



**Colección Documentos
de Trabajo**

N Ú M E R O 7

**TRATAMIENTO DE LA VIOLENCIA
DE GÉNERO EN ESPAÑA
Y EN LA COMUNIDAD
DE MADRID**

Tatiana Torrejón Cuéllar
Master en Derecho, Economía
y Políticas Públicas
IUOG-UCM

2007



MALOSTRATOSFALSOS.COM
LA FIBRA DE LA JUSTICIA

**Consejo Económico y Social
Comunidad de Madrid**



MALOSTRATOSFALSOS.COM

TRATAMIENTO DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN ESPAÑA Y EN LA COMUNIDAD DE MADRID

Tatiana Torrejón Cuéllar
Master en Derecho, Economía
y Políticas Públicas
IUOG-UCM

2007

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL
DE LA COMUNIDAD DE MADRID

La responsabilidad de las opiniones expresadas en este documento incumbe exclusivamente a sus autores y su publicación no significa que el Consejo Económico y Social de la Comunidad de Madrid se identifique con las mismas.

Colección Documentos de Trabajo
Número 7

Edita: Consejo Económico y Social. Comunidad de Madrid
Cardenal Marcelo Spínola, 14. 28016 Madrid. España

Depósito Legal: M-48637-2005

Fotomecánica: FCM, S.L.

Impresión: Intigraf, S.L.

Introducción	5
I. Políticas públicas contra la violencia de género: una visión com- parada	6
1. Tratados Internacionales y pronunciamientos de la Unión Europea.	6
2. Regulación en los Estados Unidos de América	8
3. Regulación en algunos países de la Unión Europea	9
3.1. Austria	9
3.2. Alemania	10
3.3. Inglaterra	10
II. Políticas públicas contra la violencia de género en España	11
1. Políticas públicas sobre violencia doméstica y de género antes de la Ley Orgánica 11/2003	11
2. Ley Orgánica 1/2003	14
3. Ley Orgánica 1/2004	14
4. Ayudas económicas y privilegios laborales	17
III. Políticas públicas contra la violencia de género en la Comunidad de Madrid	18
1. Planes Integrales y Legislación	18
1.1. Programa de Acciones contra la Violencia de Género 2001-2004	19
1.2. Plan de Acción Integral contra la Violencia de Género 2005-2008	19
2. Ayudas Económicas	21
3. Vivienda, Refugio y Alojamiento	21
IV. La violencia de género en España y en la Comunidad de Madrid: Principales datos estadísticos	22
1. Indicadores de violencia	22
1.1. Índices de criminalidad: homicidios y lesiones	22
1.2. Muertes por violencia doméstica	23
1.3. Mujeres muertas por violencia doméstica	24
1.4. Autores de delitos de homicidio/asesinato	26
2. Evolución de la presentación de denuncias	27
2.1. Denuncias de los años 1983 a 1996	27
2.2. Denuncias de los años 1997 a 2001	29
2.3. Denuncias por malos tratos a mujeres de 2002 a 2006	29
3. Indicadores de la actividad judicial	34
3.1. El Fallo	34
3.2. Las Medidas Cautelares	37
3.3. Indicadores de asistencia social	41

V. Conclusiones generales	41
1. Eficiencia de los recursos empleados	41
2. La denuncia contra el agresor	43
3. Medidas cautelares de protección a las víctimas	45
4. Las ayudas públicas	45
5. Problemas de disuasión y disuasión marginal	47
Bibliografía	49

INTRODUCCIÓN¹

En el barómetro del Centro de Investigaciones Sociológicas de España de marzo de 2004, la violencia contra la mujer era el quinto problema que más preocupaba a la población española, aunque a gran distancia de los cuatro primeros² (terrorismo, paro, vivienda e inseguridad), y la mayoría (91,3 %) opinaba que era un problema muy o bastante extendido.

La opinión de la sociedad sobre la actuación de los diferentes poderes del Estado frente a este problema no era favorable, ya que un 59,3 % de la personas encuestadas tenía poca o ninguna confianza en la actuación de las autoridades (comisarías, juzgados...) ante las denuncias de violencia doméstica.

Si a esto le sumamos el papel de los medios de comunicación, un fallecimiento por causa de violencia doméstica ocasiona mayor conmoción social que un fallecimiento por accidente de tráfico.

Como respuesta ante esta problemática, el gobierno central en el año 2004 adoptó una reforma legislativa que abarcaba no sólo cuestiones penales, sino también en el ámbito de la publicidad en los medios de comunicación, educación, sistema judicial, seguridad social, medidas para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres, entre los que se encuentran las directrices para que las comunidades autónomas –dentro de sus competencias– luchan contra este tipo de violencia. Esta Ley Orgánica 1/2004 es denominada con razón “Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género” de fecha 28 de diciembre de 2004.

Desde la aplicación de la norma a la fecha, la preocupación de la sociedad por este tema no es la misma. Según datos del Barómetro de octubre de 2006³, la violencia de género ocupa el puesto número diecisiete.

Sin perjuicio de la percepción de la opinión pública al respecto, los indicadores de este tipo de violencia, nos dicen que las cifras no son tan alarmantes como se pensaba inicialmente. Teniendo como escenario que los indicadores de este tipo de violencia no han aumentado, está pendiente conocer las posibles repercusiones de este tipo de ayudas. Lograr una política pública eficiente, haciendo un mejor uso de los recursos es el reto de todo gobierno.

Este trabajo tiene como objetivo identificar los incentivos creados con las distintas políticas públicas a través de estos últimos años en España y en la Comunidad de Madrid, y compararlos con las experiencias de otros países; para luego hacer una aproximación de los posibles resultados de las últi-

¹ Agradezco al Profesor Francisco Cabrillo por los comentarios y la revisión de este documento.

² Barómetro del CIS de marzo de 2004: Estudio Numero 2558.

³ Barómetro del CIS de octubre de 2006: Estudio Número 2657.

mas políticas adoptadas y los proyectos en trámite⁴. Los datos mencionados (estadísticas policiales, judiciales, informes de presupuestos, ayudas y demás relacionados) han sido tomados según lo actualizado por las respectivas fuentes hasta diciembre de 2006.

Finalmente advertimos que nos dedicamos exclusivamente al tratamiento de la violencia de género, más no la violencia ejercida contra hombres, contra los menores, ni con los mayores, pues el mayor porcentaje de violencia en el ámbito familiar, se da contra las mujeres⁵. Además este colectivo representa la razón de ser de las últimas políticas públicas en materia de violencia doméstica.

CAPÍTULO I. LAS POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO: UNA VISIÓN COMPARADA

1. Tratados internacionales y pronunciamientos de la Unión Europea⁶

A nivel internacional, tradicionalmente se ha reconocido la violencia hacia la mujer no sólo en el ámbito familiar o doméstico, sino también en cuanto a agresiones sexuales y mutilación genital⁷. Una breve reseña sobre los documentos de carácter internacional que tratan el tema de la violencia contra la mujer son:

- **Carta de las Naciones Unidas de 1945.** Reafirma los derechos fundamentales del ser humano y la igualdad de derechos de mujeres y hombres.
- **La III Conferencia Mundial sobre las Mujeres.** Se llevó a cabo en Nairobi en 1985. La violencia contra la mujer se presenta por primera vez como un auténtico problema internacional y se insta a los gobiernos a actuar en consecuencia.
- **Convención de las Naciones Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer de 18 de diciembre de 1979.** Documento jurídico de mayor autoridad en relación con los derechos de las mujeres.
- **Declaración de Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia sobre la Mujer.** Proclamada en la Conferencia Mundial de los Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993, donde se reconoció internacionalmente el problema que supone la violencia de género y establece por primera vez la necesidad de abordar la violencia contra las mujeres como una cuestión de derechos humanos.
- **La IV Conferencia Mundial sobre las Mujeres.** Celebrada en Beijing en 1995. Elabora la “**Declaración y Plataforma de reacción de Beijing**”, junto con el documento mencionado

⁴Se ha tomado como base un trabajo anterior: TORREJÓN CUÉLLAR, T. (2006). “Regulación de la violencia de género en España. Análisis económico”. Tesina realizada para la obtención del Certificado DEA, del programa de doctorado en Economía e Instituciones de la facultad de derecho de la Universidad Complutense de Madrid.

⁵Aunque en este trabajo hablamos siempre de la violencia de género debido a su uso generalizado en la legislación y en las instituciones públicas; cabe destacar que según la Real Academia de la Lengua es mejor emplear la denominación “Violencia por razón de sexo” pues el término género es producto de la inadecuada traducción de la expresión inglesa *gender-based violence* o *gender violence*, difundida en el Congreso sobre la Mujer celebrado en Pekín en 1995. En “Informe de la Real Academia Española sobre la expresión violencia de género”. Madrid, mayo de 2004.

⁶Para mayor detalle sobre tratados internacionales, consultar MAYORDOMO RODRIGO, Virginia. “La violencia contra la mujer. Un estudio de Derecho comparado”. Editorial Diles S.L. Madrid, 2005. También se ha tomado como referencia el preámbulo de la Ley 5/2005 de 29 de diciembre “Integral contra la violencia de género de la Comunidad de Madrid”

⁷La mutilación genital femenina es la extirpación o corte de parte de los genitales externos de las mujeres. Según UNICEF, la ablación es una práctica frecuente en 25 países africanos, algunos de Oriente medio y Asia.

en la viñeta anterior, contribuyen de manera definitiva a situar la violencia de género como problema fundamental en el ámbito internacional.

- **La Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.** Celebrada en 1999, pretendía promover el respeto a la igualdad de género, su protección y desarrollo.
- **Resolución 1.325 aprobada el 31 de octubre de 2000 por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre mujer, paz y seguridad.** Primer documento que se ocupa sobre la función y la experiencia de las mujeres en un conflicto armado, especial énfasis en la necesidad de enjuiciar a culpables de genocidios, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, especialmente los relacionados con la violencia sexual y de otro tipo contra las mujeres y las niñas durante el conflicto armado.

