y los deberes que les son exigibles, de acuerdo con su carácter de instituto armado de naturaleza civil.

En la Ley Orgánica 9/2015 en la que se introducen novedades. Una de ellas, es la denominación que utiliza cuando se refiere al Cuerpo Nacional de Policía, haciendo suya la denominación de Policía Nacional, usada más comúnmente por los ciudadanos. De esta manera, se consolida la imagen corporativa de la institución y se contribuye a una mayor y mejor integración en la sociedad a la

⁴ <https://www.policia.es/cnp/origen/origen.html>

⁵ España. Ley Orgánica 9/2015, de 28 de julio, de Régimen de Personal de la Policía Nacional. Boletín Oficial del Estado. Preámbulo.

que sirve. Otra de las novedades que es necesario destacar, es la referencia a la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres como un principio informador de la interpretación y aplicación de sus preceptos, en especial en el ámbito de ingreso, la formación, la promoción profesional y las condiciones de trabajo, de acuerdo con lo dispuesto en la LO 3/2007 de 22 de marzo, de igualdad efectiva entre mujeres y hombres.

El CNP según el artículo noveno de la LOFCS es un instituto armado de naturaleza civil dependiente del Ministerio de Interior. La Dirección General de la Policía, cuyo titular tiene rango de subsecretario, es el órgano del Ministerio del Interior encargado de la ordenación, dirección, coordinación y ejecución de las misiones que a la Policía Nacional se le encomienden, de acuerdo con las directrices y órdenes emanadas del Ministerio del Interior.

La estructura y funciones de la Dirección General de la Policía aparecen reguladas en el Real Decreto 952/2018, de 27 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior.

Corresponde al Director General, bajo la dependencia del Secretario de Estado de Seguridad, el mando directo de la Policía Nacional. Van a depender directamente del Director General las siguientes Unidades con nivel orgánico de Subdirección General:

- Dirección Adjunta Operativa:
 - Comisaría General de Información.
 - Comisaría General de Policía Judicial.
 - Comisaría General de Seguridad.
 - Comisaría General de Extranjería y Fronteras.
 - Comisaría General de Policía Científica.

- Subdirección General de Recursos Humanos y Formación:
 - División de Personal.
 - División de Formación y Perfeccionamiento.

- Subdirección General de Logística e Innovación:
 - División Económica y Técnica.
 - División de Documentación.

- Subdirección General del Gabinete Técnico.
- División de Cooperación Internacional.

En el nivel central, la Dirección General cuenta con:

- La Junta de Gobierno.
- El Consejo Asesor.

La organización periférica está constituida por:

- Las Jefaturas Superiores.
- Las Comisarías Provinciales.
- Aquellas otras Unidades o módulos que integran el modelo territorial, Comisarías Zonales, Locales y de Distrito, así como las Comisaría Conjunta o Mixtas, los Puestos Fronterizos y las Unidades de Documentación.

1.2.2. *Guardia Civil*

La Guardia Civil es un instituto armado de naturaleza militar con doble dependencia del Ministerio del Interior y del Ministerio de Defensa, así como mixto, uniformado y jerarquizado.

Su origen se remonta al 28 de marzo de 1844 cuando por Real Decreto, se crea la Guardia Civil como un cuerpo especial de fuerza armada de Infantería y Caballería, con la denominación de Guardias Civiles.⁶

La normativa básica reguladora de la Guardia Civil comprende, entre otras, la Ley Orgánica 2/1986, así como la Ley 29/2014 de 28 de noviembre, de Régimen del Personal de la Guardia Civil. El preámbulo de esta ley recoge que la Guardia Civil, por su naturaleza militar y su pertenencia a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado precisa de un estatuto de personal propio que tenga en cuenta su tradición y funciones específicas. Con esta finalidad se aprobaron la Ley Orgánica 11/2007 de 22 de octubre, reguladora de los derechos y deberes de los miembros de la Guardia Civil y la Ley Orgánica 12/2007 de 22 de octubre del Régimen disciplinario de la Guardia Civil.

La ley de Régimen del Personal de la Guardia Civil define el concepto de guardia civil como español, vinculado al Cuerpo con una relación de servicios profesionales de carácter permanente como miembro de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y como militar de carrera de la Guardia Civil. La condición de guardia civil se adquiere al obtener el primer empleo e incorporarse a la escala correspondiente. A partir de ese momento comienza su carrera profesional durante la cual podrá ascender, en base a su preparación y experiencia profesional y desempeñar cometidos en diferentes ámbitos de responsabilidad.

⁶ <https://www.guardiacivil.es/es/institucional/Conocenos/index.html>

La Guardia Civil dentro del ámbito que nos interesa está relacionada con el Ministerio de Justicia en la labor de policía judicial, también podemos destacar su relación con el Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino, así como la colaboración con la Dirección General de Tráfico y todas las funciones que le encomienden la Ley 2/1986.

La igualdad efectiva de mujeres y hombres estará especialmente presente en el desarrollo y aplicación de la ley sobre Régimen del Personal de la Guardia Civil. Se implementarán las medidas necesarias para facilitar el ingreso y la promoción profesional de la mujer.

Además, también cobra especial importancia los criterios relativos a la igualdad, prevención de la violencia de género y conciliación de la vida profesional, personal y familiar ya que se aplicarán a los miembros de la Guardia Civil con las adaptaciones y desarrollos que sean necesarios. Para asegurar la efectividad en la aplicación del principio de igualdad de género en la Guardia Civil se realizarán evaluaciones periódicas y se establecerán los mecanismos para garantizar dicho principio, en la forma que reglamentariamente se determine.⁷

La organización de la Guardia Civil aparece recogida en la Estructura Orgánica de la Dirección General de la Guardia Civil Orden PRE/422/2013, de 15 de marzo y en el R.D 952/2018 de 27 de julio por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior. La estructura y organización de la Guardia Civil es la siguiente:⁸

- Directora general: Tiene rango de subsecretaría, y le corresponde, bajo la dependencia del Secretario de Estado de Seguridad, el mando directo del Cuerpo de la Guardia Civil, sin perjuicio de las competencias que sobre esta última le corresponden al Ministerio de Defensa.
- Órganos Colegiados: se encuentran adscritos a la Dirección General dos órganos colegiados, con la composición y funciones determinadas por cada uno por la normativa vigente, que son:
 - Consejo superior de la Guardia Civil.
 - Consejo de la Guardia Civil
- Gabinete técnico: con rango de subdirección general, es el órgano de asistencia y apoyo de la Directora General en el desarrollo de las funciones directivas de su competencia.

⁷ España. Ley 29/2014 de 28 de noviembre, de Régimen del Personal de la Guardia Civil. Boletín Oficial del Estado. Artículo 5.

⁸ <https://www.guardiacivil.es/es/institucional/Conocenos/estructuraorganizacion/index.html>

- Organización central: De la directora general dependen los siguientes órganos con nivel orgánico de subdirector general:
 - La dirección adjunta operativa
 - El mando de personal.

- Organización periférica: La organización periférica estará constituida por las siguientes unidades territoriales:
 - Zonas.
 - Comandancias.
 - Compañías.
 - Puestos.

1.3. Las policías autonómicas

El artículo 149.a.29ª de la Constitución española, establece como competencia exclusiva del estado la seguridad pública, sin perjuicio de la posibilidad de creación de policías por las Comunidades Autónomas en la forma que se establezca en los respectivos Estatutos en el marco de lo que disponga una Ley Orgánica.

Estos cuerpos de policía son institutos armados de naturaleza civil dependientes de las autoridades autonómicas mixto uniformado, salvo autorización de la Junta de Seguridad, jerarquizado.

Los cuerpos de policía de las Comunidades Autónomas solo podrán actuar en el ámbito territorial de la comunidad autónoma respectiva salvo situaciones de emergencia, previo requerimiento de las autoridades estatales, o cuando ejerzan funciones de protección de autoridades de la Comunidad Autónoma podrán actuar fuera del ámbito territorial respectivo previa autorización del Ministerio del Interior, y cuando proceda, comunicación a su órgano de gobierno.⁹

De entre las diversas funciones que tiene encomendadas las Policías Autonómicas en virtud de la Ley Orgánica 2/1986, sus funciones con carácter propias aparecen reflejadas en el art. 38. Estas funciones son:

- Velar por el cumplimiento de las disposiciones y órdenes singulares dictadas por los órganos de la CCAA.

⁹ España. Ley Orgánica 1/2003, de 10 de marzo, para la garantía de la democracia en los Ayuntamientos y la seguridad de los concejales. Boletín Oficial del Estado. P.2.

- La vigilancia y protección de personas, órganos, edificios, establecimientos y dependencias de la Comunidad Autónoma y de sus entes instrumentales, garantizando el normal funcionamiento de las instalaciones y la seguridad de los usuarios de sus servicios.
- La inspección de las actividades sometidas a la ordenación o disciplina de la Comunidad Autónoma, denunciando toda actividad ilícita.
- El uso de la coacción en orden a la ejecución forzosa de los actos o disposiciones de la propia Comunidad Autónoma.
- Las funciones en colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado que señala la ley 2/1986.

Dentro de las policías autonómicas, vamos a distinguir:

- I. CCAA con posibilidades de crear cuerpos de policía y que lo han hecho:
 - País Vasco. ERTZAINZA. Siguiendo la ley 4/1992 de 17 de Julio.
 - Navarra. POLÍCIA FORAL. Siguiendo la ley foral 23/2018 de 19 de noviembre.
 - Cataluña. MOSSOS D' ESQUADRA. Siguiendo la ley 10/1994 de 11 de Julio
 - Canarias. CUERPO GENERAL DE LA POLÍCIA CANARIA. Siguiendo la ley 2/2008 de 28 de mayo.

Estas que tienen cuerpo propio tendrán funciones propias y funciones en colaboración tales como cumplir las leyes del estado, funciones de colaboración con la policía judicial y proteger manifestaciones y espacios públicos.

- II. CCAA con posibilidades de crear cuerpos de policía, pero que no lo han hecho. Están adscritas al CNP: Andalucía, Galicia, Valencia y Aragón.

Estas tienen la función de vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones, coordinación de las policías locales.

- III. CCAA cuyos estatutos no contemplan la posibilidad de crear cuerpos de policía. Madrid.

1.4. Las Policías Locales

El Cuerpo de Policía Local es un instituto armado de naturaleza civil mixtos, dependientes de las autoridades locales, uniformados y jerarquizados.

El régimen jurídico de las Policías Locales vendrá delimitado por una la legislación municipal de régimen local, la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y la legislación autónoma de coordinación de las Policías Locales dentro de cada ámbito autonómico¹⁰

Las funciones de las policías locales vienen recogidas en el art. 53.1 de la LOFCS, el cual establece que deberán ejercer las siguientes funciones:

- a) *“Proteger a las autoridades de las corporaciones locales y vigilancia o custodia de sus edificios e instalaciones*
- b) *Ordenar, señalar y dirigir el tráfico en el casco urbano, de acuerdo con lo establecido en normas de circulación*
- c) *Instruir atestados por accidentes de circulación dentro del casco urbano*
- d) *Policía administrativa, en lo relativo a las ordenanzas, bandos y demás disposiciones municipales dentro del ámbito de su competencia*
- e) *Participar en las funciones de policía judicial, en la forma establecida en el art. 29.2 de esta ley.*
- f) *Prestación de auxilio en casos de accidente, catástrofe, calamidad pública, participando en la forma prevista en las leyes en la ejecución de los planes de protección civil.*
- g) *Efectuar diligencias de prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar comisión de actos delictivos en el marco de colaboración establecido en las juntas de seguridad.*
- h) *Vigilar los espacios públicos y colaborar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad el Estado y con la policía de las Comunidades Autónomas la protección de las manifestaciones y el mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, cuando sean requeridos para ello.*

Además, y según el artículo 53.2. *“las actuaciones que practiquen los Cuerpos de Policía Local en el ejercicio de las funciones previstas en los apartados c) y g) deberán ser comunicadas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado competentes”*.

1.5. Las unidades especializadas dentro del cuerpo policial en materia de violencia de género.

Dentro del ámbito policial, se ha llevado a cabo la elaboración de estructuras específicas para tratar aquellos casos de violencia de género. Todas estas estructuras, o unidades estarán compuestas por un personal especializado en

¹⁰ VALRIBERAS SANZ, A. *Cuerpo Nacional de Policía y Sistema Policial Español*. Marcial Pons. Madrid, 1999, P. 180.

estas materias para cumplir con los objetivos de prevención y protección de las víctimas.

En el ámbito de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad hay que destacar las *Instrucciones 10/2007, 14/2007, y la 5/2008* de la Secretaría de Estado de Seguridad, sobre actuación policial en materia de violencia de género, donde se regula el Protocolo de Valoración Policial de Riesgo y las medidas policiales de seguimiento y protección asociadas a cada nivel de riesgo resultante, que han permitido un marco amplio y, no obstante, suficientemente detallado para delimitar la actuación de las FyCSE ante la violencia de género.

11

1.5.1. Policía judicial.

- UNIDADES DE ATENCIÓN A LA FAMILIA Y A LA MUJER.

Según el Plan Estratégico del CNP 2013-2016 la preocupación por los grupos vulnerables es un objetivo esencial del Cuerpo Nacional de Policía, por lo que se debe impulsar una actuación policial integral que consiga un aumento de la prevención, la efectiva protección de las víctimas y una mayor eficacia en la investigación de los hechos delictivos.

El grupo vulnerable donde se incluyen los delitos de violencia contra la mujer, requieren de una actuación especialmente rápida siendo necesario que estos delitos se denuncien cuanto antes.

Los objetivos específicos para mejorar la prevención y lucha contra la violencia en el ámbito familiar y de género, vienen indicados en el apartado 1.6.2 del Plan Estratégico 2013/2016:

- a) Desarrollo de un área de seguimiento y control de la violencia en el ámbito familiar.
- b) Establecer e impulsar protocolos que incidan en una mejor prevención y una mayor protección de las víctimas en el entorno familiar.
- c) Promover la prevención y persecución de los hechos cometidos en el ámbito asistencial.
- d) Potenciar y optimizar la coordinación con otras Instituciones y Organismos implicados en la violencia familiar y de género.
- e) Mejorar la calidad del servicio a las víctimas de violencia intrafamiliar mediante la normalización de las Unidades especializadas y su dimensionado.

¹¹ IGUAL GARRIDO, C. *Actuación de la Guardia Civil ante la Violencia de género*. Unidad Técnica de Policía Judicial de la Guardia Civil. Cuadernos de la Guardia Civil nº 51. 2015. P. 27.

- f) Incremento de las actuaciones preventivas y operativas sobre el agresor.

En este contexto de prevención y lucha contra la violencia de género va a tener lugar la creación del proyecto Unidades de Familia y Mujer – UFAM. La normativa correspondiente a las UFAM es muy amplia, apareciendo estas en la Ley 27/2003, Ley orgánica 1/2004, Ley orgánica 3/2007, Ley orgánica 10/2011, así como en distintos protocolos de actuación, en el Código Penal y también en normativa internacional que ha sido ratificada por España, de entre los cuales destacamos el Convenio de Estambul sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra la mujer y la Violencia Doméstica.

Las UFAM son, por tanto, un servicio policial integrado por policías especialistas en el tratamiento de víctimas de violencia de género, así como cualquier víctima de violencia sexual y violencia doméstica. Estarán presentes en todo el proceso acompañando a la víctima desde la interposición de la denuncia hasta que finalice este proceso. Además, trabajarán en coordinación con el resto de los servicios sociales para garantizar la protección de la víctima. De esta manera bajo esta unidad queda agrupado de manera unitaria las labores de investigación, asistencia y protección en coordinación con el resto de las instituciones.

El contacto con las UFAM se puede realizar de manera telemática o de manera presencial. De manera telemática se podrá obtener información general sobre violencia de género, doméstica o sexual o también proporcionar cualquier tipo de información a través de atencionfamiliaymujer@policia.es , y de manera presencial interponiendo denuncia en cualquiera de las Comisarías más cercanas.

La Unidad Familia Mujer, UFAM se integrará a nivel central dentro de la CGPJ. Su estructura, a nivel central, se establecerá en:

- a) Una brigada operativa de atención a la familia y a la mujer, que desarrollara la función de coordinación a nivel central.
- b) Un gabinete de estudios integrado por el Área de Seguimiento y control, SAF y UPAP central.