La Unión Europea

Los pronunciamientos de la Unión Europea en materia de violencia de género son:

A) Por parte del Parlamento Europeo

- Resolución de 11 de junio de 1986 sobre las Agresiones de la mujer. Considera que las mujeres y las niñas se ven sometidas a diversas formas específicas de violencia que suponen una violación de sus libertades individuales, de su dignidad y de su autodeterminación.
- Resolución A3-0349/94 sobre las Violaciones de las libertades y los derechos fundamentales de las mujeres. Se aborda el tema de las diferentes costumbres culturales y la violencia contra las mujeres en una situación de especial vulnerabilidad, como las mujeres en las cárceles, las mujeres inmigrantes y las violaciones en zonas de conflictos armados.
- Iniciativa DAPHNE de 1997. Tenía como objeto promover medidas preventivas destinadas a combatir la violencia ejercida sobre las/os niñas/os, los/as adolescentes y las mujeres, que pasó a convertirse, en el año 2000, en un Programa completo para combatir la violencia
- Directiva 2002/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de septiembre de 2002, que modifica la Directiva 76/207/CEE del Consejo. Relativa a la aplicación del principio de Igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo. Declara el acoso relacionado con el sexo de una persona contrario al principio de Igualdad de trato entre hombres y mujeres.
- Decisión número 803/2004 CE del Parlamento Europeo. Se aprueba un Programa de acción comunitario (2004-2008) para prevenir y combatir la violencia ejercida sobre la infancia, las personas jóvenes y las mujeres y proteger a las víctimas y grupos de riesgo. En ese contexto se elaboró el Programa DAPHNE II que fija la posición y estrategia de la Unión Europea sobre estos asuntos.

B) El Consejo Europeo

Los órganos del Consejo de Europa son la Asamblea Parlamentaria y el Comité de Ministros. La actuación de éste último adopta la forma de recomendaciones que no son obligatorias para los estados miembros, pero cumplen la función de indicar la voluntad del Consejo en materias sobre las que se alcanzan acuerdos para una política común.

- Recomendación 85 de 26 de marzo de 1985 sobre la Violencia dentro de la familia. Recomienda a los estados miembros la adopción de medidas en las siguientes áreas: prevención, denuncia e intervención del estado en los actos de violencia dentro de la familia.
- Resolución Nro. 2 del Consejo de Ministros sobre las Medidas sociales respecto a la violencia en el seno de la familia, 1990. Se hace distinción entre medidas preventivas generales y medidas específicas (diferenciando autores, de víctimas y tipos de víctimas: niños, mujeres, personas mayores).
- Resolución sobre la Violación y Agresiones Sexuales a las mujeres. Aprobada en la III Conferencia Europea sobre la Igualdad entre Mujeres y Hombres, celebrada por el Consejo de Europa en Roma en 1993. Recomienda a los miembros de las instancias judiciales que se pronuncien sobre casos de violencia doméstica: que obtengan formación adecuada y que entre ellos haya un número adecuado de mujeres.
- Recomendación 5 sobre la protección de las mujeres contra la violencia, de 30 de abril de 2002. Entre las recomendaciones más importantes tenemos: Debería penalizarse la violencia sexual y la violación entre esposos, compañeros habituales u ocasionales y cohabitantes; y penalizar también todo tipo de abuso de autoridad por parte del perpetrador, en especial el de un adulto con respecto a un niño.

2. Regulación en los Estados Unidos de América⁸

Al tratarse de un sistema de *common law*, la primera referencia a la violencia doméstica, la encontramos en la causa *Fulgham v. State*, 46 Ala. 146-147, del estado de Alabama, en el cual se revocaba por primera vez el derecho del marido de golpear a su esposa, en 1871.

A medida que iba cambiando el status de la mujer en la sociedad, también variaba la atención sobre la violencia en el seno familiar, ya no solo a nivel judicial, sino también de asistencia a las víctimas.

En la década de los sesentas, se creó un programa especial para protección de víctimas y testigos. Las mujeres víctimas de malos tratos, fueron rápidamente ganando terreno en este grupo de especial protección al punto de ser la porción más importante de su volumen de trabajo.

Sin embargo, en esos años, la policía tenía dentro de sus tareas evitar en lo posible el arresto de esposos violentos, en un caso de disputa doméstica. De esta manera se evitaba llevarles a juicio. Esto cambió en los ochentas, mediante las reformas en los procedimientos de la policía y la implantación de órdenes de protección preventivas para las víctimas.

En este contexto se dio la primera norma federal sobre violencia doméstica, la ***Family Violence Prevention and Services Act (1984)***, que preveía un plan de asistencia a cónyuges y menores que hubieran sido víctimas de esta forma de violencia, lo que incluía la creación de centros de acogida y la concesión de ayudas económicas a las víctimas.

En los noventas se da la institucionalización del tratamiento de la violencia doméstica, mediante leyes extensas y amplias, cambios en la organización de los entes que se encargados de la investigación y la prosecución, y un mejor reparto de recursos y servicios jurídicos.

⁸ Resumen elaborado en base a los trabajos de PLECK, Elizabeth (1989). "*Criminal Approaches to Family Violence, 1640-1980*". P. 19-77. En *Family Violence*, Volumen 11, *Crime and Justice: An annual review of research*. Editado por Lloyd Onhlin and Michael Tonry. Chicago, University of Chicago Press; y AZAGRA MALO Albert y FARNÓS AMORÓS Esther, "La violencia doméstica en los derechos estatales y federal de los EEUU". Revista para el análisis del derecho INDRET Nro. 375. Barcelona, octubre de 2006.

La Violence Against Women Act (VAWA), es una ley federal aprobada en 1994.- Mejora las herramientas legales y los programas contra la violencia, el ataque sexual y el acoso contra las mujeres, reforzando las leyes federales. Si bien es cierto, anteriormente los estados proscribían las conductas que persiguen el acecho y/o la amenaza a la seguridad de otra persona, cada ley estatal difería en la definición y enfoque. Además que se amplió la noción de sujeto de protección de las víctimas de violencia doméstica, entendiéndose a partir de ahí como víctima también al excónyuge, pareja o expareja (conviviente o no) del autor o al otro progenitor del hijo del actor.

Si bien la legislación federal ha provisto de financiación a las autoridades, entidades asistenciales para prevenir la violencia doméstica y proteger mejor a las víctimas; las principales fuentes jurídicas son obra de jueces estatales, circuitos de apelación federales, así como de legisladores estatales.

En estos últimos años han interpretado normas procesales en un sentido favorable a las víctimas de violencia doméstica, tales como otorgar eficacia probatoria en juicio a la llamada al 911 efectuada por una víctima de violencia doméstica que no declaró en el proceso penal incoado con posterioridad contra su agresor (*Davis v. Washington* 547 US No. 05-5224, June, 19 2006).

3. Regulación en algunos países de la Unión Europea⁹

Vamos a reseñar las experiencias y prácticas de Austria, Alemania y Gran Bretaña, por las características particulares de su enfoque para luchar contra la violencia doméstica. No vamos a mencionar el caso francés, a pesar de su importante fuerza en la Unión Europea, porque consideramos que España está mucho más adelantada que el país gallo en estas materias.

3.1. Austria

El primer país europeo que elaboró una legislación específica contra la violencia hacia las mujeres fue Austria.

- **La Ley Federal 759/1996** “De protección ante de la violencia en la familia” de 30 de diciembre. Esta ley modifica el Código Civil, el Código Penal y las Leyes Procesales en materia de violencia contra la mujer y la infancia. Las principales características de esta iniciativa son:
 - Esta ley protege a las personas que viven en el hogar o hayan vivido en él en los últimos tres meses, sin importar su parentesco.
 - En los casos que así lo ameriten, en forma inmediata la policía está facultada para prohibir al supuesto agresor, el acceso y regreso al domicilio donde conviva con la/s persona/s agredidas o amenazadas. También puede prohibirle acercarse a una distancia determinada. Estas prohibiciones duran siete días como máximo, si la víctima quiere una prórroga pueden solicitarlo ante el Juzgado y le pueden conceder hasta catorce días más.
 - Luego de este decreto provisional del juzgado tiene que haber un proceso sumarísimo y la orden de prohibición puede durar hasta tres meses más. Si durante estos tres meses se solicita el divorcio, o se interpone demanda judicial para obtener el uso exclusivo de la vivienda, la eficacia del decreto se prorroga hasta que se dicte sentencia.

⁹Se ha tomado como referencia el Informe elaborado por LIKADI, “Legislación y fórmulas para intervenir frente a la violencia de género en el ámbito internacional”. Informe elaborado para la Consejería de Empleo y Mujer de la Comunidad de Madrid. 2006. P. 18-31. Así como MAYORDOMO RODRIGO, Virginia. “La violencia contra la mujer. Un estudio de Derecho comparado”. Editorial Diles S.L. Madrid, 2005.

- El incumplimiento de las órdenes policiales y de los decretos promulgados conlleva detención y multa.
- A raíz de esta ley, se han creado los **Centros de Intervención** que supervisan la puesta en práctica de la nueva legislación y proporcionan un acercamiento proactivo a aquellas mujeres que no se dirigen a centros de asesoramiento o ayuda después de un incidente de violencia doméstica. Funciona así: cuando se produce un desahucio por violencia doméstica, la policía deriva esta información a los Centros de Intervención, éstos contactan con la víctima hasta que decida continuar con la relación o separarse de su agresor. Así la víctima sabe que alguien se preocupa por ella y el agresor que alguien le vigila. Esta estrategia requirió un cambio en la Ley Austriaca de Protección de datos confidenciales ya que, antes, la policía no podía transmitir datos a terceros.
- Otra medida relevante es que las mujeres inmigrantes pueden conseguir un permiso de trabajo si han sido víctimas de violencia doméstica.