- SAF

La comisaría de la Policía Judicial está organizada de tal manera que consta de una Secretaría General dentro de la cual se integra una Sección denominada Servicio de Atención a la Familia, SAF CENTRAL.

En 1986, dentro del Cuerpo Nacional de Policía, se crean los primeros Servicios de Atención a la Mujer (SAM), y los primeros Grupos de Menores (GRUME). En

el año 1998 se crean los Servicios de Atención a la Familia (SAF), donde se aglutinan los SAM y los GRUME.

Posteriormente, en julio de 2007, se crea el SAF Central, en la Comisaría General de Policía Judicial. Sus funciones son:

- a. Asesoramiento, apoyo y coordinación de los SAF provinciales y locales, así como todos aquellos grupos de Policía Judicial con funciones en estas materias.
- b. Elaboración de estadísticas relacionadas con violencia familiar y menores (infractores/víctimas).
- c. Control y seguimiento de los casos de violencia familiar y menores.
- d. Formación/conferencias en el ámbito del Cuerpo Nacional de Policía y otros organismos o instituciones a nivel nacional e internacional.
- e. Respuestas a instituciones u organismos no policiales.
- f. Participación en grupos de trabajo ¹².

- UPAP

En 2003 tiene lugar la creación de las Unidades de Prevención, Asistencia y Protección contra los Malos Tratos a la mujer en todas las comisarías del Cuerpo Nacional de Policía como respuesta policial a la violencia de género.

Cuenta con policías especializados en la protección de víctimas de violencia de género que llevarán a cabo actuaciones generales de análisis, control y evaluación, tanto respecto de las víctimas como de sus agresores. Entre estas actuaciones encontramos:

- a) Mantenimiento de contactos personales y telefónicos con las víctimas
- b) Detectar y controlar las posibles situaciones de riesgo para la mujer, realizando un seguimiento de la evaluación de esa situación de riesgo de la víctima conforme a lo dispuesto en la Instrucción 5/2008 de la Secretaría de Estado de Seguridad.
- c) Servir de enlace entre la mujer víctima de violencia de género y los servicios administrativos y asistenciales especializados en atención a la mujer.
- d) Asesorar, auxiliar y acompañar, a la víctima con ocasión de la tramitación de los correspondientes procedimientos policiales y judiciales. ¹³

En todas las plantillas del Cuerpo Nacional de Policía existen UPAP incardinadas en el área de Seguridad Ciudadana, donde existe un núcleo básico de

¹² ZURITA BAYONA, J. *La lucha contra la violencia de género*. Seguridad y Ciudadanía: Revista del Ministerio del Interior. N.9, enero-junio 2013.P. 109.

¹³

https://www.policia.es/org_central/seguridad_ciudadana/unidad_central_part_ciudadana/part_ciudadana_upap.html

funcionarios dedicados de forma exclusiva a las tareas de prevención, asistencia y protección a las mujeres víctimas de malos tratos.

Cada uno de los miembros de esta Unidad tendrá un teléfono móvil, a través del cual podrán estar en permanente contacto con aquellas víctimas que tengan asignadas. De esta manera la víctima podrá contactar de manera rápida y en cualquier momento con el funcionario. A estas también se les proporciona, de acuerdo con el nivel de riesgo, un terminal con tres áreas de marcación rápida limitado a tres niveles de comunicación:

- i. Primer nivel: comunica con el policía que tiene asignado para su protección.
- ii. Segundo nivel: correspondiente con la Sala del 091 a la que la mujer podrá acudir en aquellos casos en que precise una intervención policial inmediata o en aquellos otros en los que resulte imposible contactar con el policía que tiene encargado para realizar la labor de prevención y protección.
- iii. Tercer nivel: constituido por la Sala de Coordinación Operativa de la Comisaría General de Seguridad ciudadana, atendido permanentemente durante las 24 horas del día y desde el que se dará respuesta a cualquier requerimiento que desde cualquier punto del territorio nacional se presente por parte de las víctimas.

1.5.2. Equipos mujer- menor. Guardia civil

Los equipos mujer menor (EMUME) fueron creados en 1995. Son los equipos creados de Policía Judicial de la Guardia Civil, compuestos por guardias civiles con la formación y especialización necesaria en hechos delictivos en los que estén implicados mujeres y menores.

Corresponde a los especialistas Mujer Menor de la Guardia Civil la investigación de los delitos cometidos contra estas personas, así como aquellos en los que participan como autores, prestándoles una atención especializada durante la intervención policial, de forma inmediata, adaptada al tipo de delito y a sus circunstancias.

El objetivo principal es mejorar la atención a las mujeres y a los menores víctimas, asegurándoles una asistencia integral, personalizada y especializada, desde el momento en que se tenga conocimiento de los hechos y especialmente, cuando las víctimas presenten denuncia, considerando las agresiones que pudieran sufrir en todos los ámbitos, independientemente de la edad de la víctima, llegando a la investigación criminal de los hechos más graves y

derivando a las víctimas hacia instituciones específicas de protección públicas y/o privadas.¹⁴

El personal de los EMUME se despliega en los Puntos de Atención Especializada (PAE) de las Unidades de Policía Judicial de la Guardia Civil que alcanzan todo el territorio nacional. Este despliegue se realiza a nivel Central, provincial y comarcal.

El sistema de atención a mujeres y menores se articula del siguiente modo:

- a) Puestos de la Guardia Civil.
- b) Punto de atención especializada comarcal al que corresponda.
- c) Punto de atención especializada provincial. En aquellos casos más graves que impliquen agresiones a víctimas especialmente indefensas.
- d) EMUME Central. Encuadrado en la Unidad Técnica de Policía Judicial.

Ante cualquier incidente de violencia de género, la Guardia Civil dispone de una red de alerta y respuesta inmediata, esta función se lleva a cabo gracias al COS (Centro Operativo de Servicios de la Guardia Civil).

Su tarea consiste en atender las 24 horas del día todas las llamadas telefónicas de emergencias efectuadas por los ciudadanos al teléfono 062. Una vez valorada la incidencia, en caso de que fuera necesario intervendría el Equipo Mujer – Menor.

Los equipos Mujer – Menor de la Policía Judicial de la Guardia Civil se encargarán de asesorar y atender personalmente a las víctimas solicitando los apoyos asistenciales ofrecidos por otras Instituciones públicas, instruir las diligencias policiales en los hechos relevantes así como desarrollar la investigación criminal hasta su esclarecimiento y apoyar a las unidades territoriales de la Guardia Civil, encargadas de la seguridad ciudadana, a solucionar aquellos problemas que afectan de forma específica a la mujer y el menor.

1.5.3. Los nuevos sistemas tecnológicos

- VIOGÉN

El sistema VioGén o Sistema de Seguimiento Integral en los casos de Violencia de Género es una aplicación informática web correspondiente a la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior que se puso en funcionamiento el

¹⁴ ZURITA BAYONA, J. *La lucha contra la violencia de género*. Seguridad y Ciudadanía: Revista del Ministerio del Interior. N.9, enero-junio 2013. P. 112.

26 de julio de 2007, en cumplimiento de lo establecido en la Ley Orgánica 1/2004, siendo sus objetivos:

- a) Aglutinar a las diferentes instituciones públicas que tienen competencias en materia de violencia de género.
- b) Integrar toda la información de interés que se estime necesaria.
- c) Hacer predicción de riesgo.
- d) Atendiendo al nivel de riesgo, realizar seguimiento y protección a las víctimas en todo el territorio nacional.
- e) Efectuar una labor preventiva, emitiendo avisos, alertas y alarmas, a través del Subsistema de Notificaciones Automatizadas, cuando se detecte alguna incidencia o acontecimiento que pueda poner en peligro la integridad de la víctima.¹⁵

A 30 de marzo de 2020 hay en el sistema VioGén un total de 588.173 casos registrados con 527.772 víctimas. Hay dos casos con la calificación de nivel de riesgo extremo (1 en Andalucía); 236 son de riesgo alto (60 en Andalucía).

Desde que se contabilizan los casos de violencia de género mediante el Sistema de Seguimiento Integral de Violencia de Género, la Guardia Civil ha gestionado 129.869 casos de violencia de género, de los que, a fecha 15 de junio de 2015, permanecen activos 20.144, lo que supone el 42% de todos los casos del sistema. En estos años se ha protegido a 123.393 víctimas.¹⁶

Esta herramienta está al alcance de las diversas Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado (a nivel estatal, autonómico y local), fiscalías, juzgados, Instituciones penitenciarias y otras unidades de prevención de violencia contra la mujer. La integración de todos estos agentes hace posible proteger a más víctimas y actuar con rapidez antes de que la situación se deteriore.

El sistema VioGén contiene "casos de violencia de género". Un caso contiene toda la información que relaciona a una víctima con un único agresor. De esta manera, si una mujer a lo largo del tiempo es víctima de violencia de género con más de un agresor, estaremos hablando de un caso distinto por cada uno de los diferentes agresores. Por lo que siempre habrá más casos que personas. Todos los casos registrados en el sistema contienen al menos una denuncia y un hecho asociado que se pueden encontrar en la situación de: activo, inactivo o baja.

¹⁵ <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/violencia-contra-la-mujer/sistema-viogen>

¹⁶ IGUAL GARRIDO, C. *Actuación de la Guardia Civil ante la Violencia de género*. Unidad Técnica de Policía Judicial de la Guardia Civil. Cuadernos de la Guardia Civil nº 51. 2015. P. 29.

- ALERTCOPS

AlertCops es una aplicación que consiste en un servicio de alertas de seguridad ciudadana dependiente del Ministerio del Interior que hace posible que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad estén a disposición de los usuarios en situaciones de riesgo.

Esta aplicación permite a los usuarios notificar una serie de actos delictivos agrupados en distintas categorías generales, opciones que ya vienen definidas. Entre estas se encuentra una opción de Violencia de Género.

La más reciente actualización de esta aplicación ha incorporado un botón SOS para reforzar la protección de las víctimas de violencia de género y del personal sanitario. Con la alerta SOS lo que se provoca es una señal de emergencia que llega a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado junto con la posición del afectado. Además, con la alerta se enviará también una grabación de 10 segundos de audio que permitirá ampliar la información de lo que le sucede al ciudadano para ofrecer una respuesta efectiva, rápida y precisa.¹⁷

2. LA LEY DE VIOLENCIA DE GÉNERO EN RELACIÓN CON LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD DEL ESTADO.

2.1. Historia de la Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre.

2.1.1. En el ámbito nacional

La Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (LOMPIVG) es una ley que fue aprobada por unanimidad de todas las fuerzas parlamentarias, lo cual nos hace ver el respaldo político que van a tener todas las medidas que con ella se pretenden poner en marcha.

En España, las primeras ideas en torno a la creación de esta ley provenían de diferentes asociaciones de mujeres que hicieron ver la necesidad de una ley que protegiera a aquellas mujeres que sufrían los malos tratos por parte de sus parejas, exparejas ... que pudiese también afectar a sus hijos u otros ámbitos de su vida. De esta manera nace la necesidad de que exista una ley específica para tratar esta materia.

Con el desarrollo de la Constitución de 1978, y el reconocimiento de la no discriminación por razón de sexo, es cuando se crea en España El Instituto de la Mujer en 1983. Además, en 1984 comienzan las primeras campañas de información y sensibilización de la población. Posteriormente, se publica el I *Plan*

¹⁷ <https://alertcops.ses.mir.es/mialertcops/>

de acción contra la Violencia Doméstica en 1998. Tras una larga sucesión de reformas legislativas, publicaciones diferentes de Planes de Igualdad, tanto de ámbito nacional como autonómico y local, de planes de choque contra la violencia ejercida contra las mujeres en sus relaciones afectivas de pareja, nace la Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre de Medidas de Protección Integral contra la violencia de género (LOMPIVG).¹⁸

Es este el contexto en el que se elaboró la LOMPIVG cuyo objetivo centrar era la lucha contra la violencia de género, entendida como un símbolo brutal de la desigualdad existente en nuestra sociedad y como clara manifestación de discriminación.¹⁹

El concepto de igualdad aparece reflejado de manera continuada en la Constitución española de 1978. En el título preliminar, en su primer artículo la igualdad se considera uno de los valores superiores del ordenamiento jurídico español. Además, la igualdad entre personas está recogida en el artículo 14: *‘Los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.’* Por último, en el artículo 9.2 establece que *‘Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.’*

El TC ha mantenido la palmaria legitimad constitucional de la finalidad de la LOVG fundando su doctrina en los siguientes argumentos:

a) La ley tiene como finalidad principal prevenir las agresiones que en el ámbito de la pareja se producen como manifestación del dominio del hombre sobre la mujer en tal contexto; su pretensión así es la de proteger a la mujer en un ámbito en el que el legislador aprecia que sus bienes básicos y su libertad y dignidad mismas están insuficientemente protegidos;

b) El objetivo es combatir el origen de un abominable tipo de violencia que se genera en un contexto de desigualdad y de hacerlo con distintas clases de medidas, entre ellas las penales”. (por todas, STC 59/2008 de 14 de mayo; STC 52/2010 de 4 de octubre; STC 41/2010 de 22 de julio).²⁰

¹⁸ IBAÑEZ MARTINEZ, M.ª L. *Panorámica General sobre el reconocimiento institucional de la desigualdad*, Estudios interdisciplinarios sobre igualdad y violencia de género. Comares, 2008. P.193

¹⁹ RIDAURA MARTINEZ, M.J. *El sentido actual de la Ley Orgánica de Medidas de Protección integral contra la violencia de género*. Estudio integral de la Ley de Violencia de Género. Un análisis teórico- práctico desde el Derecho y las Ciencias Sociales. Tirant lo Blanch, 2018. P. 137.

²⁰ RIDAURA MARTÍNEZ, M.J. *El sentido actual de la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la violencia de género*. Estudio Integral de la violencia de género. Un análisis teórico- práctico desde el Derecho y las Ciencias Sociales. Tirant lo Blanch, 2018, P. 140.

En 2017 se aprobó el Pacto de Estado contra la violencia de género en el Congreso de los Diputados y fue en 2018 cuando el Gobierno de España anunció la reforma de la ley integral contra la violencia de género.

Esta reforma de 2018 incluye entre sus modificaciones:

- El fortalecimiento de la tutela judicial y el acceso a la justicia, y a los recursos de asistencia de las víctimas de violencia de género en los artículos 20 y 23.
- El artículo 23 se modifica también para ampliar los títulos judiciales habilitantes para acreditar la condición de víctima de violencia de género.
- Otra de las reformas llevadas a cabo prevé la compatibilidad de las ayudas reguladas en el artículo 27 con otras que sean de carácter autonómico o local que las víctimas puedan percibir.
- Y, por último, el real decreto-ley plantea la necesidad de que la Administración local pueda llevar a cabo actuaciones en la promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, así como contra la violencia de género.

El Real Decreto-ley 9/2018 de 3 de agosto, entró en vigor el 5 de agosto de 2018, al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial del Estado.

2.1.2. En el ámbito internacional

La lucha por la igualdad se viene gestando desde hace al menos tres siglos y en todo este proceso en contra de la discriminación entre hombres y mujeres el papel del Estado social y democrático de Derecho va a ser de gran importancia.

Ya en la Revolución francesa se veían las primeras reclamaciones de los derechos de las mujeres, véase por ejemplo Madame B.B de Caux que ya reclamaba una cámara para las mujeres, así como la intervención del Marqués de Condorcet que en 1787 aconsejaba otorgar a las mujeres el mismo derecho al voto que a los hombres (Sobre la concesión del derecho de ciudadanía a la mujer).

Es por ello por lo que esta lucha contra la igualdad ha quedado plasmada en una amplitud de normativa tanto a nivel internacional como a nivel comunitario. Siguiendo el artículo 96 de la Constitución española los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Por lo que, los Tratados Internacionales son fuente directa. Además, con arreglo al principio de primacía, el Derecho europeo tiene un valor superior a los Derechos nacionales de los Estados miembros. Este principio de primacía no está inscrito en los tratados, pero ha sido consagrado por el TJUE.

En las actuaciones de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género a nivel Internacional, el RD 485/2017, de 12 de mayo establece en su artículo 3.1,

que le corresponde a la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género proponer la política del Gobierno contra las distintas formas de violencia de género e impulsar, coordinar y asesorar todas las medidas que se lleven a cabo en esta materia. Una de sus funciones, establecida en el apartado j) indica: *‘Participar y mantener relaciones en el ámbito internacional, sin perjuicio de las competencias encomendadas a la Secretaría General Técnica del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad’.*

En primer lugar, encontramos en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su artículo 3 que los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el Presente Pacto.

En la misma línea, la Asamblea General de Naciones Unidas, aprobó la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 18 de diciembre de 1979. Es una de las normas internacionales más importantes en relación con los derechos humanos de la mujer. En su artículo 1 define por primera vez la discriminación contra la mujer en el marco internacional.

Junto a estos podemos añadir, la III Conferencia Mundial sobre la Mujer (Nairobi, 1985) y la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995). Y por último en ámbito internacional, destaca la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.

Dentro del ámbito comunitario, la Unión Europea está fundamentada en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los derechos humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres.

21

La Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea dedica su capítulo III a la Igualdad, en especial su artículo 23 recoge la igualdad entre hombres y mujeres: *‘La igualdad entre hombres y mujeres será garantizada en todos los ámbitos, inclusive en materia de empleo, trabajo y retribución.’*

Especial reconocimiento merece el Convenio del Consejo de Europa sobre la Prevención y Lucha contra la Violencia contra la Mujer y la Violencia Doméstica (Convenio de Estambul). Este Convenio es tan importante dado que supone el primer instrumento de carácter vinculante en el ámbito europeo en materia de violencia contra la mujer y la violencia doméstica, y es el tratado internacional de mayor alcance para hacer frente a esta grave violación de los derechos humanos.

Entre las obligaciones a los Estados del Convenio de Estambul destacan algunas medidas ya consolidadas en nuestro país, como:

²¹ Tratado de la Unión Europea. Diario oficial de la Unión Europea. Artículo nº2.

- La formación de los distintos colectivos de profesionales que intervienen en las situaciones de violencia de género.
- El servicio del 016 de información y asesoramiento jurídico en materia de violencia de género.
- El diseño y permanente actualización de un sistema de información estadística de datos relativos a la violencia de género.
- La sensibilización de la ciudadanía y la prevención de la violencia de género mediante la realización de campañas de información y sensibilización.
- La existencia de la obligación de denunciar de quienes, por razón de sus cargos, profesiones, u oficios tuvieren noticia de algún delito público, como lo son distintos delitos de violencia contra la mujer.
- Asegurar que las víctimas tengan acceso a medidas de protección especial.²²

De los resultados de una encuesta realizada por la Agencia Europea de Derechos Fundamentales sobre violencia contra la mujer, España sobresale entre los países en relación con las campañas de sensibilización sobre violencia de género y al conocimiento de atención a víctimas, así como en la concienciación sobre la violencia de género.

2.2. Objeto y Estructura de la Ley Integral.

La Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género está estructurada de la siguiente manera:

- Título Preliminar.
- Título I. Medidas de sensibilización, prevención y detección
 - Capítulo I. En el ámbito educativo
 - Capítulo II. En el ámbito de la publicidad y de los medios de comunicación
 - Capítulo III. En el ámbito sanitario.
- Título II. Derechos de las mujeres víctimas de la violencia de género.
 - Capítulo I. Derecho a la información, asistencia social integral y a la asistencia jurídica gratuita.
 - Capítulo II. Derechos laborales y prestaciones de la Seguridad Social.
 - Capítulo III. Derechos de las funcionarias públicas
 - Capítulo IV. Derechos económicos.
- Título III. Tutela institucional.
- Título IV. Tutela penal.
- Título V. Tutela Judicial.

²² <http://igualdade.xunta.gal/es/actualidad/el-convenio-de-estambul-sobre-violencia-contra-la-mujer-entrara-en-vigor-el-1-de-agosto>

- Capítulo I. De los Juzgados de la Violencia sobre la Mujer
- Capítulo II. Normas procesales civiles
- Capítulo III. Normas procesales penales
- Capítulo IV. Medidas judiciales de protección y de seguridad de las víctimas
- Capítulo V. Del fiscal contra la Violencia sobre la Mujer.

Consta además de 20 disposiciones adicionales. 2 disposiciones transitorias, una única disposición derogatoria y 7 disposiciones finales.

El Título Preliminar contiene su objeto y los principios rectores. El artículo 1.1 de la Ley señala que su objeto es *‘actuar contra la violencia que, como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre estas por parte de quienes sean o hayan sido su cónyuge o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad’*.

Sin embargo, esta referencia en el artículo 1, incluye solo aquellos supuestos en los que existen relaciones de pareja o relaciones afectivas. Por lo que la misma ley crea otras instituciones de protección para las víctimas en las que utiliza el término ‘mujer’, tales como Juzgados de Violencia sobre la Mujer, Fiscal contra la Violencia sobre la Mujer, Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer, Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer.

Habría que hacer una distinción entre conceptos que pueden parecer similares, pero cuyo significado es diferente.

Para empezar, violencia de género es aquella descrita en este mismo artículo 1, una violencia ejercida sobre las mujeres por el simple hecho de ser mujeres. Es un daño, sufrimiento físico, sexual o psicológico, amenazas tanto públicas como privadas que sufren las mujeres y supone una clara vulneración de los derechos humanos. La manifestación más común tiene lugar en el ámbito de convivencia, ámbito de pareja o expareja. Esta violencia no está asociada a circunstancias de debilidad como pueden ser el caso de violencia contra menores, o ancianos. Si no que se construye sobre un pensamiento social de vulnerabilidad en base al cual se cree que las mujeres son más débiles que el varón. Estas siempre serán el sujeto pasivo, y el activo el varón.

Por otro lado, la violencia doméstica hace referencia a una violencia de tipo familiar, que puede ser sufrida y ejercida por cualquiera de los miembros de un núcleo familiar. Por lo general, puede implicar al cónyuge o pareja, pero también puede ser la víctima un niño, u otro miembro de la familia. Su referente jurídico aparece en el artículo 173.2 del Código penal.

Se produce entre ascendientes, descendientes o hermanos, propios o del cónyuge o conviviente, o sobre menores o incapaces que se hallen sujetos a la patria potestad, tutela, curatela, acogimiento o guarda de hecho del cónyuge o conviviente o que con el convivan, o sobre otra persona amparada por cualquier relación por la que se encuentren integrados en el núcleo de convivencia familiar,

siempre y cuando no se trate de hechos cometidos contra la mujer por su pareja o ex pareja varón.²³

La competencia para la instrucción de los delitos de violencia doméstica corresponderá a los Juzgados de Instrucción; y en el caso de las personas contempladas en el art. 173.2 del CP, solo serán competente el Juzgado de Violencia sobre la Mujer.

Y, por último, la violencia sobre las mujeres. Las Naciones Unidas definen la violencia contra la mujer como todo acto de violencia de género que resulte, o pueda tener como resultado un daño físico, sexual o psicológico para la mujer, inclusive las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad tanto si se producen en la vida pública como en la privada²⁴. Este concepto se asemeja al de violencia de género que he definido, sin embargo, la violencia sobre las mujeres es un concepto más amplio, que además de incluir aquellos actos de violencia de género, incluye actos que nada tenga que ver con ese fenómeno.

Según detalla su exposición de motivos, "La violencia de género no es un problema que afecte al ámbito privado. Al contrario, se manifiesta como el 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 la realidad española, las agresiones sobre las mujeres tienen una especial incidencia, existiendo hoy una mayor conciencia que en épocas anteriores sobre ésta, gracias, en buena medida, al esfuerzo realizado por las organizaciones de mujeres en su lucha contra todas las formas de violencia de género. Ya no es un delito invisible, sino que produce un rechazo colectivo y una evidente alarma social". Es esta sensibilización y conciencia por parte de la población, lo que hace que sea creada esta Ley Orgánica.

Además, la LO 1/2004 representa la primera ley integral y específica contra la violencia de género. La finalidad de la Ley Integral es actuar contra los actos de violencia que se infringen a las mujeres por los hombres que las consideran inferiores y que con ese acto de violencia expresan de la forma más cruel su trato discriminatorio.²⁵

La violencia de género engloba tres tipos de agresión, la física, la psicológica y la sexual. La física es la más fácil de reconocer, sin embargo, la psicológica es más difícil de detectar esta última engloba cualquier acto que tienda a desvalorizar a la víctima, reproches e insultos y faltas de respeto. Y la sexual

²³ España. Guía práctica de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Consejo General del Poder Judicial. Madrid, 2016.

²⁴ Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. Naciones Unidas. Nueva York, 1993

²⁵ ARANDA ALVAREZ, E. *Objeto y principios rectores de la Ley Integral*. Estudios sobre la ley integral contra la violencia de género. Dykinson. Madrid, 2005. P. 24

englobaría aquellos actos sexuales realizados sin el consentimiento de la víctima, incluso en algunos casos llegando a utilizar la violencia.

2.3. Los derechos de las víctimas de violencia de género.

Dentro de esta Ley encontramos una serie de derechos reconocidos a estas mujeres, que los podríamos incluir dentro de las medidas de actuación dedicadas a la recuperación y desarrollo de las víctimas.

La ley consagra y garantiza a las mujeres que son o han sido víctimas de violencia de género una serie de derechos, con la finalidad de que estas puedan poner fin a la relación violenta y recuperar su proyecto de vida.

Estos derechos, es necesario que sean ejercidos por los poderes públicos, quienes deben poner todos los medios y recursos necesarios para conseguir este objetivo (art. 9.2 CE); en la misma línea, esta ley incorpora la tutela judicial mediante la creación de Juzgados de Violencia sobre la mujer.

Además, son universales, en el sentido de que todas las mujeres que sufran o hayan sufrido algún acto de violencia de género tienen garantizados los mismos, con independencia de su origen, religión, o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.²⁶

A través de este reconocimiento, se procura cubrir o garantizar las necesidades mínimas que deben ser cubiertas para que estas mujeres puedan realizar y desarrollar su vida dignamente fuera del ambiente de violencia en el que se hallaban.²⁷

Surgen con la necesidad de proteger a las mujeres víctimas de violencia de género que hayan visto sus derechos fundamentales vulnerados (libertad, igualdad, vida, seguridad, no discriminación, y dignidad) y de esta manera puedan defenderlos.

La situación de violencia de género que da lugar a estos derechos según el artículo 23 debe ser acreditada mediante una sentencia condenatoria por un delito de violencia de género, una orden de protección o cualquier otra resolución judicial que acuerde una medida cautelar a favor de la víctima, o bien por el Informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de que la demandante es víctima de violencia de género.

También podrán acreditarse las situaciones mediante informe de los servicios sociales, de los servicios especializados, o de los servicios de acogida destinados a víctimas de violencia de género de la Administración Pública competente; o por cualquier otro título.

²⁶<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/informacionUtil/derechos/docs/GUIADERECHOS22052019.pdf>

²⁷ MALLAINA GARCIA, C. *Derechos de las mujeres víctimas de violencia de género*. Estudios sobre la Ley Integral contra la Violencia de Género. Dykinson. Madrid, 2005. P. 61.

En la conferencia Sectorial de Igualdad que se celebró el 3 de abril de 2019, se aprobó un listado de servicios sociales, servicios especializados, o servicios de acogida destinados a víctimas de violencia de género que tienen capacidad de acreditar la condición de víctima de violencia de género.

En cada uno de los capítulos del Título Segundo quedan recogidos los derechos de las mujeres víctimas de violencia doméstica. De esta manera, se garantizan los derechos a la información, asistencia social y asistencia jurídica gratuita; derechos laborales y prestaciones de la Seguridad Social, derechos referentes a las funcionarias públicas, y el derecho a ser consideradas como un colectivo prioritario para acceder a viviendas protegidas y residencias públicas.

A continuación, procedo a analizar los derechos contenidos en el Capítulo I de manera más detallada:

- Derecho a la información

Este derecho aparece reconocido en el artículo 18. Es una de las primeras medidas a tomar ante una víctima de violencia de género, de esta manera podrá conocer cuál es su situación, qué debe hacer ante ella y a quién tiene que acudir.

Por lo que este derecho supone recibir plena información y asesoramiento adecuado a cada situación personal lo que implica necesariamente un abordaje en cada caso de esa problemática concreta de forma integral, entendiéndose la plena información referida tanto a los procedimientos penales en curso como a los derechos que la ley expresamente reconoce.²⁸

Además, según nos indica el artículo este derecho está reconocido para todas aquellas mujeres, sin que la nacionalidad, la edad, o la discapacidad pueda suponer un problema, sea cual sea su condición. Debe ser un derecho asegurado por todas las administraciones, a nivel estatal, autonómica o local.

El derecho a la información se asienta sobre los principios constitucionales de integridad física y moral, libertad y seguridad, igualdad y no discriminación por razón de sexo.

En relación con este derecho cobran especial importancia, todos los servicios de apoyo, servicios sociales, de emergencia. Además, se va a garantizar a través de una serie de instrumentos puestos a disposición de las víctimas de violencia de género, entre ellos:

- Servicio 016 de información y de asesoramiento jurídico.
- Web de recursos de apoyo y prevención ante casos de violencia de género. Disponible en la página web del Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes e Igualdad, en el Área de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género.

²⁸ CAMPOS CRISTÓBAL, R. *‘Los derechos de las víctimas de violencia de género según la LMPiVG’*. Estudios sobre la ciencia de la seguridad. Policía y Seguridad en el Estado de Derecho. Tirant lo Blanch. Valencia, 2012. p. 600.

Antes del inicio del procedimiento judicial penal por violencia de género, muchas veces esta información y asesoramiento será proporcionado y podrá ser solicitado a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, ya que son los encargados de recoger las denuncias en las comisarías. Según lo que dispone el artículo 771 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, se informará a la víctima de los derechos que le asisten en el proceso.

La víctima será informada de las medidas que contempla la LO 1/2004, medidas de protección y seguridad, derechos y ayudas previstas y lugares donde han de ir a recibir los servicios de atención, emergencia, apoyo, y recuperación integral.

Durante el procedimiento penal serán los encargados de asegurar el derecho de información tanto el Secretario Judicial como el Ministerio Fiscal. Y tras el procedimiento penal, los servicios especializados en violencia de género serán quienes velen por los derechos y seguridad de las víctimas, en coordinación con las fuerzas y cuerpos de seguridad correspondientes, así como con los servicios sociales.

- Derecho a la asistencia social integral

Comprendido en el art. 19, incluye aquellos servicios que sirvan de apoyo a la mujer y especialmente en el ámbito local, organizado por las Entidades Locales. Todos estos servicios seguirán los principios de atención permanente, actuación urgente, especialización de prestaciones y multidisciplinariedad profesional.

Acerca de este derecho, cobra especial importancia la Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica. Una de las innovaciones que introdujo esta ley es que la víctima puede solicitar la orden de protección ante las fuerzas y cuerpos de seguridad, junto con otras autoridades tales como: autoridad judicial, las Oficinas de Atención a Víctimas o los servicios sociales o instituciones asistenciales dependientes de las Administraciones Públicas.

Gracias a la atención social integral se va a lograr que las mujeres puedan obtener consejos sobre las acciones que puedan tomar y sus derechos, comprender los servicios a los que se pueden dirigir, acceder a distintos recursos de alojamiento que puedan garantizar su seguridad y satisfacer sus necesidades, restaurar su salud física y/o mental y permitir su integración en el lugar de trabajo, recibir apoyo psico-social a lo largo de toda la rehabilitación.

La ley Integral en todo su contenido siempre hace referencia a la formación permanente que han de tener todos los profesionales que asistan a la víctima: ámbito sanitario, educacional, laboral, policial, judicial... por tanto todos ellos deberán actuar coordinadamente y en colaboración.

Encontramos el primer fundamento en uno de sus principios rectores, su artículo 2c, en el cual establece que *'se reforzarán los servicios sociales de información, de atención, de emergencia, de apoyo y de recuperación integral, y se establecerá un sistema para la más eficaz coordinación de los servicios ya*

existentes a nivel municipal y autonómico todo ello con el fin de conseguir los mínimos exigidos por los objetivos de la ley.'

Además, el artículo 32 requiere a las instituciones implicadas la elaboración de planes de colaboración, en la que se ordenen las actuaciones de las distintas administraciones: Sanitarias, Justicia, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, Servicios Sociales, y Organismos de igualdad. Para ello deben establecerse protocolos de actuación para que las administraciones implicadas trabajen desde una perspectiva global e integral ²⁹.

Todos los servicios deben contar con personal especializado e igualmente han de actuar coordinadamente. Sin embargo, no es suficiente con la coordinación de todos los servicios si no que es necesario que todas las administraciones se coordinen para conceder una adecuada asistencia a la víctima desde que esta lo solicite³⁰.