3.2. Alemania

- El “Proyecto de Intervención contra la violencia doméstica de Berlín (BIG)” de 1995 (*Das Berliner Interventionsprojekt gegen häusliche Gewalt*) tiene como finalidad; ofrecer cursos de capacitación y seminarios a los cuerpos policiales, y pedir más colaboración y coordinación con las organizaciones y proyectos que apoyan a la mujer y su familia que sufre violencia. A partir de ahí se han creado diferentes proyectos especiales dirigidos a las mujeres inmigrantes: centros de acogida, información y asesoramiento; ofrecen sus servicios en más de veinte idiomas.
- Desde 1997 se considera delito la violación dentro del matrimonio.
- La Ley de Protección contra la Violencia doméstica vigente desde 1 de enero de 2002, se refiere tanto a hombres como mujeres agresores en el ámbito doméstico y establece que:
 - Los fiscales siguen los informes de la policía, sin exigir una denuncia de la mujer. No se exige a las mujeres que persigan las agresiones de manera privada.
 - Protección de los derechos de las mujeres inmigrantes. Su expulsión no es posible si hay peligro concreto para su integridad física o su vida en el país de origen. Existe un derecho independiente de residencia para aquellas mujeres que se separan de sus maridos por violencia.
 - Creación de cursos de formación social para hombres violentos.
- En el ámbito de la protección económica, si la mujer que decida abandonar a su compañero violento se encuentra en situación precaria, tiene derecho a que el Estado le adelante las pensiones en caso de impago de alimentos. También es posible solicitar una pensión si hay daños graves. Otra innovación importante es que se faculta para que el juez, de oficio dicte el embargo de los bienes del condenado para hacer frente a la responsabilidad civil.

3.3. Inglaterra

La principal fuente del derecho penal inglés son las sentencias; sin embargo, al estar influenciado el tratamiento de los delitos de lesiones por el derecho romano; posee una legislación y dogmática originales.

Entonces, las leyes que son fuentes legales principales, en materia de violencia doméstica son:

- *Offences Against the Person Act 1861*, acerca de las lesiones en general. En casos de violencia doméstica del marido hacia la mujer, es necesaria una denuncia previa por parte de ésta, para tener derecho a una indemnización conforme al Plan de Compensación de Perjuicios Criminales.
Las medidas civiles versan sobre orden de no molestar al cónyuge o pareja y la orden de expulsión al cónyuge o pareja, de entrar el hogar familiar.
- Mediante la *Family Act 1996*, se hacen reformas innovadoras en materia de violencia doméstica: prohibiciones de residir en un determinado domicilio, y restricciones al demandado para acercarse a un determinado lugar. También se protege a los ex cónyuges, ex pareja y otro tipo de personas que están incluidas en una relación doméstica o familiar.

También amerita mencionar el Programa “*Repeat Victimisation*” que se puso en marcha en 1997, en *West Yorkshire* (Inglaterra).- Consiste en categorizar al agresor; mediante un programa informático la policía puede comprobar si el agresor ha sido detenido alguna vez durante los doce meses anteriores. Si no es así, se le inscribe en el nivel 1, si había sido detenido una vez, en el nivel 2 y si aparecen dos o más detenciones en el nivel 3. Cada uno de estos niveles determina el tipo de respuesta e intervención policial y los tres niveles juntos se conocen como “índice doméstico de violencia”.

- Nivel 1. La policía recopila información. La policía envía una carta al agresor y a la víctima y patrulla por el área donde viven para demostrar que existe vigilancia y control sobre el agresor.
- Nivel 2. Se envía otra carta, se produce la visita de un agente y con el consentimiento de la mujer, se pide a los vecinos que divulguen cualquier incidente. Si la mujer está separada, la conducta del ex agente o pareja puede ser considerada como robo con allanamiento de morada.
- Nivel 3. Si se ha cometido un delito (lesiones, intento de homicidio u homicidio) el agresor es conducido ante un magistrado y se abre un proceso donde se registra todo el historial de violencia del agresor.

Según el Informe LIKADI sobre “Legislación y fórmulas... en el ámbito internacional”, tras una primera evaluación, el 83% de los inscritos en el nivel 1 no requirió ninguna otra intervención. Se menciona también que existe en el sistema británico la ventaja de que no necesiten otros recursos adicionales, porque el programa se realiza dentro de la práctica habitual de la policía.

CAPÍTULO II. POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN ESPAÑA

1. Políticas Públicas sobre violencia doméstica y de género, antes de la Ley 11/2003

Tomamos como referencia la Ley 11/2003 porque a partir de ese año se empezaron a tomar medidas específicas para tratar este problema. Además a partir de esta fecha se empezó a armonizar las competencias de los entes administrativos, policiales y judiciales para el tratamiento de la violencia de género. Procedemos entonces a referenciar los antecedentes legales de la norma en vigor.

- Código Penal de 1973. Por primera vez en este código se regula la falta de malos tratos de obra, con la sanción de cinco a quince días de arresto menor. Los códigos anteriores, partiendo desde el Código penal de 1848 y en adelante con algunas modificaciones, castigaba

con arresto de uno a cuatro días o multa de uno a cuatro duros y reprensión, al marido que maltratase a la mujer sin causarle lesiones y la mujer que desobedece a su marido, o le provocase o injuriase¹⁰.

- Reforma del Código Penal en 1989¹¹. La Ley Orgánica 3/1989 del 21 de junio modificó sustancialmente el régimen de los diversos delitos de lesiones del Código Penal de 1973. Insertaron el artículo 425º, que tipificaba por primera vez este tipo de conducta como delito, cuando anteriormente estaba considerado como falta a la violencia física de modo habitual y con cualquier fin sobre el cónyuge, descendientes, pupilo, tutelado o persona sobre la que se ejerza la guarda de hecho.
- Código Penal de 1995. Modificó el artículo 425º, eliminando la expresión “con cualquier fin”, consideró también como víctimas a los ascendientes, se requirió que la relación análoga a la matrimonial fuera estable y se elevó la anterior pena de arresto mayor de uno a seis meses, a pena de prisión de seis meses a tres años. También se innovó en cuanto a las restricciones de derechos de una sentencia condenatoria: volver o acudir a determinados lugares, aproximarse o comunicarse con determinadas personas. Y como medidas cautelares, durante el proceso de investigación de un delito, el Juez o Tribunal podía imponer la prohibición de residir o de acudir a determinados lugares, barrios, municipios u otras entidades locales, o Comunidades Autónomas, o de aproximarse o comunicarse con determinadas personas.
- El primer Plan de acción contra la violencia doméstica, vigente hasta el 2000, fue elaborado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales e impulsado por el Instituto de la Mujer fue aprobado por el acuerdo del Consejo de Ministros de 30 de abril de 1998, con una dotación presupuestaria de alrededor de 54 millones de euros. Estaba compuesto por 57 medidas enmarcadas en seis áreas: Legislación y práctica jurídica, sensibilización y prevención, educación y formación, recursos sociales y sanidad. En este periodo se crearon a lo largo de todo el país los servicios de atención especializada de la policía (SAM) y de la Guardia Civil (EMUNE).
- Ley Orgánica 14/1999 del 9 de junio de “Modificación del Código Penal de 1995 en materia de protección a las víctimas de malos tratos y de la Ley de Enjuiciamiento Criminal”. Así, el nuevo artículo 153 del Código Penal, tipificó por fin la violencia psíquica, clarificaba qué debía entenderse por habitualidad (se entenderá tal situación, cuando ejercida contra diferentes sujetos o de que los actos hayan sido objeto de enjuiciamiento anteriormente) y ampliaba el ámbito de protección, abarcando situaciones en las que la convivencia ya ha cesado. Aumentó la pena de prisión de seis meses a tres años al que habitualmente ejerce violencia física sobre alguna de las personas en él enumeradas. Y hace constar que se apreciará la habitualidad independientemente de que la violencia se haya ejercido contra diferentes sujetos o de que los actos hayan sido objeto de enjuiciamiento anteriormente.

También se contempla la posibilidad de imponer como pena accesoria una pena de alejamiento de las recogidas en el art. 57 del Código Penal.

- Convenio para la creación de los servicios especializados en violencia doméstica del 29 de junio de 2000. Mediante este convenio suscrito entre el Ministerio de Justicia y el Conse-

¹⁰ Para mayor detalle de los antecedentes históricos, revisar ACALE SÁNCHEZ M. “El delito de malos tratos físicos y psíquicos en el ámbito familiar”. P. 17 y 18. Tirant Lo Blanch. Valencia, 2000.

¹¹ Cabe mencionar el comentario de TRABADO ÁLVAREZ, Concepción: “La falta de tipicidad penal de las conductas de violencia dentro del ámbito familiar, venía dada por la calificación de conductas que incumbían exclusivamente al ámbito doméstico o privado, y así se ha considerado históricamente, lo que unido a la teoría de intervención mínima que debe tener el Derecho Penal, favoreció a la ausencia de regulación penal en la materia”. En “El delito de malos tratos. Novedades introducidas en el delito de malos tratos por la Ley Orgánica 14/99”. P. 29, cuarto párrafo.

jo General de la Abogacía Española, el Ministerio se comprometía a financiar la implantación y el funcionamiento de servicios de asistencia jurídica especializada a las víctimas de la violencia doméstica en todos los Colegios de Abogados de su ámbito competencial, en forma gratuita. Se tramitaban las solicitudes de asistencia jurídica gratuita y una vez acreditada la necesaria insuficiencia de recursos económicos para litigar se procede inmediatamente al nombramiento de un abogado de oficio. El 23 de julio de 2003 se amplió este Convenio de colaboración, incrementándose la aportación económica por parte del Ministerio de Justicia en un 69%. Nuevamente, el 4 de diciembre de 2003 se incrementó en un 32.80%¹².