- Derecho a la asistencia jurídica.

Contemplado en el art. 20, supone que todas aquellas víctimas tendrán derecho al asesoramiento jurídico gratuito, con independencia de la existencia de recursos para litigar, que se les prestará de inmediato, en aquellos procesos y procedimientos administrativos que tengan vinculación, deriven o sean consecuencia de su condición de víctimas.

Este asesoramiento viene proporcionado incluso antes de que se interponga la denuncia, el cual puede ser uno de los mayores pasos en este tipo de procedimientos. Pues la denuncia es el momento en el que la víctima decide hacer frente a la situación que está sufriendo. Este asesoramiento, además, acompañará a la víctima en todos los procedimientos que puedan surgir como causa de la violencia. Si finalmente se declara sentencia absolutoria firme o archivo firme del procedimiento penal, se pierde el beneficio de justicia gratuita y no habría obligación de pagar el beneficio disfrutado.

El derecho a la asistencia jurídica gratuita comprende, entre otras, las siguientes prestaciones:

- Asesoramiento y orientación gratuitos previos al proceso y, en particular, en el momento inmediatamente previo a la interposición de denuncia.
- Defensa y representación gratuitas por abogado y procurador en todos los procesos y procedimientos administrativos.
- Inserción gratuita de anuncios o edictos, en el curso del proceso, en periódicos oficiales.
- Exención del pago de tasas judiciales, así como del pago de depósitos necesarios para la interposición de recursos.

²⁹ CAMPOS CRISTÓBAL, R. *'Los derechos de las víctimas de violencia de género según la LMPVIG'*. Estudios sobre la ciencia de la seguridad. Policía y seguridad en el Estado de Derecho. Tirant lo Blanch. Madrid, 2012. P. 610.

³⁰ España. Protocolo para la implantación de la orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica. Comisión de seguimiento de la implantación de la orden de protección de las víctimas de violencia doméstica. Consejo General del Poder Judicial. Madrid, 2004. P. 16.

- Asistencia pericial gratuita en el proceso a cargo del personal técnico adscrito a los órganos jurisdiccionales, o, en su defecto, a cargo de funcionarios, organismos o servicios técnicos dependientes de las Administraciones públicas.
- Obtención gratuita o reducción del 80% de los derechos arancelarios de los documentos notariales ³¹.

Por tanto, este derecho es el que va a crear una situación de equilibrio procesal entre las partes. Para que aquellas víctimas que acrediten carecer de recursos económicos suficientes no se vean privadas de defensa.

Las Oficinas de Atención a Víctimas del Delito deben prestar especial atención a la efectividad de este derecho, y a través del contacto correspondiente con el servicio de turno, designar urgentemente a un abogado para que intervenga desde el momento de la denuncia. Cuando la víctima se encuentre en las Comisarías de Policía o puestos de la Guardia Civil, en caso de solicitarlo se deberá llamar al Letrado de guardia.

Cabe destacar el Protocolo de actuación y coordinación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y los abogados y abogadas para mejorar la asistencia jurídica y la información facilitada a las víctimas de Violencia de Género, elaborado por el Ministerio de Justicia. Este Protocolo según indica, viene a completar lo dispuesto en el Protocolo de Actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de Coordinación con los órganos judiciales para la protección de las víctimas de violencia doméstica y de género.

Su finalidad es garantizar y homogeneizar el servicio de asistencia letrada en la formulación y presentación de la denuncia y la solicitud de la orden de protección; mejorar el servicio policial a la víctima y la formulación policial del atestado, y establecer pautas generales para la información y asistencia a la víctima, tanto en los aspectos judiciales como de las posibles prestaciones y medidas sociales.

³²

Para asegurar la asistencia jurídica inmediata y especializada, los Colegios de Abogados están organizados de manera que habrá un determinado número de abogados y abogadas en situación de guardia de 24 horas para el turno de oficio en materia de violencia de género. Serán los propios Colegios de Abogados los que regulan y organizan los servicios de asistencia letrada gratuita. Dentro de las actuaciones del abogado, se incluyen, entre otras, que deberán estar disponibles y localizables mientras dure su guardia, deberán tener consigo el impreso de solicitud del derecho de asistencia jurídica gratuita, y posteriormente proceder a proporcionar a la víctima toda la información.

³¹<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/informacionUtil/derechos/docs/GUIADERECHOS22052019.pdf>

³² España. Protocolo de actuación y coordinación de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y Abogados ante la violencia de género regulada en la Ley Orgánica 1/2004, de medidas de protección integral contra la violencia de género. Ministerio de Justicia. Comisión Nacional de Coordinación de la Policía Judicial. Madrid, 2007. P.2.

Dentro de este Protocolo también se incluye la Coordinación entre las FYCS y los Colegios de Abogados. El funcionario o funcionaria policial encargado/a de la atención a una mujer víctima de violencia de género procederá a realizar las actuaciones necesarias para hacer efectivo el derecho legal de la víctima a la asistencia letrada.³³

2.4. Tutela institucional: Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Como hemos ido viendo, la violencia de género ya no queda en el ámbito de la privacidad, por lo que el papel de las instituciones es crucial en la lucha contra ella.

En 2017 se aprobó el Pacto de Estado contra la Violencia de Género. Este pacto fue ratificado por los Grupos Parlamentarios, Comunidades Autónomas, y las Entidades Locales representadas en la Federación Española de Municipios y Provincias. Se trata de un documento único que refunde las medidas de la cámara baja y la cámara alta, con un total de 292 medidas estructuradas en 10 ejes de acción.

Las medidas concretadas en este Pacto de Estado inciden en los ámbitos de sensibilización y prevención; mejora de la respuesta institucional; perfeccionamiento de la asistencia, ayuda y protección a las víctimas; asistencia y protección de los menores; impulso a la formación de los distintos agentes; seguimiento estadístico; recomendaciones a las Administraciones Públicas y otras instituciones, visualización y atención de otras formas de violencia contra las mujeres; compromiso económico y seguimiento del pacto.³⁴

A pesar de los amplios objetivos de este pacto, a día 18 de mayo de 2020, en la comisión de seguimiento y evaluación de las medidas del Pacto de Estado contra la Violencia de Género, la Ministra de Igualdad ha comparecido que del total de medidas del Pacto (290 del Congreso y Senado), 75 están cumplidas, 164 en proceso de implementación y otras 51 están pendientes.

La LOMPIVG introduce novedades tales como la creación de instituciones que incluyen la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer como el Observatorio Estatal de Violencia sobre la mujer. Así como la creación de los Juzgados especializados en Violencia sobre la Mujer.

La Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer aparece recogida en el artículo 29 de la Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (LOMPIVG de aquí en adelante). Se adscribe al Ministerio

³³ España. Protocolo de actuación y coordinación de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y Abogados ante la violencia de género regulada en la Ley Orgánica 1/2004, de medidas de protección integral contra la violencia de género. Ministerio de Justicia. Comisión Nacional de Coordinación de la Policía Judicial. Madrid, 2007. P.2.

³⁴ <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/pactoEstado/docs/FolletoPEVGcastweb.pdf>

de Trabajo y Asuntos Sociales, dependiendo de la Secretaría General de Políticas de Igualdad.

Le corresponde a la Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género proponer la política del Gobierno contra las distintas formas de violencia de género e impulsar, coordinar y asesorar en todas las medidas que se lleven a cabo en esta materia.³⁵

Este órgano deberá fomentar la formación y especialización de todos aquellos colectivos profesionales que intervengan en la atención a las víctimas de esta violencia, elaborar planes de colaboración y protocolos para garantizar la ordenación de actuaciones y procedimientos de prevención, asistencia y persecución de estos actos. Se le asigna también el desarrollo de medidas de sensibilización ciudadana a través de planes de Colaboración; que lleve a cabo labores de asesoramiento y coordinación tanto con la Administración General del Estado como con las CCAA y entidades locales, entre otras funciones. Asimismo, habrá que añadir las funciones encomendadas por la Secretaría General de Políticas de Igualdad.

Cabe señalar, por último, que dentro del sistema integral de tutela institucional que se pretende articular en la Ley, se ha establecido como principio rector la colaboración de la Delegación Especial con el Observatorio Estatal de Violencia sobre la Mujer en orden a la consolidación y creación de políticas públicas dirigidas a ofrecer tutela a las víctimas de la violencia contempladas en la Ley.³⁶

El Observatorio Estatal de Violencia sobre la mujer aparece se crea a través del artículo 30.1 LOMPIVG. Es un órgano colegiado interministerial, al que corresponde el asesoramiento, evaluación, colaboración institucional, elaboración de informes y estudios y propuestas de actuación en materia de violencia de género. Está adscrito a la Secretaría de Estado de Servicios Sociales e Igualdad a través de la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género.³⁷

Esta institución fue una de las actuaciones desarrolladas por el Consejo General del Poder Judicial, a través del acuerdo unánime del Pleno en 2001. Inicialmente conocido como Observatorio contra la Violencia Doméstica, tras la reunión posterior al I Congreso del Observatorio, se acordó cambiar su denominación por la de Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género.

El cometido de esta es elaborar informes, estudios y propuestas. Su actividad no debe solaparse con el Observatorio del Congreso General del Poder Judicial. Las tareas llevadas a cabo por este último son recibir y analizar cuantas resoluciones sean dictadas por los Juzgados y Tribunales en asuntos relativos a la violencia doméstica, y actualizar la Guía Práctica de actuación contra la violencia doméstica, entre otros cometidos.

³⁵ <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/instituciones/delegacionGobierno/home.htm>

³⁶ REVIRIEGO PICÓN, F. '*Tutela institucional.*' Estudios sobre la Ley Integral contra la Violencia de género. Dykinson. Madrid, 2005. P.96.

³⁷ <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/instituciones/observatorioEstatal/home.htm>

Además, no debemos olvidar que dentro de esta tutela institucional también entran Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del estado. La tutela institucional está regulada en el Título III de esta misma ley donde en su artículo 31 comprende lo relativo a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad:

1. El Gobierno establecerá, en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, unidades especializadas en la prevención de la violencia de género y en el control de la ejecución de las medidas judiciales adoptadas.

2. El Gobierno, con el fin de hacer más efectiva la protección de las víctimas, promoverá las actuaciones necesarias para que las Policías Locales, en el marco de su colaboración con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, cooperen en asegurar el cumplimiento de las medidas acordadas por los órganos judiciales cuando éstas sean algunas de las previstas en la presente Ley o en el artículo 544 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal o en el artículo 57 del Código Penal.

3. La actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad habrá de tener en cuenta el Protocolo de Actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de Coordinación con los Órganos Judiciales para la protección de la violencia doméstica y de género.

4. Lo dispuesto en el presente artículo será de aplicación en las Comunidades Autónomas que cuenten con cuerpos de policía que desarrollen las funciones de protección de las personas y bienes y el mantenimiento del orden y la seguridad ciudadana dentro del territorio autónomo, en los términos previstos en sus Estatutos, en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y en sus leyes de policía, y todo ello con la finalidad de hacer más efectiva la protección de las víctimas.³⁸

En su artículo 32 podemos encontrar además los Planes de Colaboración que deberán elaborar los poderes públicos, garantizando de esta manera la ordenación de sus actuaciones en la prevención, asistencia y persecución de los actos de violencia de género, en las cuales deberán implicarse las FYCS. Todos estos Planes de Colaboración incorporarán Protocolos de Actuación que serán examinados más detalladamente en el Título III de este trabajo.

Finalmente, en el artículo 47 se realiza una mención a la formación de las FYCS. Según dispone el artículo, las instituciones asegurarán una formación específica relativa a la igualdad y no discriminación por razón de sexo y violencia de género en los cursos que reciban.

Por todo esto podemos decir que las FYCSE representan un papel fundamental en la lucha contra la violencia de género. Y es por ello por lo que la Ley Integral ha tratado de buscar una mayor eficacia de su actuación pretendiendo potenciar la coordinación entre las mismas amén de primando la creación y consolidación de unidades especializadas en su seno, lo cierto es que parece partirse de un hándicap previo que derivaría de la inexistencia de efectivos suficientes³⁹

³⁸ España. Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Boletín Oficial del Estado. Título III, artículo 31.

³⁹REVIRIEGO PICÓN, F. *Tutela Institucional*. Estudios sobre la Ley Integral contra la Violencia de género. Dykinson. Madrid, 2005. P. 103.

2.4.1. Unidades especializadas

Recordemos que la ley señalaba que el Gobierno establecería unidades especializadas en la materia, por lo que se ordena la creación en los Cuerpos Nacional de Policía y de la Guardia Civil de unidades especializadas para prevenir la violencia sobre la mujer y vigilar que se cumplen las órdenes judiciales de protección.

De esta manera, como ya se mencionó en el primer epígrafe, la diversidad de unidades policiales especializadas en materia de mujer, familia o menores que podemos encontrar son las siguientes: dentro del Cuerpo Nacional de Policía existen los Servicios de Asistencia a la Mujer (SAM), y las Unidades de Prevención, Asistencia y Protección contra malos tratos (UPAP), aunque en aquellos lugares que no existieran este tipo de unidades la actuación correspondería a las unidades de Seguridad Ciudadana o a la Policía Judicial.

Dentro de las Unidades Orgánicas de la Policía Judicial existe un Equipo Mujer-Menor (EMUMES) que estarían compuestas de un equipo de al menos dos o cinco personas en función de las necesidades específicas que pudiera tener cada Comandancia; a ello habría que añadir los especialistas con ámbito territorial comarcal que se habrían incorporado a esas tareas desde el año 2001.

40

La operativa policial en Violencia de Género se trata de un proceso muy complejo que atiende a las circunstancias del caso ya que cada uno será diferente al anterior. Sin embargo, de manera general estaría estructurado de la siguiente forma:

- i. Tratamiento a la víctima. Este tratamiento a la víctima será prioritario, especial y preferente. Es necesario hacer sentir a la víctima que se encuentra en un espacio seguro y hacerla sentir a salvo de su agresor. Es de especial importancia que se sienta cómoda ya que de esta manera podrá facilitar la información de manera más fácil.
- ii. Asistencia Sanitaria. Una vez que se tiene conocimiento policial de que se ha producido un episodio de Violencia de Género, los Policías de la UFAM se van a interesar porque la víctima en caso de necesitarlo recibiese asistencia sanitaria.
- iii. Información del derecho a la asistencia jurídica. A continuación, se le informa a la víctima de su derecho a ser asistida jurídicamente en todas aquellas diligencias realizadas en Comisaría. Sobre esto, se plantean varias posibilidades:
 - Que la víctima solicite el derecho a la asistencia jurídica gratuita.

⁴⁰ REVIRIEGO PICÓN, F. *'Tutela Institucional'*. Estudios sobre la Ley Integral contra la Violencia de género. Dykinson. Madrid, 2005. p.96.

- Que la víctima acuda a la Comisaría acompañada de su letrado.
 - Que no desee ser asistida jurídicamente en sede policial.
- iv. Información del resto de sus derechos. Seguidamente se la informa del resto de derechos de los que dispone entre los cuales se incluyen los ya mencionados. Además de estos, habrá de tenerse en cuenta su situación personal (extranjería, discapacidad...).
- v. Dispensa del deber de denunciar o declarar. Una vez informada la víctima de todos sus derechos, en el caso de que no se hubiese personado de forma espontánea en las dependencias policiales, se la informará de la dispensa que del deber de denunciar y declarar prevén, respectivamente, los artículos 261 y 416 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.⁴¹
- vi. Declaración de la víctima. Si la víctima lo desea, se oirá su declaración en la que habrá que tener en cuenta una serie de factores: los hechos que han motivado la denuncia, datos de la víctima, agresor... todas aquellas pruebas que se puedan obtener ya sean mediante la existencia de testigos o por comunicaciones a través de redes sociales, grabaciones, fotografías, etc. En caso de que la víctima presentase agresiones físicas, también podrán ser consideradas como pruebas.
- vii. Valoración Policial del Riesgo. La valoración Policial del Riesgo se lleva a cabo a través del Sistema de Seguimiento Integral en los casos de Violencia de Género (Sistema VioGén). Los distintos niveles de riesgo que podemos obtener son (de menor gravedad a mayor gravedad): No apreciado, Bajo, Medio, Alto, Extremo. En función del resultado obtenido las medidas de protección a tomar serán diferentes, algunas obligatorias y otras complementarias.
- viii. Entrevista a la víctima con su Policía protector/a. Las UFAM cuentan con Policías que realizan labores de investigación y labores de protección, estos serán los encargados de entrevistarse con la víctima tras la declaración. Esta será la persona que se encargará de forma individual y personalizada, de su seguridad y, dependiendo del nivel de riesgo que se de en el caso, y de las circunstancias de la víctima, podría acompañarla, si así lo aconsejase la situación, a cualquier diligencia judicial, administrativa o social que tenga que realizar.⁴²
- ix. Diligencias de comprobación y verificación de la denuncia. Una vez que se haya asegurado la protección de la víctima, se tomarán las diferentes medidas para proporcionar la mayor evidencia de la denuncia por violencia de género. En esta fase, se siguen los procedimientos recogidos en el Protocolo de actuación de las Fuerzas

⁴¹ MARTÍN SÁNCHEZ, M. Estudio integral de la violencia de género: un análisis teórico- práctico desde el derecho y las ciencias sociales. Tirant lo Blanch, 2018. P. 597

⁴² MARTÍN SÁNCHEZ, M. Estudio integral de la violencia de género: un análisis teórico- práctico desde el derecho y las ciencias sociales. Tirant lo Blanch, 2018. P. 599

- y Cuerpos de Seguridad y de coordinación con los Órganos Judiciales para la protección de las víctimas de Violencia Doméstica y de Género.
- x. Actuación con el presunto agresor. El cual podrá ser denunciado por un delito leve; Investigado, no detenido; o Detenido, asistido por letrado.
 - xi. Actividad documental y remisión a la Autoridad Judicial.

Como señalan I. ALBERDI y N. MATAS “La mejora en el tratamiento de la violencia familiar ha sido extraordinario. En pocos años se ha pasado de un tratamiento pésimo de las víctimas a un tratamiento altamente especializado y que trata de estar cercano a los problemas concretos que presentan los malos tratos”.⁴³

V.MORA señala en un estudio global sobre los procedimientos seguidos en este tipo de violencia que las denuncias ante el SAM y los equipos EMUME están mejor formuladas que las que se realizan en las Comisarías y Juzgados de Guardia.⁴⁴

De este modo se aprecia que la especialización de las FYCS ha tenido un efecto muy positivo, especialización que se verá completada con una formación obligatoria de todos los agentes de los cuerpos de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

2.4.2. Formación

El Pacto de Estado de 2017 incide en la necesidad de que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad reciban una formación permanente en materia de Violencia de Género. Sumando el hecho de la existencia de unas unidades especializadas hace que surja la necesidad de que se lleven a cabo planes y cursos de formación en materia de atención y protección a las víctimas de violencia de género. Todas estas medidas tendrán que ser adoptadas por las Administraciones competentes en materia de seguridad.

El objetivo de esta formación policial es abarcar tres ámbitos:

- **Ámbito preventivo:** Los policías deben conocer todos los recursos de los que disponen las Administraciones Públicas, a nivel, local, autonómico o estatal.
- **Ámbito operativo:** Donde se incluyen las técnicas de intervención policial, y aquellas técnicas psicológicas que pudieran llegar a ser necesarias.

⁴³ ALBERDI ALONSO, I. *La violencia doméstica, informe sobre los malos tratos a mujeres en España*. Barcelona: Fundación la Caixa, Madrid 2002. P. 229.

⁴⁴ MORA CROVETTO, M.V. *Visibilización de la violencia de género a través del procedimiento judicial por malos tratos*. Temas de las Cortes Valencianas, 2004. P.56.

- **Ámbito procedimental:** Los policías deben conocer todos los instrumentos legales de protección, control y ejecución de los mismos en coordinación entre todas las FYCS.

Se deduce por tanto que la formación debe ser total, con la finalidad de formar profesionales capaces de actuar en todos estos ámbitos.

En el caso de la Comunidad de Madrid, la formación de un policía comienza desde el curso básico selectivo de acceso a los cuerpos de policía local, de seis meses de duración. Por lo que cualquier policía, habrá superado los conocimientos de un temario básico y protocolos de actuación.

La especialización comienza en un curso avanzado en violencia de género cuyo objetivo es desarrollar habilidades necesarias para estar en disposición de realizar una óptima intervención policial y conocer el funcionamiento de una unidad de violencia de género. Desarrollarán habilidades policiales de intervención, de empatía, de escucha activa, de reconocimiento de los ciclos de la violencia de género, de asesoramiento a la víctima, de conocimiento de todos los recursos públicos de la materia, de autocontrol en la intervención, de evitación de victimización secundaria, de evaluación del riesgo.⁴⁵

El Director Gerente de la Academia de Policía de la CAM, Agustín Carretero, destaca especialmente una actividad formativa que se ha introducido de manera reciente denominada curso de Intervención Policial en escenarios simulados. Se trata de una actuación simulada donde los alumnos policías observan a sus compañeros ante una intervención por una llamada derivada de un suceso de violencia de género.

En el caso de Castilla y León, la Policía Nacional, Guardia Civil y Policía Local de CYL participaron en seis jornadas con el objetivo de mejorar la empatía hacia las víctimas de violencia de género. Las jornadas fueron realizadas gracias a la colaboración del Colegio Oficial de Psicólogos de CYL y la Delegación del Gobierno en la comunidad.

En otras Comunidades Autónomas, como es el caso de Galicia, existe una Fundación '*Fundación Matrix*' nacida en la Universidad de Vigo que han desarrollado un programa denominado POLIGÉN. Consiste en un servicio de formación de alta calidad: especializada, transversal, transdisciplinar y actualizada. Podrá realizarse como formación permanente para la actualización y especialización del personal de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad de Estado y también como parte de la ampliación de la formación especializada que impulsan numerosas organizaciones sindicales y asociaciones profesionales ⁴⁶. Los objetivos que se marca este programa tienen como finalidad aumentar la tasa de interposición de denuncias por violencia de género, disminuir la

⁴⁵ CARRETERO SÁNCHEZ, A. IV Congreso del observatorio contra la violencia doméstica y de género. Gestión del riesgo. P.9.

⁴⁶ <https://fundacionmatrix.es/formacion-policial-y-prevencion-de-la-violencia-de-genero/>

frecuencia de retirada de denuncias por las víctimas y prestar una atención acorde con las necesidades de las víctimas.

De cualquier forma, la formación de los policías está en manos del Ministerio del Interior, en concreto de la Secretaría de Estado de la Seguridad.

En 2018 se organizó el I Curso Avanzado sobre Funcionalidades del Sistema VioGén, entre el 7 y 11 de mayo. A este curso acudieron alumnos de la Policía Nacional, Guardia Civil, Policía Foral de Navarra, Ertzaintza, Mossos de D'Esquadra, Policía Municipal de Madrid y un miembro del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género del CGPJ. Se constituyeron cinco mesas redondas en las que participaron ponentes de varias Universidades españolas, de la presidenta del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género, Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género, Tribunal Superior de Justicia de Madrid, Fiscalía de Violencia sobre la Mujer, Secretaría de Estado de Seguridad, y representantes de los distintos cuerpos policiales.

Además, según noticias del Ministerio del Interior fueron impartidas unas jornadas informativas a 240 agentes de los diferentes Cuerpos (Policía Nacional, Guardia Civil y agentes de la Policía local adscritos en unidades dedicadas a prevenir y combatir la violencia contra la mujer).

Estas sesiones fueron impartidas en junio de 2019 por los especialistas del Servicio Central de Violencia de Género de la secretaría del Estado de Seguridad, con la finalidad de que aquellos agentes que suelen tener el primer contacto con la víctima cuando esta acude a denunciar, cuenten con todos los recursos humanos y materiales que sean necesarios para garantizar el máximo rigor y eficacia en los procesos de valoración del riesgo y en la protección a las víctimas.

Además, el objetivo de estas jornadas era profundizar en el conocimiento del nuevo Protocolo de valoración policial de riesgo. Este Protocolo responde al mandado del Pacto de Estado contra la VG de 2017.

El nuevo Protocolo de Valoración Policial de Riesgo actualizado por la Secretaría de Estado de Seguridad en marzo de 2018 ha sido diseñado para que las FCSE puedan anticiparse e incluso identificar a aquellos casos de violencia de género susceptibles de evolucionar en violencia grave o muy grave, así como para los casos de menores que pudieran encontrarse en situación de especial vulnerabilidad. Además, también contempla la investigación y la valoración policial de riesgo en supuestos casos de violencia de género conocidos por Policía y Guardia Civil pero carentes de denuncia expresa, así como de otras formas de violencia de género llevadas a cabo total o parcialmente a través de las nuevas tecnologías.⁴⁷

2.4.2. Cooperación, colaboración y coordinación con otras instituciones.

⁴⁷ http://www.interior.gob.es/prensa/noticias/-/asset_publisher/GHU8Ap6ztgsg/content/id/10485222

La coordinación de las FYCS va a estar compuesta por un doble plano: por un lado, se tiene que dar en un ámbito interpolicial dentro de las distintas Fuerzas y Cuerpos de Seguridad; y por otro, se tiene que dar con el resto de las instituciones y administraciones.

En primer lugar, Las FYCS del Estado están obligadas a la cooperación recíproca en el desempeño de sus competencias respectivas. Este es un principio recogido en el artículo 3 según el cual, los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad actuarán conforme al principio de cooperación recíproca y su coordinación se efectuará mediante los órganos que recoge la Ley.

Tales órganos son:

- Las Juntas Locales de Seguridad
- Las Juntas de Seguridad de las Comunidades Autónomas existentes en las Comunidades con Cuerpo de Policía propio.
- El Consejo de Política de Seguridad, presidido por el Ministerio del Interior. Es el órgano máximo de coordinación en materia de seguridad pública del Estado y las CCAA, y entre cuyas actuaciones, se encuadrará el estudio y análisis de aquellas fórmulas de actuación que sirvan para aumentar la colaboración policial en materia de VG.

Además, se desprende también del artículo 103 de la Constitución española la coordinación entre FYCS, en el cual se indican los principios a los que debe ajustarse la Administración: *'de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación.'*

En segundo lugar, según el art. 31.2 visto anteriormente, la ley integral ha pretendido que se proteja más a las víctimas mediante la colaboración de las Policías Locales junto con las FYCSE y mediante la cooperación en asegurar el cumplimiento de las medidas acordadas por los órganos judiciales cuando estas fueran algunas de las previstas en la Ley o en el art. 544bis LECrim.

En referencia a la coordinación institucional, una eficaz coordinación y colaboración entre las distintas administraciones o unidades implicadas (servicios sociales, sanitarios, policiales, judiciales.) va a ser de gran importancia para solventar el problema de la violencia de género.

En este sentido, considerando esta cuestión prioritaria, el artículo 32 establece que los Planes de Colaboración se articulen mediante protocolos que han de garantizar la actuación global e integral de las distintas Administraciones implicadas. La interconexión de los diferentes servicios y profesionales permite el conocimiento e individualización de problemas concretos y, con ello, el ofrecimiento de soluciones basadas en criterios de calidad. ⁴⁸

El Título I de las Medidas de sensibilización, prevención y detección, en su artículo 3 se establece la implantación de Planes de Sensibilización y contrae la

⁴⁸ España. Guía práctica de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Grupo de expertos en materia de Violencia de género y doméstica. Consejo General del Poder Judicial (CGPJ). Madrid, 2016. P. 66.

obligación el Estado de poner en marcha un Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la VG y de crear una Comisión integrada por los colectivos sociales afectados en esta materia para que controlen la aplicación de dicho Plan. En los tres capítulos siguientes de este Título, se desarrolla como deben de ser aplicadas estas medidas en el ámbito educativo, de la publicidad y de los medios de comunicación y sanitario.

A título de ejemplo, destaca el Plan Nacional de Sensibilización y Prevención de la Violencia de Género desarrollado en 2007-2008, el cual estuvo vigente durante dos años. Dada la estructura territorial de nuestro Estado, el Plan Nacional exige una actuación coordinada del Gobierno, con el resto de Las administraciones. El gobierno establecerá las líneas básicas, y cada Administración las desarrollará a partir de sus competencias.

Los objetivos básicos de este Plan son mejorar la respuesta frente a la violencia de género, y conseguir un cambio en el modelo de relación social. Y está compuesto por una serie de ejes prioritarios de actuación entre los cuales se incluyen: Justicia, Seguridad, Salud, Servicios Sociales, Información, Educación y Comunicación.

En el eje de la Seguridad están incluidas las FYCSE, cuya participación resulta crucial a la hora de poner en marcha mecanismos de seguimiento y prevención para evitar que este hecho se produzca. Por estos motivos, resulta vital desarrollar un trabajo específicamente orientado a la seguridad y la mejora de las garantías de asistencia y protección a las víctimas y las potenciales víctimas de la violencia.⁴⁹

Contiene también una serie de ejes transversales compuestos por: Investigación y estudio, formación y especialización de profesionales, movilización de actores, coordinación, y, por último, seguimiento y evaluación.

3. PROTOCOLOS DE ACTUACIÓN DE ÁMBITO ESTATAL Y PROTOCOLO PARA LA VALORACIÓN DEL RIESGO.

La coordinación entre instituciones constituye, por tanto, uno de los pilares de la Ley Integral. En este ámbito, la implicación activa de los y las titulares de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer en el diseño y desarrollo de los diferentes planes de colaboración que puedan suscribirse es una premisa para que la actividad jurisdiccional -con los principios que la presiden y con la específica función que tiene atribuida- quede integrada en los circuitos creados o que se creen para cumplir con el mandato que en tal sentido contiene el artículo 32 de la referida norma.

⁴⁹ España. Plan nacional de sensibilización y prevención de la violencia de género. Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid, 2008. P.4.

3.1. La Orden de Protección de las Víctimas de violencia doméstica.

La Orden de Protección de las víctimas de violencia doméstica regulada por la Ley 2/2003, de 31 de julio, es una resolución judicial que consagra el 'Estatuto de Protección Integral' de las víctimas de violencia doméstica, mediante la adopción, por un mismo órgano jurisdiccional, de medias cautelares, penales y civiles, activando otras medidas de asistencia social.⁵⁰

Esta Orden de Protección, se dicta en aquellos casos en los cuales haya razones basadas en la existencia de un delito contra la vida, integridad física o moral, libertad sexual, libertad o seguridad de una mujer que pueda causar una situación objetiva de riesgo para la víctima y es necesario adoptar alguna medida de protección. El sujeto activo del delito debe ser un hombre que sea o haya sido su cónyuge o que esté o haya estado ligado a ella por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia.

A pesar de que el artículo 544 ter de la Ley de Enjuiciamiento Criminal haga referencia solo a las víctimas de violencia doméstica, el artículo 62 de la LOMPVIG lo extiende también a las víctimas de la violencia de género.

Las medidas que comprende esta Orden de Protección comprenden, por tanto:

- Medidas penales: Privativas de libertad, Orden de alejamiento, Prohibición de comunicación, Prohibición de volver al lugar del delito o residencia de la víctima, Retirada de armas u otros objetos peligrosos.
- Medidas civiles: Atribución del uso y disfrute de la vivienda, Régimen de custodia, visitas, comunicación con los hijos, Prestación de alimentos, Medida de protección al menor para evitar un peligro o perjuicio.

Todas las medidas de naturaleza civil deberán ser solicitadas por la víctima o su representante legal, o bien por el Ministerio Fiscal cuando existan hijos menores o incapaces. Además, tendrán una vigencia temporal de 30 días.

- Medidas de asistencia y protección social: Estarán establecidas en el ordenamiento jurídico, estatal y autonómico, y podrán ser: Renta Activa de Inserción, Ayuda económica prevista en el artículo 27 de la LOMPVIG, Acceso a viviendas protegidas y residencias públicas para mayores, Derechos laborales y de SS, etc.

Esta Orden de Protección podrá ser solicitada, tanto por las entidades u organismos asistencias públicos o privados, víctima o familiar, abogado, o Ministerio Fiscal; y será dictada por el Juez de Instrucción de Guardia de oficio o a instancia de la víctima.

Se solicita ante la Autoridad Judicial, Ministerio Fiscal, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, Oficina de atención a las víctimas, Servicios Sociales, o

⁵⁰<http://www.poderjudicial.es/cgpi/es/Temas/Violencia-domestica-y-de-genero/La-orden-de-proteccion/>

Instituciones asistenciales dependientes de las administraciones públicas. Se trata de un formulario normalizado y único que se encuentra en todas estas dependencias además de poder obtenerse por Internet. En el caso de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad se puede encontrar en las Comisarías de Policía, los puestos de la Guardia Civil y en las dependencias de las Policías Autonómicas y Locales.