- El segundo Plan, con un presupuesto de más de 78 millones de euros, estuvo vigente hasta marzo del 2004. Contenía 58 actuaciones que tenían como objetivos incidir en la educación como medida preventiva, mejorar la legislación y práctica jurídica, mayores recursos sociales y potenciar la coordinación entre los diferentes organismos y organismos sociales que trabajan en la prevención y eliminación de la violencia doméstica, así como la asistencia a las víctimas.
 - Una de las medidas adoptadas por este plan, fue la creación del Observatorio contra la Violencia Doméstica¹³, mediante convenio del 26 de setiembre del 2002 suscrito por el Consejo General del Poder Judicial, Ministerio de Justicia y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, incorporándose posteriormente la Fiscalía General del Estado y las Comunidades Autónomas con competencias transferidas en materia de Justicia. Su ámbito de actuación reside fundamentalmente en el tratamiento de la violencia doméstica en el ámbito de la Administración de Justicia. Su objetivo más importante es hacer un seguimiento de las sentencias y demás resoluciones judiciales dictadas en este ámbito (el de la violencia doméstica se entiende), a fin de plantear pautas de actuación en el seno del Poder judicial y a la vez sugerir aquellas modificaciones legislativas que se consideren necesarias para conseguir una mayor eficacia y contundencia en la respuesta judicial¹⁴.
 - Ley Ordinaria 38/2002, del 24 de octubre de reforma parcial de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, sobre procedimiento para el enjuiciamiento rápido e inmediato de determinados delitos y faltas, y de modificación del procedimiento abreviado¹⁵. “El gran epicentro de la reforma descansa sobre la coordinación policial-judicial”¹⁶. La policía judicial se constituye en protagonista absoluto de la etapa de la investigación policial, con la finalidad de hacer las diligencias necesarias a fin de conformar el atestado policial.
 - Ley 27/2003 del 31 de julio, reguladora de la Orden de Protección de las víctimas de violencia doméstica, mediante la cual se añade la posibilidad de que el Juez acuerde la aplicación de la orden de protección prevista en el art. 544ter de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, como medida cautelar. Posteriormente se creó la Comisión de Seguimiento para la implantación la orden de protección (22 de julio de 2003) y el Registro Central para la Protección de las víctimas de la violencia doméstica (5 de marzo de 2004). Este registro recoge las denuncias por violencias familiar admitidas a trámite, contiene los datos personales del agresor (condenado o aún sin juzgar) y de la persona agredida. Los datos personales de los denunciados se retiran cuando la denuncia de lugar a una sentencia absolutoria o se archive definitivamente.

¹² MAYORDOMO RODRIGO, Virginia. “La violencia contra la mujer. Un estudio de derecho comparado”. Editorial Diles S.L. Madrid, 2005. P. 33.

¹³ Nació con el nombre de “Observatorio de Violencia Doméstica”. A partir del 8 de julio del 2003 es denominado “Observatorio contra la Violencia Doméstica y de género”.

¹⁴ En “Memoria del Observatorio contra Violencia Doméstica y de género desde su creación el 26 de setiembre del 2002 al 15 de marzo del 2004”. Pag. 2.

¹⁵ Luego, con rango de Ley Orgánica 8/2002 del mismo día, es la denominada Ley de Juicios Rápidos.

¹⁶ MAYORDOMO RODRIGO, V. “La violencia contra la mujer...”, Op. Cit. P. 35, segundo párrafo.

2. Ley Orgánica 11/2003

Esta ley orgánica de fecha 29 de septiembre es producto de la sensación de impunidad generalizada en cuanto a la sanción de este tipo de delitos que contemplaba la Ley anterior 14/1999. Las principales modificaciones e innovaciones son las siguientes:

- Con esta ley se estableció que cuando la falta de lesiones se cometa en el ámbito doméstico pasa a considerarse “delito”, permitiendo por tanto imponer la pena de prisión del artículo 617 del Código Penal. Esto conllevó a la reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en materia de prisión provisional (Ley Orgánica 13/2003, que desarrollaremos líneas abajo) y la Ley Orgánica 15/2003 de 25 de noviembre, por la que se intenta poner orden en las reformas del Código Penal, con incidencia en:
 - Penas de alejamiento. Introduce la suspensión, respecto de los hijos, del régimen de visitas, comunicación, estancia, que en su caso, se hubiere reconocido en sentencia civil hasta el total cumplimiento de la pena, haciendo este control inclusive mediante medios electrónicos. También se amplía la duración máxima de esta pena accesoria: hasta diez años si el delito es grave y puede ampliarse hasta después de cumplida la pena de prisión.
 - Medidas cautelares de alejamiento. Se establece que si el inculpado incumple la medida de alejamiento, se le impondrá prisión provisional.
 - La nueva redacción del art. 153, según la Ley Orgánica 11/2003, retira la habitualidad a los “malos tratos”, concediéndosela al 173, que se ubica, por ello, en el apartado de “Contra la integridad moral”. También se incluyó dentro de las consideraciones como sujeto activo del delito, a la relación análoga de afectividad, aún sin convivencia. Además, da cabida a las relaciones conyugales o de convivencia ya extinguidas.
 - Introduce el nuevo delito de “Mutilación genital”, en el apartado “contra las personas”, se incorpora el delito de “Sustracción de menores”, en el apartado de “Resto”, y finalmente el delito de “Coacción a la prostitución” pasa a denominarse “Coacción/Lucro sobre la prostitución”.
- Ley Orgánica 13/2003 de 24 de octubre, de reforma de la ley de Enjuiciamiento Criminal en materia de prisión provisional. Esta norma establece que la prisión provisional durará el tiempo que sea necesario, cuando se trate de un delito cometido en el ámbito de la violencia doméstica, para lo cual no será de aplicación el límite respecto de la pena regulado por el ordinal 11, apartado 1 del artículo 503 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal.

3. Ley Orgánica 1/2004

Denominada Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, de fecha 28 de diciembre de 2004, como su mismo nombre lo indica establece una serie de reformas e innovaciones en distintas áreas, desde el ámbito de la publicidad en los medios de comunicación, ayudas económicas, hasta las reformas sustantivas y procesales en materia penal, civil y de seguridad social. En adelante, nos referiremos a esta norma como “Ley de Protección Integral”.

A continuación, mencionamos las innovaciones más importantes:

- Agravación del delito de lesiones previstas en el artículo 148 del Código Penal¹⁷. Conforme al artículo 36 de la Ley de Protección Integral, se incluyen dos nuevos apartados de sujetos pasi-

¹⁷ Anteriormente se contemplaba la agravación del delito de lesiones sólo cuando la víctima era menor de doce años o incapaz, por la circunstancia de indefensión, vulnerabilidad en que se encuentran.

vos de este delito: si la víctima fuere o hubiere sido esposa, o mujer que estuviere o hubiere estado ligada al autor por una análoga relación de afectividad, aun sin convivencia, y cuando la víctima fuera una persona especialmente vulnerable que conviva con el autor.

- Modificación del artículo 153, sobre protección contra malos tratos en el ámbito familiar. Con esta última modificación, establecida el artículo 37 de la Ley de Protección Integral, desaparece la referencia a las amenazas leves con armas u otros instrumentos peligrosos; se incluye como sujeto pasivo a persona especialmente vulnerable que conviva con el autor; si se impone la pena de prisión va de seis meses a un año, y lo que sí supone una novedad en este artículo, es que se permite imponer las penas inferiores en grado en atención a las circunstancias personales del autor y las concurrentes en la relación de hecho.
- Elevación a delito de las amenazas y coacciones leves sobre la mujer y personas especialmente vulnerables. Artículos 38 y 39 respectivamente. La pena de prisión no supera el año en ninguno de los casos y se contempla la posibilidad de inhabilitar el ejercicio de la patria potestad, tutela, curatela, guarda o acogimiento hasta cinco años si resulta adecuado al interés del menor o incapaz¹⁸.
- Se añade la posibilidad de suspender la condena al infractor, mediante la participación en programas formativos, laborales, culturales, de educación vial, sexual y otros similares (artículo 33 de la Ley de Protección Integral).
- Creación de una jurisdicción especial: los juzgados de la violencia sobre la mujer. Por primera vez no sólo conocerán causas de orden penal, sino también en materia civil¹⁹. Los juzgados son denominados de Violencia sobre la mujer y al Juez se le denomina “De violencia de género”.
- Establecimiento de un conjunto de medidas judiciales de protección y de seguridad de las víctimas. Las medidas cautelares de orden de salida del inculpado del domicilio familiar, impedirle regresar al mismo, aproximarse a la persona protegida fijando la distancia mínima que no podrá rebasar, y comunicarse con las personas que se le indique, órdenes que deberá respetar so pena de incurrir en responsabilidad penal; podrán mantenerse hasta la sentencia definitiva y durante la tramitación de los eventuales recursos (Artículos 64 y 66 de la Ley de Protección Integral).
- Creación del Fiscal contra la Violencia sobre la mujer, encargado de la supervisión y coordinación del Ministerio Fiscal en este aspecto, así como mediante la creación de una sección equivalente en cada Fiscalía de los Tribunales Superiores de Justicia y de las Audiencias Provinciales a las que se adscribirán Fiscales con especialización en la materia.
- Derecho a la asistencia jurídica gratuita. El artículo 20 de la Ley de Protección Integral modifica el apartado 5 del artículo 3 de la Ley 1/1996 de 10 de enero, de Asistencia Jurídica Gratuita, quedando redactado en los siguientes términos:

¹⁸ Para evaluar la técnica legislativa e implicaciones constitucionales, revisar COBOL DEL ROSAL, Manuel (Coordinador); CARMONA SALGADO Concepción; DEL ROSAL BLACO Bernardo; GONZÁLES RUS, Juan José; MORILLAS CUEVA, Lorenzo y QUINTANAR DÍEZ, Manuel. “Addenda. Derecho Penal Español. Parte Especial.” Editorial Dykinson. Madrid, 2005

¹⁹ El inciso segundo del artículo 44 de la Ley Orgánica 1/2004, señala la competencia civil de estos juzgados:

“2. Los Juzgados de Violencia sobre la Mujer podrán conocer en el orden civil, en todo caso de conformidad con los procedimientos y recursos previstos en la Ley de Enjuiciamiento Civil, de los siguientes asuntos:

- a) Los de filiación, maternidad y paternidad.
- b) Los de nulidad del matrimonio, separación y divorcio.
- c) Los que versen sobre relaciones paterno-filiales.
- d) Los que tengan por objeto la adopción o modificación de medidas de trascendencia familiar.
- e) Los que versen exclusivamente sobre guarda y custodia de hijos e hijas menores o sobre alimentos reclamados por un progenitor contra el otro en nombre de los hijos e hijas menores.
- f) Los que versen sobre la necesidad de asentimiento en la adopción.
- g) Los que tengan por objeto la oposición a las resoluciones administrativas en materia de protección de menores.”