Una vez presentada la solicitud, debe ser remitida de manera urgente al Juez de Guardia o al Juez de Violencia sobre la mujer, y se convocará una audiencia en un plazo máximo de 72 horas desde que se presenta la solicitud.

A la audiencia estarán convocados: la víctima, el solicitante en caso de ser distinto de la víctima, al agresor, al fiscal. Durante esta, el juez oír a ambas partes por separado y se podrá practicar la prueba que fuera necesaria para acreditar la situación de violencia de género.

Una vez celebrada la audiencia, el/la Juez/a resolverá por medio de auto lo que proceda sobre la solicitud de la orden de protección. Esta será notificada a las partes (agresor y fiscal) y comunicada por el/la Juez/a inmediatamente a la víctima y a las Administraciones Públicas competentes para la adopción de medidas de protección, ya sean de seguridad o asistencia social, jurídica, sanitaria, psicológica, etc. Tras la adopción de la orden de protección, se deberá informar permanentemente a la víctima sobre la situación procesal del imputado, así como sobre el alcance y vigencia de las medidas cautelares adoptadas. En particular, la víctima será informada en todo momento de la situación penitenciaria del agresor.⁵¹

La Orden de Protección se inscribirá en el Registro Central para la protección de las víctimas de la violencia doméstica.

3.2. Protocolo de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de Coordinación con los Órganos Judiciales para la protección de las Víctimas de Violencia Doméstica y de Género.

El protocolo de Actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de Coordinación con los Órganos Judiciales para la protección de las Víctimas de Violencia de Género fue aprobado en junio de 2004 por la Comisión de Seguimiento de la Implantación de la Orden de Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica y el Comité Técnico de la Comisión Nacional de Coordinación de Policía Judicial.

Dicho protocolo tiene en cuenta las siguientes materias: la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para la protección de las víctimas de violencia doméstica y de género; el cumplimiento efectivo de las medidas de alejamiento; las comunicaciones entre los órganos judiciales y las FyCSE; la actuación del Ministerio Fiscal; la comunicación de datos estadísticos; los protocolos de

⁵¹ <https://www.mscbs.gob.es/ca/ssi/violenciaGenero/QueHacer/ordenProteccion/home.htm>

actuación de ámbito autonómico, así como, los contenidos mínimos de los atestados.

De conformidad con las líneas de actuación y el marco general fijado por este Protocolo, las Comunidades Autónomas con Policía Autónoma propia y con competencias en materia de Justicia podrán establecer Protocolos de actuación concretos para la protección de las víctimas de violencia de género y doméstica de su respectivo ámbito territorial.⁵²

3.2.1. Actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en materia de protección de las víctimas de violencia de género y doméstica.

Como ya he mencionado anteriormente, en este aspecto se requiere fortalecer la presencia de funcionarios especializados en el tratamiento de la violencia de género en todas las unidades de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, así como su formación específica en la valoración del riesgo.

3.2.2. Actuación en fase de investigación policial.

Desde el momento en que tengan conocimiento de hechos que pudieran ser constitutivos de infracción penal en materia de violencia de género y doméstica, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad realizarán las siguientes actuaciones:

1. Se realizarán acciones de averiguación para determinar la existencia e intensidad de la situación de riesgo: informar a la víctima de su derecho a la asistencia jurídica, toma de declaración de la víctima y los testigos de manera inmediata, en caso de apreciar infracción penal, recabar información sobre los vecinos y personas del entorno familiar, social..., verificar si existen denuncias anteriores en relación con la víctima o el presunto agresor, así como los antecedentes; comprobar si existen medidas de protección establecidas por la Autoridad Judicial en relación con las personas implicadas, entre otras.
2. Se determinará la conveniencia de adoptar medidas específicas dirigidas a proteger la vida, integridad física y los derechos e intereses legítimos de la víctima y sus familiares una vez que los hechos y la situación de riesgo hayan sido valorados
3. Se procederá a la incautación de las armas y/o instrumentos peligrosos que pudieran hallarse en el domicilio familiar o en poder del presunto agresor.
4. Se procederá a la detención y puesta a disposición judicial del presunto agresor siempre que la entidad de los hechos y/o la situación de riesgo lo aconseje.

⁵² España. Protocolo de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y coordinación con los órganos judiciales para víctimas de violencia doméstica y de género (adaptado a la LO 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género). Consejo General del Poder Judicial. Madrid, 2005. P. 22.

3.2.3. Tramitación de denuncia y elaboración del atestado policial

El atestado policial será redactado de acuerdo con todas las diligencias y contenidos mínimos que se acompañan como Anexo al Protocolo. Se hará constar en él todos aquellos antecedentes respecto del presunto agresor; se recopilarán fotografías u otros medios que permitan a la Autoridad Judicial apreciar los hechos de manera más inmediata y se adoptarán las medidas necesarias para asegurar la presencia de la víctima, del denunciado y de los posibles testigos ante la Autoridad Judicial competente que vaya a conocer del asunto.

Por otra parte, se recabarán la mayor cantidad de datos que permitan localizar al presunto agresor para que su declaración conste en las diligencias practicadas y se asegure su presencia en la citación judicial. La Unidad Policial deberá evitar la concurrencia en el mismo espacio físico del agresor y la víctima, sus hijos y restantes miembros de la familia.

Este atestado será remitido para su aprobación al Comité Técnico de Coordinación de Policía Judicial, y una vez aprobado, se facilitará a los órganos judiciales, al Ministerio Fiscal y al resto de Organismos e Instituciones implicados.

3.2.4. Control y seguimiento de las medidas judiciales de protección o de aseguramiento.

Una vez recibida la comunicación de la resolución y la documentación acompañada a la misma por el órgano judicial, la unidad operativa deberá realizar un examen individualizado del riesgo existente en cada caso y graduar las medidas aplicables a las distintas situaciones que pudieran presentarse.

Por otra parte, la unidad policial debe analizar el contenido de la resolución judicial, a efectos de conocer el contenido preciso de la resolución judicial, el número de metros de prohibición de aproximación, instrumentos tecnológicos adecuados para verificar el incumplimiento...

Deberán adoptarse las medidas de protección adecuadas a la situación de riesgo que en ningún caso podrán quedar al libre albedrío de la víctima, elaborarse informes de seguimiento para darle traslado a la Autoridad Judicial competente, teniendo en cuenta los supuestos de reanudación de la convivencia, el traslado de la residencia de la víctima o renuncia al estatuto de protección.

A efectos de que se cumplan adecuadamente las medidas de alejamiento, se establecen en el Protocolo una serie de condiciones referidas a:

- 1) *Ámbito espacial y temporal de la medida de alejamiento:* El auto fijará la distancia y fecha de entrada en vigor y finalización de la

medida, medida que deberá ser respaldada por la delimitación de un ámbito espacial suficiente para permitir una rápida respuesta policial.

- 2) Detención del responsable por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad: En caso de incumplimiento intencionado por el agresor de la medida de alejamiento se procederá a la inmediata detención del infractor.
- 3) Comparecencia por incumplimiento del alejamiento.
- 4) Posible adopción de la medida de prisión provisional o de otras medidas de protección de la víctima, aquellas contempladas por los artículos 48 CP y 544 bis LECr.

3.2.5. Comunicaciones de los órganos judiciales a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

La Autoridad Judicial comunicará a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad territorialmente competentes o, en su caso, a los puntos de recepción centralizada designados en cada territorio, aquellas resoluciones que decreten una orden de protección, medidas cautelares u otras medidas de protección o de seguridad de las víctimas, así como su levantamiento y modificación y también remitirá copia de los informes obrantes en el proceso penal que se refieran a circunstancias personales, psicológicas, sociales o de otro tipo de la víctima, del imputado o de su núcleo familiar.⁵³

Las comunicaciones se verán mejoradas entre ambos gracias a un sistema basado en primer lugar, en la optimización del funcionamiento del Registro Central para la Protección de las víctimas de la violencia de género, contemplado por la Ley 27/2003 de 31 de julio relativa a la Orden de Protección y regulado en el Real Decreto 355/2004 de 5 de marzo. En segundo lugar, en el desarrollo de un sistema telemático de intercambio de documentos entre los órganos judiciales penales y las FYCS.

En tercer lugar, las comunicaciones de las FYCS a los órganos judiciales deberán ser remitidas con carácter urgente y mediante cualquier conducto seguro. Como criterio general, cuando se trate de hechos relacionados con la violencia de género, la policía judicial remitirá los atestados y las solicitudes de orden de protección u otras medidas cautelares de protección y seguridad al JVM competente y pondrá a su disposición a los detenidos por tales hechos⁵⁴. En

⁵³ España. Protocolo de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y coordinación con los órganos judiciales para víctimas de violencia doméstica y de género (adaptado a la LO 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género). Consejo General del Poder Judicial. Madrid, 2005. P. 18.

⁵⁴ España. Protocolo de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y coordinación con los órganos judiciales para víctimas de violencia doméstica y de género (adaptado a la LO 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género). Consejo General del Poder Judicial. Madrid, 2005 P. 16

cuanto esto no sea posible, será puesto a disposición del Juzgado de Instrucción de guardia del lugar de la detención.

En cuarto y último lugar, respecto a las comunicaciones de los órganos judiciales a las FYCS, se comunicarán aquellas resoluciones judiciales que decreten una orden de protección, medidas cautelares u otras medidas de protección o de seguridad de las víctimas; se comunicarán asimismo los informes obtenidos en el proceso penal que se refieran a circunstancias personales, psicológicas, sociales o de otro tipo de la víctima, del imputado o de su núcleo familiar; también se pondrá en conocimiento de las FYCS la existencia de otros procesos penales incoados contra el mismo agresor y mantendrá informados a estos y al Ministerio Fiscal en todo momento de las incidencias que se conozcan y puedan poner en peligro a la víctima.

3.2.6. *Contenidos mínimos del atestado.*

La denuncia en dependencias policiales debe ser lo más clara y exacta posible de manera que no se omita ningún dato relevante, debiendo recoger los siguientes datos:⁵⁵

- 1) Datos correspondientes al denunciante
 - Filiación completa.
 - Domicilio actual.
 - Domicilio o teléfono donde puede ser localizada. Si decide abandonar dicho domicilio este podrá excluirse de la declaración para evitar que pueda llegar a conocimiento del agresor.
- 2) Situación familiar
 - Estado civil.
 - Relación con la pareja.
 - Número de años de convivencia.
 - Número de hijos, edades de estos y si son de ambos.
- 3) Datos del autor de los hechos
 - Filiación del autor, lugar donde trabaja y si consume drogas o alcohol.
 - Si posee licencia de armas o algún arma u objeto peligroso.
- 4) Relato de los hechos ocurridos
 - Hora y lugar.
 - Relato de los mismos.
 - Autor y posibles testigos.
 - Circunstancias concurrentes y lesiones sufridas.
 - Asistencia médica recibida, adjuntándose el correspondiente parte médico.
- 5) Antecedentes
 - Determinar si en alguna ocasión ha recibido malos tratos y si puede determinar fechas aproximadas y en qué consisten.
 - Cuando comenzaron a producirse y por qué motivo.

⁵⁵ BOJO, P. 'Mujeres víctimas. Violencia de género'. Estudios sobre la ciencia de la seguridad. Policía y seguridad en el Estado de Derecho. Tirant lo Blanch. Valencia, 2012. P. 587

- Si en algún momento ha sido obligada a mantener relaciones sexuales sin su consentimiento.
 - Adjuntar partes médicos anteriores si los tiene.
 - Adjuntar denuncias anteriores.
 - Si se encuentran inmersos en algún proceso judicial.
- 6) Situación económica
- Trabajo de ambos.
 - Medios económicos.
 - Propiedad del domicilio.
 - Posibilidades económicas futuras.

Una vez realizado el atestado, a la víctima se le deberá informar sobre la Orden de Protección previamente analizada. Finalmente, se procederá a realizar la Valoración del Riesgo.

3.3. Protocolo de Colaboración y Coordinación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y los Cuerpos de Policía Local para la Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica y de Género.

En 2006 la Federación Española de Municipios y Provincias, FEMP, firmó junto al Ministerio de Interior un Protocolo de colaboración y coordinación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y los Cuerpos de Policía Local con el objetivo de proteger a las víctimas de violencia doméstica y de género.

Con la firma del Convenio Marco de febrero en 2007, suscrito por el Ministerio del Interior y la FEMP se ofreció la posibilidad de ampliar el ámbito de competencias de las Policías Locales en aquellos municipios que lo desearan.

Este Protocolo está sujeto a las leyes LOMPIVG y Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad ya vistas, y a la Ley Orgánica del Poder Judicial.

La colaboración se articulará a través de una serie de criterios fijados en el Protocolo:

- Proporcionar a las víctimas una respuesta policial de la mayor rapidez y eficacia en las situaciones de riesgo.
- Proporcionar una respuesta policial de la máxima sensibilidad, calidad y eficiencia en la atención y protección a las víctimas y evitar las actuaciones que suponen un incremento en la victimización, especialmente la duplicidad de intervenciones.
- Proporcionar a la víctima información clara y accesible sobre los derechos reconocidos en la Ley Orgánica 1/2004 y los recursos existentes para la efectividad de tales derechos en el ámbito territorial correspondiente.
- Facilitar la transmisión entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y los órganos judiciales de toda la información relevante para la protección de la víctima.

- Garantizar la coordinación y colaboración policial con los recursos públicos y no gubernamentales dedicados al apoyo jurídico y psicosocial a las víctimas.⁵⁶

La Junta Local de Seguridad será el marco competente para establecer las formas y procedimientos de colaboración entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad existentes en su ámbito territorial. En aquellos municipios en los que no se haya constituido la Junta Local de Seguridad será constituida la Comisión de Coordinación Policial.

El procedimiento establecido para la comunicación entre las FYCS del Estado y el Cuerpo de Policía Local se regirá por una comunicación en el plazo más breve posible y en todo caso antes de 24 horas, de todas las medidas judiciales de protección de las que se tenga conocimiento. Asimismo, se comunicará todo aquello que sea relevante para garantizar la protección adecuada a la víctima.

El Protocolo supone un impulso decidido a la lucha contra la violencia de género y se añade a los instrumentos de colaboración que el Ministerio del Interior y las Entidades Locales ya venían manteniendo en materia de coordinación policial.

⁵⁷

3.4. Valoración policial del riesgo. Análisis para las mejoras

3.4.1. VPR y VPER

La investigación y el desarrollo de las técnicas de valoración del riesgo de violencia contra la mujer en las relaciones de pareja tiene un gran interés por sus implicaciones en el sistema policial (protección de víctimas), de justicia (peritaje de víctimas y evaluación de los agresores) y penitenciario (rehabilitación de los agresores). La aplicación de estas técnicas ha permitido cambiar las prácticas profesionales mediante la incorporación de procedimientos y técnicas que ayudan, por medio de la recogida pautada y selectiva de las informaciones relevantes, en la toma de decisiones de los profesionales considerando el probable futuro de los comportamientos violentos. Esta anticipación de los riesgos futuros es imprescindible para realizar bien las tareas preventivas y de seguridad de las víctimas.⁵⁸

La Valoración Policial del Riesgo, también llamada VPR, consiste en la valoración de que se produzca una nueva agresión a la víctima, así como para poder establecer las medidas policiales de protección. Por otra parte, VPER, significa la Valoración Policial de la Evolución del Riesgo. Se trata de un

⁵⁶ España. Protocolo de colaboración y coordinación entre Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y Policía Local. Ministerio del Interior. FEMP. 2006. P. 4.

⁵⁷ http://www.interior.gob.es/noticias/detalle/-/journal_content/56_INSTANCE_1YSSI3xiWuPH/10180/1149254/

⁵⁸ ANDRÉS PUEYO, A. *Eficacia predictiva de la valoración policial del riesgo de la violencia de género*. Psychosocial Intervention vol. 25. N.1 Madrid 2016.

formulario de recogida y análisis de la información implementado en el sistema de seguimiento integral en los casos de violencia de género (Sistema VioGén).

Por tanto, la VPR se realizará cuando se tenga conocimiento de un episodio de violencia y la VPER será la evolución del riesgo realizada por el personal especializado a partir de la orden de protección.

Como hemos visto, el gran punto de inflexión en materia de violencia de género fue la aprobación de la LOMPIVG en 2004, en la cual se define la violencia de género y giraba en torno a la prevención de la violencia, la atención y protección de las víctimas y la sanción de los agresores.

Las instrucciones que regulan la VPR son las siguientes:

- Instrucción 10/2007 de 10 de julio por la que se aprobaba el 'Protocolo para la valoración policial del nivel de riesgo de violencia contra la mujer en los supuestos de la LO 1/2004.'
- Instrucción 14/2007 de 10 de octubre, por la que se aprobaba el 'Protocolo para la valoración policial del nivel de riesgo de violencia contra la mujer en los supuestos de la LO 1/2004' y su comunicación a los Órganos judiciales y al Ministerio Fiscal.
- Instrucción 7/2016 de 8 de julio por la que se establece el 'Nuevo Protocolo para la valoración policial del nivel de riesgo de violencia de género y de gestión de seguridad de las víctimas'.

En el nivel policial, la VPR ha supuesto una respuesta policial de mayor rapidez y eficaz, que consiste en un tratamiento personalizado para cada víctima que se adecua a sus necesidades y que las permite orientales de manera integral en un ámbito de seguridad, de recursos, derechos... y sobre todo que permite el seguimiento del caso y la gestión del riesgo.

Cuando hablamos de factores de riesgo nos referimos a conductas, características o atributos tanto de la víctima como del agresor, así como del contexto, que aumentan la posibilidad de que se produzca un episodio violento.

Hay que diferenciar dos grandes grupos de factores que se repiten a lo largo de un episodio de violencia de género:

- Factores de riesgo estáticos: Pertenecen al pasado de la persona y son difícilmente modificables o directamente no pueden ser modificados.
- Factores de riesgo dinámicos: Reflejan estados internos del individuo que pueden ser modificados, incluiríamos la calidad de la relación de la pareja, establecimiento de nuevas relaciones sentimentales por parte de alguno de los miembros de la pareja etc. Su mejora o empeoramiento se asocia a una disminución o incremento,

respectivamente, del riesgo de cometer o recibir futuros incidentes violentos. Son por lo tanto muy sensibles a los cambios.⁵⁹

Podríamos definir esta valoración del riesgo policial como un proceso de reunión de información dirigido a la toma de decisiones de seguridad en función del riesgo de que se vuelva a producir un acto violento. Un proceso en el que se debe contemplar como fin último la gestión y la prevención de la conducta violenta. No obstante, el proceso de reunión de información para un caso concreto no es común a cualquier tipo de violencia.⁶⁰

La información necesaria para concretar el nivel de riesgo de la violencia de género que se va a recabar va a ser aquellos factores referidos a la violencia sufrida por la víctima, las relaciones mantenidas con el agresor, los antecedentes del propio agresor y su entorno, las circunstancias familiares, sociales, económicas y laborales de la víctima y el agresor, la retirada de denuncias, la reanudación de la convivencia y la renuncia de la víctima al estatuto de protección concedido.

Por tanto, el formulario de la VPR va a contener preguntas como si el agresor ha empleado armas u objetos contra la víctima, si ha recibido amenazas o planes dirigidos a causar daños, si tiene antecedentes penales y/o policiales, etc.

Antes de cumplimentar el formulario, es necesario saber de qué fuente proviene la información utilizada para la valoración del riesgo. La fuente principal será la víctima, pero también hay que contrastarla con datos provenientes de otras fuentes (amigos, familiares, vecinos...)

Los formularios de valoración del riesgo son cumplimentados por los agentes policiales sin realizar preguntas directas a la víctima, salvo algún indicador concreto que por su naturaleza o limitaciones de la información disponible se precise de realizar preguntas concretas y directas.⁶¹

Los 35 indicadores de riesgo contemplados en el Formulario VPR5.0 estarán agrupados en cinco grandes factores:

- Factor 1: Historia de Violencia.
- Factor 2: Características del agresor: Sería el más importante por comprender tres indicadores muy específicos de la violencia de género, los celos, las conductas de control y de acoso.
- Factor 3: Vulnerabilidad de la víctima.
- Factor 4: Circunstancias relacionadas con los menores.

⁵⁹ GONZÁLEZ ÁLVAREZ, J.L; LÓPEZ OSSORIO. *La valoración policial del riesgo de violencia contra la mujer pareja en España- Sistema VioGén*. Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, Madrid 2018. P. 13.

⁶⁰ GONZÁLEZ ÁLVAREZ, J.L; LÓPEZ OSSORIO. *La valoración policial del riesgo de violencia contra la mujer pareja en España- Sistema VioGén*. Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, Madrid 2018. P. 12.

⁶¹ España. Protocolo de valoración policial del riesgo y gestión de la seguridad de las víctimas de violencia de género. Ministerio del Interior. Madrid, 2019. P. 10.

- Factor 5: Circunstancias agravantes.

Una vez contestadas las preguntas, el sistema asignará automáticamente uno de los siguientes niveles, y cada uno tiene asignado unas medidas obligatorias y otras complementarias:

- 'No apreciado'

Las medidas que se incluyen en este nivel son las mismas que para cualquier ciudadano que denuncie, sobre todo en lo que respecta a la información de derechos y de recursos que tiene a su disposición.

- 'Bajo'

Las medidas obligatorias comprenden, facilitar a la víctima números de teléfono de contacto permanente con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad más próximas, comunicar al agresor de que la víctima dispone de un servicio policial de protección, recomendaciones sobre autoprotección y modos de evitar incidentes e información precisa sobre el servicio de teleasistencia móvil.

Respecto a las complementarias, incluyen contactos personales, esporádicos y discretos, con la víctima; confección de una ficha con datos relevantes de la víctima y del agresor, que llevará el personal de patrulla; acompañamiento al denunciado a recoger enseres en el domicilio.

- 'Medio'

Medidas obligatorias: Vigilancia ocasional y aleatoria en domicilio y lugar de trabajo de la víctima, así como en entrada/salida centros escolares de los hijos; acompañamiento a la víctima en actuaciones de carácter judicial, asistencial o administrativo, cuando se considere que puede existir algún tipo de riesgo para la propia víctima; procurar que se facilite a la víctima un terminal móvil y entrevista personal con la víctima por el responsable de su protección.

Respecto a las complementarias, comprobación periódica del cumplimiento por el agresor de las medidas judiciales de protección; entrevista con personal de Servicios Asistenciales que atienden a la víctima para identificar otros modos efectivos de protección; y traslado de la víctima para ingreso en un centro de acogida.

- 'Alto'

En cuanto a las obligatorias, incluyen la vigilancia frecuente y aleatoria en domicilio y lugar de trabajo de la víctima, así como en entrada/salida de centros escolares de los hijos; en caso de que la víctima no haya sido trasladada a un centro de acogida, insistir en hacerlo; y control esporádico de los movimientos del agresor.

Por otro lado, las complementarias comprenden contactos esporádicos con personas del entorno del agresor y de la víctima, así como procurar que se faciliten dispositivos electrónicos para la vigilancia del agresor.

- 'Extremo'.

Comprenden la vigilancia permanente de la víctima, hasta que las circunstancias del agresor dejen de ser una amenaza inminente; control intensivo de los movimientos del agresor con el mismo fin, y en su caso vigilancia de los centros escolares de los hijos.

Se comunica a la Autoridad Judicial y en su caso al Ministerio Fiscal. Cada nivel de riesgo lleva aparejadas unas medidas de protección de la víctima de los menores afectados, además se proporciona un PSP, Plan Personalizado de Seguridad.

Este Plan Personalizado de Seguridad se contempla desde el año 2016, con el fin de reducir la tasa de reincidencia. Tiene la finalidad de que los policías estén más implicados en su autoprotección, ayudándolas a poner en práctica las medidas que voluntariamente deseen y estén a su alcance.

Se informa a la víctima de los correspondientes servicios asistenciales y sociales disponibles y si fuera necesario se derivará a ellos.

Respecto al VPER, la primera valoración de evolución del nivel de riesgo se llevará a cabo una vez se celebre la vista judicial para resolver sobre la solicitud de Orden de Protección o Alejamiento o la imposición de otras medidas cautelares.

De la misma manera que en la VPR, la VPER se hará constar en un informe que se remitirá a la autoridad judicial. Del resultado de la valoración del riesgo se implementarán medidas de protección ajustadas al nivel de riesgo el PSP que se acuerde con la víctima en función de sus circunstancias y una vez realizada la primera VPER.

Los factores de la VPER están formados por:

- Factor 1: Historia de violencia.
- Factor 2: Incumplimiento de disposiciones judiciales cautelares o quebrantamiento de penas o medidas penales de seguridad, desde la última valoración.
- Factor 3: Características y comportamientos del agresor.
- Factor 4: Evidencias de comportamientos positivos del agresor.
- Factor 5: Evidencias de comportamientos y circunstancias de la víctima.
- Factor 6: Percepción y ajuste del riesgo.

De cualquier forma, existen excepciones de esta Valoración Policial de Riesgo y VPER, dado que es un proceso que puede interrumpirse en cualquier momento siempre que concurren las situaciones excepcionales a las que voy a hacer referencia.

Imaginemos el caso de que el agresor ya ha ingresado en prisión para cumplir condena, o ha sido incapacitado físicamente, exista constancia de que se ha desplazado al extranjero, etc. En estos casos se considera que el agresor no puede agredir a la víctima, y los agentes encargados podrán cambiar el estado del caso a 'inactivo' en el Sistema VioGén. Otra posibilidad es el caso de que la víctima renuncie por completo y de manera reiterada a la protección policial, si esto sucede se procederá del mismo modo. Lo cual no exime a los agentes de estar alertas en caso de que sea necesario reactivar el caso.

Para que los agentes policiales puedan proceder adecuadamente, deben de tener la adecuada formación basada en los principios del enfoque basado en el riesgo y sobre el uso de herramientas de evaluación del riesgo. Es por ello por lo que el protocolo de valoración del riesgo incluye una serie de anexos que les servirán como guía para ayudar a los agentes a realizar sus funciones de evaluación de riesgo, así como para decidir las medidas de protección a aplicar.

El nuevo formulario VPR5.0 que sustituye al VPR4.0, se verá complementado con la escala VPR-H1, que realizando una función de supervisión de los casos con niveles de riesgo iniciales por VPR5.0 de no apreciado, bajo y medio, detectaría aquellos supuestos de riesgo de violencia más grave y procedería automáticamente a reclasificarlos en niveles de riesgo superiores (entre medio y alto). Este nuevo sistema inteligente se denomina Protocolo Dual de Valoración Policial del Riesgo. Los casos identificados por el Protocolo Dual van a ser calificados como de Especial Relevancia y destacados, por una Diligencia automatizada que el Sistema genera sin intervención adicional del Agente, cuyo destinatario último será la Autoridad Judicial y Fiscal. Este Procedimiento Dual solo afecta a la primera valoración, con un ligero aumento en los niveles de riesgo 'medio' y 'alto' ⁶².

Una vez realizados todos los trámites, se hace entrega a la víctima de una copia de su declaración, del acta de información de derechos a la víctima o perjudicado y de la Solicitud de la Orden de Protección y se imprimirá el Informe de Valoración del Riesgo que se remitirá junto al cuerpo de diligencias a la Autoridad Judicial. ⁶³

En caso de que el actor no haya sido detenido, a la víctima se le ofrecen varias alternativas. Una de ellas es remitirla a los Servicios Mujer 24 horas, donde le gestionaran un Centro de acogida, también le aconsejaran mudarse a la vivienda de algún amigo o familiar, o en caso de que opte por regresar a su casa, procurar que no esté sola y dar comunicado a las unidades policiales para que vigilen el domicilio.

⁶² España. Protocolo de valoración policial del riesgo y gestión de la seguridad de las víctimas de violencia de género. Ministerio del Interior. Madrid, 2019. P. 26

⁶³ BOJO, P. *'Mujeres víctimas. Violencia de género'*. Estudios sobre la ciencia de la seguridad. Policía y seguridad en el Estado de Derecho. Tirant lo Blanch. Valencia, 2012. P. 589

Los agentes le acompañaran a su casa para poder recoger sus pertenencias en caso de decidir abandonar la vivienda, o le acompañaran con el fin de que llegue lo más rápido posible y de la manera más segura.

3.4.2. Análisis para las mejoras y situación actual.

El Protocolo de Valoración Policial del Riesgo puede ser de gran utilidad si se lleva a cabo de manera correcta y si las medidas resultan efectivas. Sin embargo, en nuestro sistema existen todavía carencias que se pueden manifestar tanto a nivel judicial, como en la falta de medios a nivel policial, y respecto a las medidas impuestas a la víctima previa a la resolución judicial.

Desde la Dirección General del Cuerpo Nacional de Policía el Inspector de la Unidad de Prevención Asistencia y Protección a víctimas de violencia de género, José R. Asunción Chiral, analizó los problemas prácticos que supone la mala valoración policial del riesgo.

En muchas ocasiones las valoraciones de riesgo no se ajustan al riesgo que se percibe en sede judicial, problema que podría ser solucionado de tal manera que cuando el Juez o Fiscal no esté de acuerdo con una valoración debería comunicarlo con la Unidad de Protección correspondiente y solicitar una nueva valoración. En caso de que el problema persistiera, debe enviarse un informe a la Delegación de Gobierno para la violencia de género. Esta, informará de tales hechos al Jefe Superior o al General de la Guardia Civil competente. Por tanto, la valoración del riesgo obliga a las FYCSE a adoptar medidas de protección, pero los jueces y fiscales también pueden jugar un papel importante.

En caso de quebrantamiento de condena cuando el maltratador quede en libertad, el Inspector de la UPAP da solución a problemas que giran en torno a medidas de protección del Domicilio y las Casas de acogida. Respecto al domicilio, asegura que los cambios de domicilio facilitados por las FYCSE a posteriori no deberían ser incorporados al expediente al que tiene libre acceso el abogado del acusado ya que no forma parte del atestado, por lo que no hay que facilitarlos. Y respecto a las casas de acogida, mantiene la misma posición alegando que no debería tener acceso a los cambios de domicilio ni si quiera el propio juzgado, ya que a efectos de comunicación funciona muy bien el Centro 24 horas.⁶⁴

A pesar de todas las medidas que se puedan llegar a tomar, se han seguido produciendo fallos en la justicia y como consecuencia la muerte de muchas mujeres o desgracias familiares que se podían haber evitado. Es el caso de un hombre que tenía dos procedimientos interpuestos por su mujer en el Juzgado de Violencia sobre la Mujer, que asesinó a sus dos hijas y se suicidó. La juez

⁶⁴ ASUNCIÓN CHIRAL, J.R. La valoración policial del riesgo. Problemas prácticos. Instrumentos de cooperación policial. Cooperación con órganos judiciales. Buenas prácticas. Ministerio del Interior. Madrid. P. 26.

especializada en violencia de género rechazó la orden de protección que solicitó la mujer para ella y sus hijas.

Otro caso es el de Maguette Mbeugou la cual fue encontrada muerta tras haber denunciado a su marido y después de que la jueza que analizó la denuncia le denegara la orden de alejamiento. Además, la fiscalía tampoco solicitó medidas de protección. La juez argumentó que no existían indicios de una situación objetiva de riesgo ya que ambos cónyuges vivían en domicilios diferentes y la víctima había dicho que ella se desplazaría a otro lugar.

La Asociación de Mujeres Juezas de España (AMJE) en 2018 hacía referencia a que la lucha contra la violencia machista es un problema que trasciende a jueces, fiscales y abogados, ya que todos ellos intervienen cuando el problema ya ha surgido. Como hemos podido apreciar en los casos anteriores, la colaboración de la Justicia es crucial para que sea efectiva la Prevención Policial del Riesgo.

Sin embargo, a pesar de los errores que puedan llegar a cometerse a nivel judicial, es necesario analizar también la situación en la que se encuentran las unidades especializadas de la policía en materia de violencia de género.

En primer lugar, se denuncia el excesivo número de casos que tienen asignados los/los policías encargados de la protección de la víctima. El portavoz del Sindicato Unificado de Policía asegura que cada agente puede llegar a tener asignado la protección de más de medio centenar de mujeres, de manera que la prioridad serán aquellas clasificadas como riesgo alto o extremo.

Por otro lado, la asistencia a las víctimas las 24 horas del día es proporcionada por las Oficinas de Atención al Ciudadano, compuesto por agentes policiales que no han sido formados en la materia.