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

- Servicio de tele-asistencia integral para las víctimas de violencia de género. Las víctimas de violencia, que no convivan con su agresor y cuenten con orden de protección, pueden ser beneficiarias de este servicio basado en la utilización de un teléfono móvil que dispone de un sistema de localización geográfica por GPS, a través del cual el Centro de Atención conoce la ubicación de la víctima. Durante las veinticuatro horas al día, la víctima puede utilizar los servicios de: 1) Seguridad, ante una situación de emergencia, el Centro de atención avisa inmediatamente a las autoridades policiales y servicios sociales más cercanos a la víctima. 2) Actuación preventiva: el centro de atención contacta periódicamente con las usuarias, para comprobar el funcionamiento del sistema e intervenir si es necesario. 3) Atención psicológica y social: se atienden llamadas de usuarias en busca de comunicación o demanda de información²⁰.
- Protección en el ámbito social, modificando el Decreto Legislativo 1/1995 que aprueba la Ley del Estatuto de los Trabajadores, para resolver problemas laborales que les genera a las trabajadoras que sufran formas de violencia en el ámbito doméstico, entre los que se destacan: adaptación y reducción de la jornada laboral, la suspensión y extinción del contrato de trabajo, la movilidad geográfica, y la inclusión, en el marco del Plan de Empleo, de un programa de acción específico para ellas. Beneficios que también se regulan en el caso de las funcionarias:
 - En cuanto a las mujeres trabajadores por cuenta ajena se les aplica: derecho a una bonificación del cien por cien de las cuotas empresariales a la Seguridad Social por contingencias comunes a aquellas empresas que contraten eventualmente a mujeres para sustituir a las empleadas que hayan sido víctimas de violencia de género mientras estén ausentes, o que la situación legal de desempleo durante el periodo de suspensión de la trabajadora no suponga la minoración de los periodos de ocupación cotizada.
 - Para las funcionarias, el derecho a la reducción o a la reordenación de su tiempo de trabajo, se regula de forma idéntica a lo previsto para las mujeres trabajadoras por cuenta ajena. Además, toda funcionaria víctima de violencia doméstica, que se vea obligada a abandonar el puesto de trabajo en la localidad donde venía prestando sus servicios, tendrá derecho preferente a ocupar otro puesto de trabajo propio de su cuerpo o escala y de análogas características que se encuentre vacante y sea de necesaria provisión. Adicionalmente, las ausencias totales o parciales al trabajo motivadas por la situación física o psicológica derivada de la violencia de género, se considerarán igualmente justificadas durante el tiempo que estimen necesario los servicios sociales de atención.

Las funcionarias víctimas de malos tratos tendrán asimismo derecho a solicitar la situación de excedencia sin necesidad de haber prestado un tiempo mínimo de servicios previos y sin que resulte de aplicación ningún plazo de aplicación en la misma *Cfr. aptdo. cuarto de la disp. adic. novena EDL2004/184152*. Es más, durante los seis primeros meses también tendrán “derecho a la reserva del puesto de trabajo que desempeñaran, siendo computable a efectos de trienios y derechos pasivos” *Ibid*, prorrogables hasta un máximo de dieciocho

²⁰ Según lo referenciado por SANZ-DIEZ DE UZURRUN ESCORIAZ, Jaime y MOYA CASTILLA, José Manuel. “Violencia de Género. Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la violencia de género. Una Visión Práctica”. Ediciones Experiencia. Primera Edición. Barcelona, septiembre de 2005, este programa forma parte del Plan de Medidas Urgente para la Prevención de la Violencia de género, para su ejecución se ha suscrito un convenio entre el Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (INMSERSO) y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Debe tenerse en cuenta no todos los ayuntamientos facilitan dicho servicio, ya que es necesario adherirse antes al convenio suscrito entre la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y el Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (INMSERSO). P. 163 y 164.

meses —siempre y cuando el Juez lo estimase necesario para garantizar la “efectividad del derecho de protección de la víctima”.

Para la materialización de todos estos derechos también deberá acreditarse la condición de víctima de violencia de género a través de la orden judicial de protección que resulte de la demanda penal; o excepcionalmente, con el informe del Ministerio Fiscal de que existen indicios de que la funcionaria ha sido víctima de malos tratos, en tanto no se dicte dicha orden de protección. *En este sentido, el art. 26 EDL2004/184152 dispone expresamente que “la acreditación de las circunstancias que dan lugar al reconocimiento de los derechos de movilidad geográfica de centro de trabajo, excedencia y reducción del tiempo de trabajo” deberá realizarse “en los términos establecidos en el art. 23 EDL2004/184152”; esto es, a través de la orden judicial de protección, o con el informe del Ministerio Fiscal, en su caso.*

4. Ayudas económicas y privilegios laborales

1. La primera referencia de ayudas públicas concedidas a mujeres por maltrato, la encontramos en la Ley 35/95 de 11 de diciembre, de Ayudas y Asistencia a las Víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual y la R.D. 738/1997 de 23 de mayo que reglamenta su aplicación²⁰. No es exclusivo para mujeres. Está orientado para quienes sufren lesiones corporales graves o daños graves en su salud física o mental, o con el resultado de muerte, como consecuencia de delitos dolosos y violentos. Asimismo, se benefician las víctimas de delitos contra la libertad sexual, aun cuando éstos se perpetraran sin violencia²¹.

También hay que anotar que podrán acceder a estas ayudas, cuando en el momento de perpetrarse el delito sean:

- Españoles o nacionales de algún otro Estado miembro de la Unión Europea
- Quienes, no reuniendo los requisitos anteriores, residan habitualmente en España
- Los nacionales de otro Estado que reconozca ayudas análogas a los españoles en su territorio, aunque no residan en España.

Por tanto, esta ayuda **no se aplica para víctimas en situación ilegal** en España.

La Ley de Protección Integral 1/2004, contempló una serie de modificaciones a los textos legales mencionados, para que se excluya de las ayudas a quien fuera condenado por delito doloso de homicidio en cualquiera de sus formas, cuando la ofendida fuera su cónyuge, o persona con la que estuviera o hubiera estado ligado de forma estable por análoga relación de afectividad.

2. En el ámbito estatal también existe una ayuda específica denominada Renta Activa de Inserción²². Las mujeres que acrediten condición de víctimas de violencia doméstica podrán beneficiarse de una prestación económica equivalente al 75% de su salario mínimo interprofesional durante un máximo de diez mensualidades y de una ayuda en pago único para cambio de residencia en cuantía equivalente a tres mensualidades de la prestación por renta activa de inserción.

²⁰ GANZENMÜLLER ROIG, Carlos; ESCUDERO MORATALLA, José Francisco; FRIGOLA VALLINA, Joaquín; “La violencia doméstica. Regulación legal y análisis sociológico y multidisciplinar”. Editorial Bosch. Barcelona, diciembre 1999. Según indican los autores, hasta el año 1998, no se había acordado ninguna ayuda a mujeres que hubieran recibido maltrato. P. 223.

²² Ver Art. 1 de la Ley 35/1995. Anotamos también como medida innovadora, que esta ley contempla dentro de los beneficiarios, al cónyuge del fallecido, si no estuviera separado legalmente, o la persona que hubiera venido conviviendo con el fallecido de forma permanente con análoga relación de afectividad a la de cónyuge, con *independencia de su orientación sexual*, durante al menos los dos años anteriores al momento del fallecimiento.

²³ Regulada por Real Decreto 945/2003 de 18 de julio y prorrogada para el año 2004 por el Real Decreto 3/2004 de 9 de enero. Para el año 2005, se aprueba el RD 205/2005, que regula la cuantía y requisitos de la Renta Activa de Inserción.

3. Adicionalmente, con fecha 9 de junio del presente año se dictó el Real Decreto-Ley 5/2006 “Para la mejora del Crecimiento y del Empleo”. Esta norma tiene por objeto proteger a los colectivos más sensibles por la elevada tasa de temporalidad en España (la más alta de la Unión Europea), reducida tasa de ocupación y actividad de las mujeres españolas y la persistencia de segmentaciones entre contratos temporales e indefinidos.

En lo referido a los incentivos a los empleadores para contratar víctimas de violencia de género, tenemos:

- a) Los empleadores que contraten indefinidamente a tiempo completo a personas que tengan acreditada la condición de víctima de violencia de género o de violencia doméstica, tendrán derecho a una bonificación mensual de la cuota empresarial a la Seguridad Social o, en su caso, por su equivalente diario, por trabajador contratado de 70,83 €/mes (850 €/año) durante 4 años. Si se celebran contratos temporales con estas personas, la bonificación mensual de la cuota empresarial, o en su caso, por su equivalente diario por trabajador contratado será de 50€/mes (600 €/año) durante toda la vigencia del contrato²⁴.
- b) Cuando el contrato indefinido o parcial sea a tiempo parcial, las bonificaciones previstas se aplicarán en las siguientes proporciones:
 - El 100%, cuando la jornada laboral sea igual o superior a las tres cuartas partes de la jornada habitual o a tiempo completo.
 - El 75%, cuando la jornada laboral sea igual o superior a la mitad de la jornada habitual o a tiempo completo e inferior a las tres cuartas partes de dicha jornada.
 - El 50%, cuando la jornada laboral sea igual o superior a la cuarta parte de la jornada habitual o a tiempo completo e inferior a la mitad de dicha jornada.
 - El 25%, cuando la jornada laboral sea inferior al 25% de la jornada habitual o a tiempo completo²⁵.

CAPÍTULO III. LAS POLÍTICAS CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN LA COMUNIDAD DE MADRID

1. Planes Integrales y Legislación:

La Comunidad de Madrid tiene una trayectoria destacable de actuaciones dirigidas a prevenir y erradicar la violencia de género. Primero mediante Planes de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres²⁶, y más tarde con la elaboración de Planes Integrales que van a significar una amplia política de prevención, sensibilización de la sociedad madrileña, así como la mejor implementación de una red de asistencia y protección necesaria para las mujeres que sufren violencia de género.

A continuación describimos los aspectos más destacables de los dos últimos programas:

²⁴ Artículo 2.3 del Real Decreto-Ley 5/2006.