Por último, muchas veces las mujeres no se atreven a denunciar ya que consideran el espacio de la comisaría como poco seguro, a estos efectos hay ciudades como Valencia que ya han creado la primera comisaría específica para violencia de género.⁶⁵

A día de hoy, la actividad de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado está muy presente en relación con la violencia de género desde la aprobación del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

La pandemia mundial provocada por el COVID-19 ha llevado a España a tomar medidas extraordinarias y a realizar un confinamiento total de los ciudadanos en sus casas de duración aproximada de dos meses. Para aquellas mujeres que sufren violencia de género el confinamiento con sus agresores siendo estos su pareja, marido, etc., puede suponer una condena.

⁶⁵ https://elpais.com/sociedad/2019/03/25/actualidad/1553541768_407405.html

Para hacer frente a esto, el Ministerio de Igualdad de España ha lanzado la guía *'Estamos contigo. La violencia de género la paramos unidas'*⁶⁶, de esta manera se dan a conocer los recursos a la ciudadanía. Además, el Ministerio de igualdad a través de su página web informa de todos los recursos en las comunidades autónomas a disposición de las víctimas de violencia de género.

Para las situaciones de emergencia, esta guía facilita a las víctimas que se pongan en contacto tanto con la Policía Nacional como con la Guardia Civil, o bien que hagan uso de la aplicación AlertCops. La actividad tanto de los cuerpos policiales como judiciales no está suspendida para estos casos de violencia contra la mujer.

Según cifras oficiales desde que se decretó el estado de alarma, dos mujeres han sido asesinadas por sus parejas durante el periodo de confinamiento en España. Además, el número de llamadas al 016 ha aumentado, de manera que ha alcanzado su cifra más alta en los últimos tres años, así aparece reflejado en el balance mensual del mes de marzo del Ministerio de Igualdad.

No obstante, el número de denuncias en las comisarías se ha visto disminuido, lo cual no debe ser visto como algo positivo. El jefe de la UFAM de la Policía Nacional de Granada relaciona esto con la restricción de libertad de movimiento, ya que los agresores que tengan órdenes de alejamiento no pueden acercarse a las víctimas, y en el caso de que vivan juntos, el agresor tiene controlada a la mujer, dado que se encuentra aislada de sus amigos y familia.

Toda esta situación dificulta el trabajo de investigación de las situaciones de violencia de género. Los casos preocupantes son aquellos en los que las mujeres no han dado aún el paso de denunciar ya que sin denuncia no tienen ninguna protección policial. Sin embargo, en la guía de contingencia se recuerda que no existen sanciones por salir a la calle durante el confinamiento si se dan situaciones de peligro o emergencia a causa de la violencia machista que precisen de ayuda o recursos policiales, judiciales, o de otro tipo.

Durante esta situación excepcional, se han intensificado las comunicaciones entre las distintas instituciones entre la Guardia Civil, Policía Local, Policía Nacional, Servicios Sociales... todo ello con el fin de poder identificar nuevos casos⁶⁷. Será necesario esperar a que termine el estado de alarma para saber cómo ha afectado el confinamiento a las víctimas y poder realizar una valoración general del trabajo realizado por las Instituciones.

66

<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/sensibilizacionConcienciacion/campañas/violenciaGobierno/todoSaldraBien/GuiaVictimasVGCovid19.pdf>

67

https://www.granadahoy.com/granada/violencia-genero-coronavirus-evitar-maltrato_0_1455755020.html

CONCLUSIONES

PRIMERA- Las Fuerzas y Cuerpos de seguridad cobran gran importancia con la entrada en vigor de la Constitución Española de 1978, ya que el reconocimiento de los derechos de los ciudadanos supuso que el modelo policial tuviera como fin la protección de estos. Gracias a esta transición es cuando tiene lugar la creación de la Ley Orgánica 2/1986 de FYCS. Además, la organización territorial de nuestro Estado como Estado autonómico, implica que, aunque la seguridad pública sea única, las competencias están distribuidas en el gobierno central, CCAA y corporaciones locales. De manera que contamos con las Fuerzas y Cuerpos de seguridad del Estado, con Policías Autonómicas, y con Policías Locales. Todo esto permite que haya un control más organizado dentro de cada autonomía, así como dentro de cada localidad o municipio. Asimismo, dentro de las unidades policiales se incluyen unidades especializadas en violencia de género (UFAM, SAF UPAP, EMUME) que contarán con personal formado en estas materias.

SEGUNDA- La ley 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género supuso un punto de inflexión en lo referente a esta materia. Gracias a esta ley se hizo visible que la violencia de género no es un problema de ámbito privado como dice su preámbulo. Define la violencia de género situando siempre en el sujeto pasivo de la misma a una mujer que en ese momento tenga o haya tenido una relación sentimental con el agresor. Por lo que el fin máximo es procurar en todo momento la prevención y protección de la víctima, y por otro lado la represión del agresor. Además, se han creado Instituciones específicas para la tutela de la violencia de género como son la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia de la Mujer y el Observatorio Estatal de Violencia sobre la mujer, y dentro de la tutela se incluyen las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Por lo que su intervención será de gran importancia.

TERCERA- La violencia de género tiene una especial consideración dada la vulnerabilidad de sus víctimas y las grandes secuelas que puede dejar. Es por ello, que el hecho de que existan unidades policiales especializadas garantiza todavía más la protección de las víctimas. Las mujeres perjudicadas por este delito van a ver altamente dañada su autoestima, y sentirán un gran temor e incluso podrán llegar a sentirse culpables por denunciar a su agresor. Por tanto, el hecho de que los agentes policiales sean capaz de empatizar con ellas, y de transmitirles seguridad y tranquilidad va a ser crucial para que estas denuncian y de esa manera comenzar con la protección policial. Estas unidades especializadas deberían estar en continua formación y especialización para que de esta manera sean más las mujeres que se atrevan a dar el paso de denunciar. Hoy en día se cuenta con ayuda de aplicaciones informáticas y telefónicas a disposición de las víctimas que también les proporcionarán ayuda las 24 horas del día, tales como AlertCops y el número telefónico 016.

CUARTA- No obstante la importancia de la formación y especialización de las unidades policiales, no debemos olvidar que en toda su actuación debe regir la colaboración y la coordinación, tanto a nivel interpolicial como a nivel institucional. Con esta finalidad se adopta el Protocolo de actuación de las FYCS y de coordinación con los órganos judiciales para la protección de las víctimas de violencia de doméstica y de género y la Orden de Protección de las víctimas de violencia doméstica. A lo largo del Protocolo se indica la manera en la que intervendrán los agentes en la fase de investigación; cómo debe ser tramitada la denuncia y elaborado el atestado policial, que posteriormente será remitido a la Autoridad Judicial; el seguimiento a realizar en caso de que se establezcan medidas judiciales de protección o de aseguramiento y las comunicaciones entre los agentes policiales y los órganos judiciales. Por tanto, podemos decir que los cuerpos policiales están presentes durante todo el proceso legal de violencia de género.

QUINTA- Sin embargo, en este proceso será clave una correcta Valoración Policial del Riesgo, así como una Valoración de la Evolución del Riesgo. Gracias a la información proporcionada por la víctima, familiares, u otras fuentes, los agentes policiales podrán cumplimentar el formulario que teniendo en cuenta diversos factores, asignará automáticamente un nivel de riesgo (no apreciado, bajo, medio, alto, extremo), el cual llevará aparejado medidas obligatorias y complementarias. La importancia de esto radica en que, de una mala valoración del riesgo se puede derivar no adoptar las medidas que sean necesarias y que tengan lugar agresiones que podían haberse evitado. Este proceso se lleva a cabo gracias al Sistema de Seguimiento Integral en los casos de Violencia de Género (Sistema VioGén).

SEXTA- Es evidente que la Ley 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género supuso una implicación mucho más activa de todas las instituciones en materia de violencia de género. Se han proporcionado medios suficientes para poder hacer frente a este tipo de situaciones, pero a día de hoy estas medidas no han resultado ser suficientes. A pesar de la especialización y formación proporcionada a los cuerpos policiales, si el número de casos que se asigna a cada funcionario/a es superior de aquellos que pueda gestionar, la atención personalizada que se garantiza va a resultar inviable. Además, todavía son un gran número de víctimas que no tienen confianza en que cuando el proceso se inicie su seguridad esté asegurada. En virtud de esto, es importante seguir actualizando y mejorando tanto los Protocolos de coordinación con otras instituciones, como la Valoración Policial del Riesgo, dado que la violencia de género merece una respuesta integral por parte de todos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

RECURSOS DOCUMENTALES

1. ANDRÉS PUEYO, A. "*Eficacia predictiva de la valoración policial del riesgo de la violencia de género.*" *Psychosocial Intervention*. Vol. 25, n.1. Madrid, 2016
2. ARANDA, E. *Estudio sobre la Ley Integral contra la Violencia de Género*. Cuadernos Bartolomé de las Casas. Dykinson 2005.
3. ARANGÜENA FANEGO, C. DE HOYOS SANCHO, M. *Análisis de medidas para mejorar la protección policial y judicial de las víctimas de violencia de género*. Delegación del Gobierno para la violencia de género. Ministerio de Sanidad, Política social e Igualdad.
4. CASTELLS ARTECHE, J.M. *La policía Autonómica*. Instituto Vasco de Administración Pública. 1988.
5. CARRETERO SÁNCHEZ, A. *La formación policial y la coordinación de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad*. Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género. Gestión del Riesgo.
6. CERVELLÓ DONDERIS, V. *Estudios sobre la Ciencia de la Seguridad*. Tirant Lo Blanch. 2012.
7. FIGUERUELO BURRIEZA, A. *Estudios Interdisciplinarios sobre la igualdad y violencia de género*. Editorial Comares
8. GONZÁLEZ ÁLVAREZ, J.L.; LÓPEZ OSSORIO. *La valoración policial del riesgo de violencia contra la mujer pareja en España- Sistema VioGén*. Secretaría General Técnica del Ministerio del Interior, Madrid 2018
9. IGUAL GARRIDO, C. '*Actuación de la Guardia Civil ante la Violencia de género*' Cuadernos de la Guardia Civil nº 51. 2015. Páginas 26-40.
10. MARTÍN SÁNCHEZ, M. *Estudio integral de la violencia de género un análisis teórico-práctico desde el derecho y las ciencias sociales*. Tirant Lo Blanch. 2018
11. MORALES VILLANUEVA. '*Seguridad pública y modelo policial*' Constitución y seguridad pública: una reflexión a los veinticinco años: XV Seminario Duque de Ahumada. 2005.

12. VELASCO NUÑEZ, E. '*Medidas Cautelares en la Ley Integral contra la Violencia de género.*' *La ley penal: revista de derecho penal, procesal y penitenciario.* N.15, 2005, p. 50-60.
13. VALRIBERAS SANZ, A. *Cuerpo Nacional de Policía y Sistema Policial Español.* Marcial Pons. Madrid, 1999.
14. VICENTE EXPÓSITO, A. *La valoración policial del riesgo.* EMUME Central, Unidad Técnica de Policía Judicial de la Guardia Civil, Ministerio del Interior.
15. VIDALES RODRÍGUEZ, C. CARAZO JOHANNING, A.T. *Violencia de Género y función policial: análisis de la situación en Estados Unidos y España.* *Direito y Desenvolvimento.* Vol. 9 n.1, 2018.
16. ZURITA BAYONA, J. Tesis Doctoral: '*Violencia contra la mujer, marco histórico evolutivo y predicción del nivel de riesgo.*' Madrid, 2014.

RECURSOS LEGISLATIVOS

1. Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, de 7 de septiembre del 2000.
2. Código de Violencia de Género y Doméstica. Dirección General de la Policía. Boletín Oficial del Estado. 2020.
3. Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y violencia doméstica hecho en Estambul el 11 de mayo de 2011.
4. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 18 de diciembre de 1979.
5. Constitución española de 6 de diciembre de 1978.
6. Guía práctica de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.
7. Guía de procedimiento VPR5.0 y VPER4.1. Protocolo de valoración policial del riesgo y gestión de la seguridad de las víctimas de violencia de género. Ministerio del Interior, 2019.
8. Instrucción 10/2007, de la Secretaría de Estado de Seguridad, por la que se aprueba el Protocolo para la valoración policial del nivel de riesgo de violencia contra la mujer en los supuestos de la Ley Orgánica, de 28 de diciembre, y su comunicación a los órganos judiciales y al Ministerio Fiscal.

9. Instrucción 14/2007, de la Secretaría de Estado de Seguridad, por la que se modifica la Instrucción 10/2007, de 10 de julio.
10. Instrucción 5/2008, de la Secretaría de Estado de Seguridad, por la que se modifica la Instrucción 10/2007, de 10 de julio.
11. Ley 29/2014 de 28 de noviembre, de régimen del personal de la Guardia Civil.
12. Ley 41/2015, de 5 de octubre, de modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal para la agilización de la justicia penal y el fortalecimiento de las garantías procesales.
13. Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica.
14. Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, del Código Penal.
15. Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.
16. Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
17. Ley Orgánica 9/2015, de 28 de julio, de Régimen de Personal de la Policía Nacional.
18. Ley Orgánica 11/2007, de 22 de octubre, reguladora de los derechos y deberes de los miembros de la Guardia Civil.
19. Ley Orgánica 1/2003, de 10 de marzo, para la garantía de la democracia en los Ayuntamientos y la seguridad de los concejales.
20. Pacto Internacional de los Derechos económicos, Sociales y Culturales.
21. Protocolo de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de coordinación con los Órganos Judiciales para la protección de las víctimas de violencia doméstica y de género. Comisión Técnica de la Comisión Nacional de Coordinación de la Policía Judicial, 2005.
22. Protocolo de Colaboración y Coordinación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y los cuerpos de Policía Local para la protección de las víctimas de violencia doméstica y de género.
23. Protocolo de actuación y coordinación de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y Abogados ante la violencia de género regulada en la LO 1/2004, de medidas de protección integral contra la violencia de género.
24. Real Decreto de 14 de septiembre de 1882 por el que se aprueba la Ley de enjuiciamiento criminal.
25. Tratado de la Unión Europea.

RECURSOS WEB

- <https://www.policia.es/cnp/origen/origen.html>
- http://www.interior.gob.es/prensa/noticias/-/asset_publisher/GHU8Ap6ztgsg/content/id/10485222
- https://elpais.com/sociedad/2019/03/25/actualidad/1553541768_407405.htm
- <https://www.guardiacivil.es/es/institucional/Conocenos/index.html>
- <https://www.guardiacivil.es/es/institucional/Conocenos/estructuraorganizacion/index.html>
- https://www.policia.es/org_central/seguridad_ciudadana/unidad_central_part_ciudadana/part_ciudadana_upap.html
- <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/violencia-contra-la-mujer/sistema-viogen>
- <https://alertcops.ses.mir.es/mialertcops/>
- <http://igualdade.xunta.gal/es/actualidad/el-convenio-de-estambul-sobre-violencia-contra-la-mujer-entrara-en-vigor-el-1-de-agosto>
- https://violenciagenero.igualdad.gob.es/informacionUtil/derechos/docs/GUIA_DERECHOS22052019.pdf
- https://violenciagenero.igualdad.gob.es/profesionalesInvestigacion/seguridad/protocolos/pdf/Protocolo_Actuacion_Coordinacion_Fuerzas_Cuerpos_Seguridad_Estado_Abogados_Abogadas_mejorar_asistencia_juridica.pdf
- <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/pactoEstado/docs/FolletoPEVGcastweb.pdf>
- <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/instituciones/observatorioEstatal/home.htm>
- <https://fundacionmatrix.es/formacion-policial-y-prevencion-de-la-violencia-de-genero/>
- http://www.interior.gob.es/prensa/noticias/-/asset_publisher/GHU8Ap6ztgsg/content/id/10485222
- <http://www.poderjudicial.es/cgpi/es/Temas/Violencia-domestica-y-de-genero/La-orden-de-proteccion/>

- <https://www.mscbs.gob.es/ca/ssi/violenciaGenero/QueHacer/ordenProteccion/home.htm>
- https://violenciagenero.igualdad.gob.es/profesionalesInvestigacion/juridico/protocolos/docs/Protocolo_Actuacion_Fuerzas_Cuerpos_Seguridad_Coordinacion_Organos_Judiciales.pdf
- http://www.interior.gob.es/noticias/detalle/-/journal_content/56_INSTANCE_1YSSI3xiWuPH/10180/1149254/