²⁵ Artículo 6 *Ibid*.

²⁶ Los dos primeros planes de Igualdad de Oportunidades solo establecían medidas asistenciales para las mujeres víctimas de violencia doméstica, entre las que se encuentra la creación en 1984 de la primera Casa Refugio dependiente de la administración autonómica. Luego en los Planes III y IV, éste último vigente sí que adoptan medidas de tipo integral para fomentar la igualdad entre hombres y mujeres y luego medidas concretas para luchar contra la violencia de género.

1.1. Programa de Acciones contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid 2001-2004²⁷

- Investigación del impacto de la violencia contra las mujeres y las niñas en la Comunidad de Madrid, estudiando los costes de la violencia de género para las víctimas y para las sociedades.
- Elaboración y difusión en los centros educativos de primaria y secundaria, de materiales en los que se refleje la coeducación en igualdad, y celebración de jornadas en universidades públicas y privadas sobre la importancia de la igualdad entre mujeres y hombres.
- Acceso a la vivienda pública de aquellas mujeres víctimas de violencia de pareja que lo necesiten.
- Impulsar la dotación de lugares de encuentro adecuados entre padres, madres e hijos, bajo supervisión de profesionales cualificados, en casos de violencia doméstica.
- Ejercicio de la Acción Popular por parte de la Administración autonómica en los casos más graves de violencia de género producidos en el territorio madrileño, cuando el interés público así lo aconseje.

1.2. Plan de Acción Integral contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid 2005-2008

Este plan integral fue elaborado de la mano con la Ley Integral 5/2005 CAM. Con un presupuesto para los cuatro años de duración del plan, de 65 millones y medio de euros. Abarca cuatro áreas de actuación: Prevención y sensibilización, asistencia y atención integral, protección e investigación. Sigue la misma línea del Plan anterior, aunque introduce mejoras en las ayudas de carácter social como el de la vivienda, propone ayudas económicas y tiene especial consideración con los menores víctimas de violencia, las mujeres inmigrantes y las mujeres con discapacidad. Algunas innovaciones destacables del plan son:

- Dirigir campañas de sensibilización específicamente a la población masculina cuestionando los roles tradicionales y la división del trabajo, con el fin de fomentar la corresponsabilidad en el ámbito familiar y las relaciones igualitarias entre hombres y mujeres.
- Promover la suscripción de un código deontológico para el tratamiento de la violencia de género en los medios de comunicación.
- Promover la formación en igualdad de género, de manera transversal, en los estudios de las facultades de Ciencias de la Educación, Derecho, Ciencias de la Salud, Psicología y Ciencias de la Información y Trabajo Social, así como impulsar módulos especiales de postgrado, doctorado, maestrías, etc., en materias relacionadas con la prevención de la violencia contra las mujeres.
- Promover la inclusión en las pruebas de acceso a los puestos de la Administración de Justicia de contenidos específicos referidos a la violencia de género.
- Garantizar la atención de los Servicios de Atención telefónica de emergencia de 24 horas de la Comunidad de Madrid, por profesionales formados en género y violencia de género.

²⁷ Este Programa de acciones, al igual que el del periodo 2005-2008 orienta sus objetivos sobre tres áreas de actuación: prevención, asistencia a las víctimas, y una tercera que abarca una serie de medidas que podemos englobar como la coordinación institucional para la mejor protección de la víctima en la CAM.

- Modificar la Ley de Función Pública de Madrid para garantizar a las funcionarias la movilidad geográfica, de centro de trabajo, excedencia y reducción o reordenamiento de jornada en los casos de violencia de género.
- Promover los acuerdos necesarios con la Administración General del Estado para lograrla tramitación de las ayudas económicas previstas por la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.
- Dar prioridad a las víctimas de violencia de género en el acceso a la vivienda y otros recursos gestionados por los Servicios Sociales.
- Facilitar el cumplimiento de las medidas de alejamiento establecidas en resolución judicial mediante la implantación de medidas telemáticas de control del alejamiento.
- Conocer y analizar la situación de la violencia de género en la Comunidad de Madrid en sus distintas manifestaciones, prestando especial atención a los colectivos de inmigrantes y personas con discapacidad, lo que permitirá el diseño de políticas generales y específicas en esta materia.

**Presupuesto del plan de acción integral contra violencia de género
Comunidad de Madrid (2005-2008):**

65.425.906,00

Disgregación por áreas de actuación:

AÑO	SENSIBILIZACIÓN Y PREVENCIÓN	ASISTENCIA Y ATENCIÓN INTEGRAL	PROTECCIÓN	INVESTIGACIÓN
2005	3.101.814,00	5.278.697,00	4.044.558,00	111.500,00
2006-2008	12.155.442,00	25.888.494,00	14.210.901,00	634.500,00
TOTALES 2005-2008	15.257.256,00	31.167.191,00	18.255.459,00	746.000,00

Disgregación por áreas de actuación:

PRESIDENCIA	46.000,00
JUSTICIA E INTERIOR	3.191.628,00
EDUCACIÓN	2.068.200,00
SANIDAD Y CONSUMO	1.380.448,00
FAMILIA Y AS. SOCIALES	60.000,00
EMPLEO Y MUJER	58.679.630,00
TOTALES 2005-2008	65.425.906,00

Resumen elaborado en base a las imputaciones presupuestarias del Plan de acción Integral contra la Violencia de Género de la CAM.

La Ley 5/2005 de 20 de diciembre de 2005, "Integral contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid"²⁸, publicado en el BOCM con fecha 29 de diciembre, complementa el marco técnico-normativo del Plan vigente.

²⁸ Modifica las siguientes leyes emitidas por la Comunidad de Madrid:

- Ley 5/2001 de 3 julio 2001. Da nueva redacción art. 3.m
- Ley 12/1999 de 29 abril 1999. Añade art. 3.7
- Ley 25/1997 de 26 diciembre 1997. Añade art. 6.1.o; y da nueva redacción art. 6.2.n
- Ley 6/1995 de 28 marzo 1995 sobre Garantías de los Derechos de la Infancia y la Adolescencia en la Comunidad de Madrid. Da nueva redacción al art. 32 y al art. 33
- Ley 3/1993 de 2 abril 1993. Añade art. 1.2.f, art. 2.1, art. 3.1.d. Da nueva redacción art. 2.k
- Ley 1/1986 de 10 abril 1986. Función Pública, C.A Madrid. Añade art. 53.te, art. 57.bi, art. 59.te, art. 67.bi, art. 69.4

Esta ley es la primera iniciativa legislativa en la Comunidad de Madrid que recoge exclusivamente regulación para la lucha contra la violencia de género y doméstica. Consta de un Título Preliminar, dos Títulos, 38 artículos y 9 disposiciones finales y tiene como objetivo “prevenir y combatir la Violencia de Género en sus diferentes causas, formas y manifestaciones, así como garantizar la asistencia y protección de las víctimas, con medidas de carácter integral”²⁹.

Comparando el colectivo sujeto de protección de esta Ley con respecto a la Ley Orgánica 1/2004 de carácter estatal; debemos decir que no sólo abarca a las mujeres víctimas de violencia, sino que adicionalmente y con especial énfasis se ocupa de las omisiones de la Ley Orgánica: los menores, las mujeres inmigrantes y las mujeres con discapacidad.

2. Ayudas económicas

Actualmente no existen ayudas económicas para las mujeres víctimas de violencia doméstica. El único proyecto del cual se tiene conocimiento sería una iniciativa referida a que las mujeres maltratadas percibirían –de forma inmediata una vez que hayan denunciado a su agresor– 500€ cuando tengan responsabilidades familiares, y 300€ para las que no la tengan, según ha declarado el Consejero de Empleo y Mujer mediante nota de prensa el año pasado³⁰. Para solicitar la ayuda, la víctima tendría que denunciar ante la Policía al agresor, además de un informe favorable de su oficina municipal del Observatorio Regional contra la Violencia de Género que le corresponda.

3. Vivienda, Refugio y Alojamiento

Las Comunidades Autónomas brindan tres clases de centros residenciales: centros de emergencia, casas de acogida y pisos tutelados.

- Centros de Emergencia. Es un refugio destinado a las mujeres y sus hijos cuando ven peligrar su integridad física. Sirve de refugio provisional mientras se prepara su derivación a otro centro o dispositivo adecuado según las necesidades de la víctima. En la Comunidad de Madrid, se ofrecen un total de 91 plazas.
- Casas de Acogida. Ofrece alojamiento y atención jurídica, psicológica y socio-laboral a las mujeres y a sus hijos, durante un periodo comprendido entre uno y seis meses. Se disponen de 120 plazas en la CAM.
- Pisos Tutelados. Destinado a mujeres que hayan estado en casas de acogida pero que siguen necesitando apoyo y alojamiento. Durante esta etapa también reciben apoyo social, psicológico y jurídico. Se disponen de 7 plazas en la CAM³¹.

²⁹ Artículo 1 de la mencionada Ley.

³⁰ Diario La Razón, P. 1 del suplemento de la comunidad de Madrid, del jueves 11 de mayo de 2006.

³¹ La información sobre la red de centros residenciales está actualizada a febrero de 2006, según la Relación de Centros y Servicios de la Comunidad de Madrid, para víctimas de violencia de género. Elaborado por la Dirección General de la Mujer. Consejería de Empleo y Mujer.

CAPÍTULO IV. LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN ESPAÑA Y EN LA COMUNIDAD DE MADRID. PRINCIPALES DATOS ESTADÍSTICOS

1. Indicadores de violencia

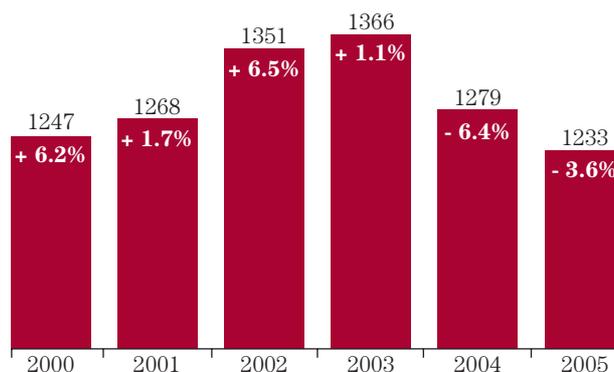
En este sub-capítulo, vamos a referirnos a los indicadores de violencia que nos interesan: la incidencia de homicidios y lesiones en general y luego los homicidios y lesiones en el ámbito doméstico, para luego ver cuál es el porcentaje que éstos últimos representan con respecto al total a manera de conclusión.

1.1. Índices de criminalidad: homicidios y lesiones

En el gráfico I se aprecia el número de homicidios de los últimos cinco años. Vemos que el número de homicidios aumentó de una forma poco significativa en el año 2003, comparado con el año anterior. Contrario a lo que se podría esperar sobre la cifra de homicidios que es un índice para medir la criminalidad de un país, a partir del año 2003 el número de homicidios ha ido disminuyendo ligeramente.

Según el Balance 2005 de Criminalidad y Delincuencia elaborado por el Ministerio del Interior, España se sitúa entre los países de la Unión Europea con una tasa de criminalidad más baja: 49,5 infracciones por cada mil habitantes frente a las 70 de la media europea.

Gráfico I. Homicidios conocidos por los Cuerpos de Seguridad del Estado 2000-2005



Fuente: Ministerio del Interior. Balance 2005: Criminalidad y Delincuencia.

Las lesiones. En cuanto a las lesiones, según la gravedad se diferencian entre delitos y faltas³². Los cuerpos de seguridad del estado han empezado a registrar este tipo de hechos delictivos en sus Informes, recientemente, desde el 2004. Presentamos los casos registrados en los años 2004 y 2005, en el cuadro A:

³² El delito de lesiones está regulado en el artículo 147 del Código Penal, y la falta de lesiones está regulado por el artículo 617. Está tipificado como delito la lesión que menoscabe la integridad corporal o salud física o mental del agredido, siempre que la lesión requiera objetivamente para su sanidad, además de una primera asistencia facultativa, tratamiento médico o quirúrgico.

Cuadro A: Número de lesiones durante los años 2004 y 2005

C.N.P. y GUARDIA CIVIL	2004		2005	
	TOTAL LESIONES	%	TOTAL LESIONES	%
Delitos de lesiones	13.465	14,32	14.838	14,62
Faltas de lesiones	80.585	85,68	86.625	85,38

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio del Interior. Balance 2005: Criminalidad y Delincuencia.

Podemos ver que el 85% de los casos de lesiones son por faltas y que dicho porcentaje se ha mantenido en los dos años de la muestra.

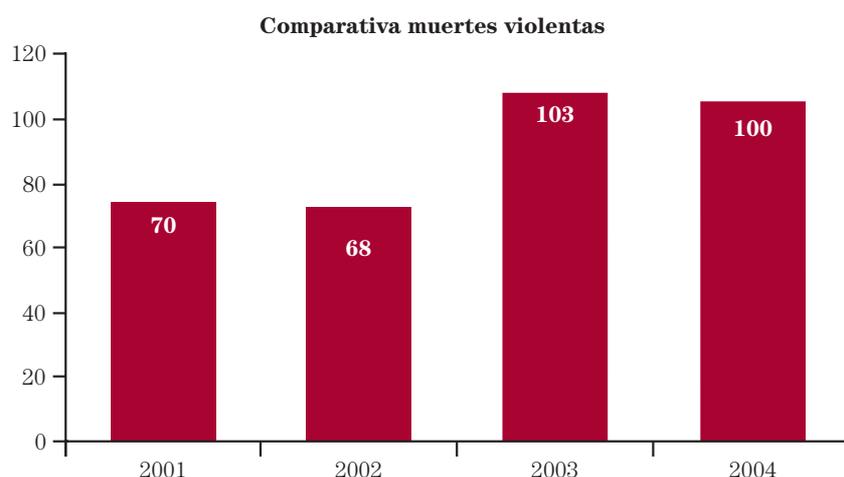
Anotamos que es a partir del año 2004 que se ha empezado a elaborar estadísticas sobre las faltas y delitos de lesiones.

1.2. Muertes por violencia doméstica

Según el Informe de Muertes Violentas en el ámbito de violencia doméstica y de género, elaborado por el Consejo General del Poder Judicial³³; en el 2001 fueron 70 las víctimas; en el 2002 fueron 68; en el 2003, 103 y en el 2004, 100; en toda España.

El gráfico II, no recoge exclusivamente las muertes de mujeres, sino de las muertes ocurridas en el ámbito de la violencia doméstica, donde las víctimas van desde parejas (marido/mujer, novio/a, compañero/a) o ex parejas (ex marido/mujer, ex novio/a, ex compañero/a), ascendientes, descendientes a los suegro/as, yerno/nuera inclusive, y han sido registradas aquellas que han sido calificadas técnicamente, jurídicamente, como tales por los Jueces Instructores, al margen que la situación de los imputados varíe a lo largo del procedimiento, porque la autoría y definitiva calificación como muerte por violencia doméstica únicamente se obtendrá a partir de la condena en sentencia firme.

Gráfico II. Muertes violentas en el ámbito de violencia doméstica



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial, Grupo de Trabajo de violencia doméstica.

³³ En "Informe sobre muertes violentas en el ámbito de violencia doméstica y de género en el año 2004", Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial, P. 32. Además, el "Informe sobre fallecimientos por Violencia Doméstica en los años 2001 y 2002", Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial, Grupo de Trabajo de Violencia doméstica, P. 15 y 30.

1.3. Mujeres muertas por violencia doméstica

Vemos en el gráfico III que la cifra de mujeres muertas por violencia doméstica a manos de su pareja, ha mostrado un aumento significativo en el año 2003, se estabilizó el número en el 2004, se redujo casi en un 20% el 2005 y el año pasado prácticamente se ha retornado a los índices mostrados en los años 2003-2004. El cuadro está elaborado en base a datos proporcionados por el Instituto de la Mujer³⁴.

Gráfico III. Mujeres muertas por violencia de género a manos de pareja o expareja. 1999 - 2005



Fuente: Elaboración propia, a partir de datos del Instituto de la Mujer.

En el cuadro B, hemos comparado el número de mujeres muertas por violencia doméstica con respecto a los homicidios cometidos en toda España, en los años 2000 a 2005. Observamos que las mujeres muertas por violencia doméstica representan en promedio un 5% con respecto al total de homicidios. El pico más alto se da en el año 2004, con un 5,63%, y el más bajo en el 2001, con el 3,94%.

Cuadro B. Comparación: mujeres muertas con respecto a los homicidios en total.

Año	Homicidios en general	Mujeres muertas por violencia doméstica	Porcentaje de mujeres muertas en relación a los homicidios
2000	1247	63	5,05%
2001	1268	50	3,94%
2002	1351	54	4,00%
2003	1366	71	5,20%
2004	1279	72	5,63%
2005	1233	60	4,87%

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio del Interior y el Instituto de la Mujer.

Con estos resultados comprobamos que el porcentaje es muy poco significativo con respecto al total, y sin embargo produce una gran alarma social.

³³ Es de destacar, que estas cifras coinciden con los Informes sobre “Muertes violentas en el ámbito de violencia doméstica y de género en el año 2004” e “Informe sobre fallecimientos por Violencia Doméstica en los años 2001 y 2002”, elaborados por el Servicio de Inspección del Consejo General del Poder Judicial, concordado con el “Informe Anual contra la Violencia, año 2004. Memoria de Actuaciones contra la violencia de género realizada por la Administración General del Estado y Comunidades Autónomas en el 2004”, Consejo General del Poder Judicial. Ver Anexo XIV, Página 273.

Es de destacar que hasta el año 2005, tanto para el número de mujeres muertas por violencia doméstica como para el número de homicidios en general, la tendencia es la misma: el descenso. Aunque, como hemos dicho, el año pasado se registraron 68 mujeres muertas por violencia doméstica, habría que compararlo con el total de homicidios cometidos el año pasado, estadísticas que todavía no han sido elaboradas por el Ministerio del Interior.

En el capítulo de las conclusiones, hablaremos de la eficiencia de los recursos públicos empleados en la lucha contra este tipo de violencia, que sin ánimo de adelantar opinión, vemos que la atención y el tratamiento que se le ha prestado, no va en razón de un aumento considerable de las cifras con respecto al total de homicidios cometidos en este país, sino más bien por la alarma social causada por los medios de comunicación y la consiguiente atención de los políticos de turno. De todas formas, también hay que decir que la violencia doméstica es un problema complejo que tiene consecuencias directas e indirectas en la familia y en la sociedad, y es por ello que merece un tratamiento especial.

Cuadro C. Mujeres muertas por violencia doméstica a manos de su pareja o expareja*, por comunidades autónomas. Números absolutos.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Andalucía	13	10	12	10	13	19	9	20
Aragón	0	0	1	3	2	2	4	1
Asturias	1	0	2	0	2	0	1	3
Baleares	3	1	2	4	4	2	4	3
Canarias	2	5	5	7	6	2	6	4
Cantabria	1	0	0	0	1	2	0	0
Castilla La Mancha	5	3	2	0	2	4	2	4
Castilla y León	3	3	1	4	4	2	4	3
Cataluña	9	8	7	7	12	11	8	10
C. Valenciana	6	7	9	9	7	9	9	8
Extremadura	1	1	0	1	1	2	0	1
Galicia	2	4	0	3	5	2	1	0
Madrid	4	17	6	4	5	5	4	5
Murcia	1	1	2	0	3	4	2	3
Navarra	1	1	0	1	1	1	2	0
País Vasco	1	2	1	1	0	4	3	3
La Rioja	1	0	0	0	2	1	0	0
Ceuta	0	0	0	0	1	0	0	0
Melilla	0	0	0	0	0	0	1	0
TOTAL	54	63	50	54	71	72	60	68

Fuente: Elaboración del Instituto de la Mujer a partir de datos del Ministerio del Interior y noticias de prensa.

* Se incluyen aquellos casos en los que el agresor es el cónyuge, ex cónyuge, compañero sentimental, ex compañero sentimental, novio o ex novio.

En el cuadro C, notamos que:

- Desde el año 2001, el número de muertes en la Comunidad de Madrid se ha mantenido: 5 muertes en promedio al año.
- Desde el año 2002, las muertes por violencia de género de la Comunidad de Madrid ha significado poco menos del 10% del total de muertes a nivel nacional.
- Andalucía presenta el mayor número de muertes de mujeres por violencia de género, en segundo lugar se encuentra Cataluña, en tercer lugar la Comunidad Valenciana y en cuarto lugar la CAM.

1.4. Autores de delitos de homicidio/asesinato

Cuadro D. Mujeres muertas por violencia de género según relación con el agresor.
Total número de muertes por tipo de pareja. 1999-2006.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Pareja o Expareja	54	63	50	54	71	72	60	68
Cónyuge	30	31	25	24	31	34	21	31
Excónyuge	2	4	2	2	4	5	3	4
Compañero Sentimental	13	13	16	19	18	14	12	15
Excompañero Sentimental	3	3	1	3	9	6	6	9
Novio	3	8	2	4	6	8	12	4
Exnovio	3	4	4	2	3	5	6	5

Fuente: Elaboración del Instituto de la Mujer a partir de datos del Ministerio del Interior y noticias de prensa.

Cuadro E. Mujeres muertas por violencia de género según relación con el agresor. Porcentajes por tipo de pareja. 1999- 2006.

%	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Pareja o expareja	100%							
Cónyuge	55,56	49,21	50,00	44,44	43,66	47,22	35,00	45,59
Excónyuge	3,70	6,35	4,00	3,70	5,63	6,94	5,00	5,88
Compañero Sentimental	24,07	20,63	32,00	35,19	25,35	19,44	20,00	22,06
Excompañero Sentimental	5,56	4,76	2,00	5,56	12,68	8,33	10,00	13,24
Novio	5,56	12,70	4,00	7,41	8,45	11,11	20,00	5,88
Exnovio	5,56	6,35	8,00	3,70	4,23	6,94	10,00	7,35

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del cuadro anteriormente presentado.

- Conforme lo indicado en los cuadros D y E; el causante de la muerte en la relación de pareja, en la mayoría de los casos ha sido el cónyuge. Desde 1999 hasta el año 2001, el porcentaje estaba por encima del 50%. El porcentaje ha ido bajando paulatinamente hasta llegar al 35% de los casos el 2005. Sin embargo, en el 2006 se alcanzó el 45%.
- Apreciamos que el excónyuge es el que menos causa la muerte de la mujer. En los ocho años de la muestra, no hay una tendencia clara hasta el año 2003 a partir del cual el porcentaje parece estabilizarse en torno al 6%.
- El compañero sentimental (se llama así a quien convive bajo el mismo techo con la pareja) ocupa el segundo lugar como causante de la muerte de su pareja. En el año 2002 se dio el mayor número de muertes de mujeres causadas por el compañero sentimental y en esa oportunidad representó poco más de la tercera parte de las muertes. A partir de ahí, el número descendió en forma considerable hasta alcanzar en los tres últimos años el 20% con respecto al total.
- La presencia del excompañero sentimental en las estadísticas de homicidios de su expareja ha aumentado en forma considerable. En el año 1999 empezó con un 5,56% de los casos. Los dos últimos años, el porcentaje está por encima del 10%.
- Del 2001 hasta el año pasado, el número de novios que causan la muerte de sus novias, ha presentado el incremento más dramático que los otros tipos de agresores: se partió del 4% en el año 2001, hasta representar el 20% del total de agresores el año 2005. El caso de los novios es muy particular porque el año pasado se retornó casi al nivel del año 2001. Habría que hacer un estudio más exhaustivo acerca del porqué de la elevada varianza de estos casos, añadiendo otras variables para poder identificar el motivo: como el tiempo que llevaban de novios. En todo caso, la fuente no menciona el criterio adoptado, debe ser en parte porque la redacción del nue-

vo tipo penal (modificación de la Ley Integral 1/2004) incluye a “relaciones de afectividad aún sin convivencia”, sin indicar plazos ni criterios lo que ocasionaría problemas de interpretación.

- El número de exnovios que causan la muerte de sus exparejas, presenta el mismo problema que el caso anterior: la varianza aunque no tan importante como el caso de los novios. Desde el año 1999 hasta el 2001 aumentaba el porcentaje con respecto al total en forma paulatina hasta llegar a representar el 8% del total de muertes para ese último año. Luego, en el 2002 presentó un descenso considerable para luego mostrar una tendencia al aumento progresivo hasta llegar al 10% de los casos el 2005. Disminuyendo luego tres puntos porcentuales el año pasado.

2. Evolución de la presentación de denuncias

El número de denuncias por malos tratos, según datos del Instituto de la Mujer, ha evolucionado de la siguiente manera (están elaborados por periodos de tiempo desiguales porque no se pueden comparar unos con otros, por la metodología empleada):

2.1 Denuncias de los años 1983 a 1996

El cuadro estadístico F, está elaborado en base a la diferencia entre denuncias por malos tratos psíquicos, físicos y los que incluyen los dos. El periodo de tiempo que cubre son catorce años. Para mayor ilustración, adjuntamos los gráficos IV y V, para ver de forma clara, las tendencias.

Cuadro F. Denuncias por malos tratos de maridos a sus esposas. 1983-1996

	Denuncias malos tratos psíquicos y físicos	Denuncias malos tratos psíquicos	Denuncias malos tratos físicos	TOTAL
1983 *	3.930	2.581	5.005	11.516
1984 *	5.667	3.691	7.083	16.441
1985 *	5.695	3.879	7.236	16.810
1986	6.363	3.813	6.880	17.056
1987	5.887	3.642	5.667	15.196
1988	5.607	3.671	5.183	14.461
1989	7.179	4.722	5.837	17.738
1990 *	6.849	4.384	4.856	16.089
1991 *	7.122	4.851	4.974	16.946
1992 *	6.934	4.814	4.774	16.520
1993	6.555	4.874	4.479	15.908
1994	6.650	5.052	4.582	16.284
1995	6.799	4.882	4.441	16.122
1996	6.785	5.105	4.488	16.378

Fuente. Elaboración del Instituto de la Mujer a partir de datos del Ministerio de Interior. Dirección General de Policía

(*) 1983: Datos a partir de abril

1984: Falta agosto

1985: Falta julio

1990: Falta julio

1991: Falta agosto

1992: Falta abril

Nota. Todos los meses que faltan han sido estimados a partir de las medias anuales corregidas con el mismo mes del año anterior y posterior.

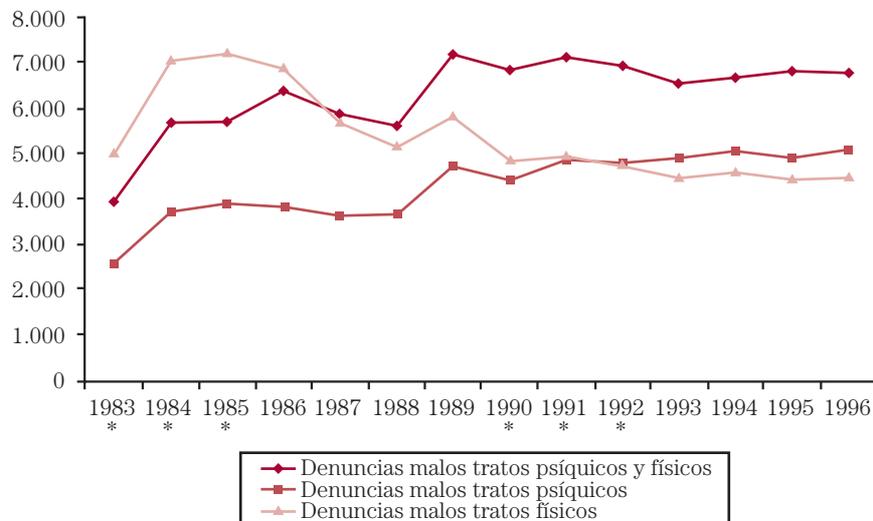
- En el año 1984 se registró un aumento considerable con respecto al año anterior, del número de denuncias en total, pero principalmente de los malos tratos físicos.

- Otro aumento considerable se da en el año 1989, y en este caso el rubro de los malos tratos psíquicos y físicos es el que crece más.
- A partir de 1989 el número total de denuncias fluctúa, para luego estabilizarse a partir del año 1993.

Con los gráficos IV y V podemos ver tendencias por separado:

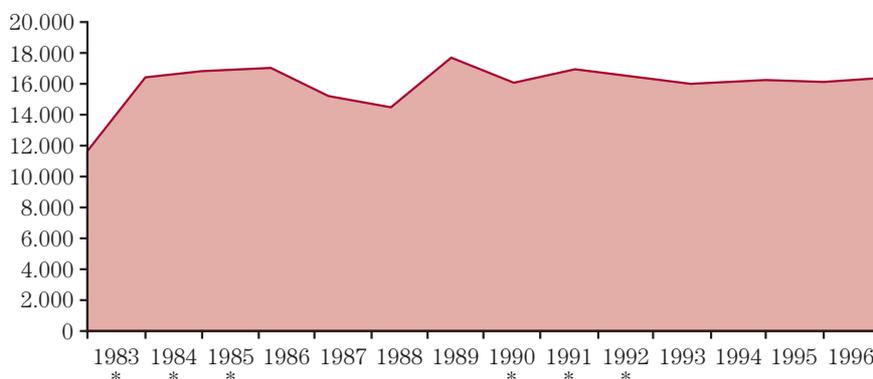
- Un análisis por rubros nos dice que el aumento más significativo, lo ha presentado el número de denuncias por malos tratos psíquicos en el año 1989, luego a partir del año 1994 se contaron más de cinco mil casos.
- En cuanto a los malos tratos físicos, la tendencia ha sido la disminución paulatina. La primera disminución significativa se dio en el año 1987 y la segunda en el año 1990.
- Las denuncias que implican malos tratos físicos y psíquicos a la vez ha ido en aumento desde 1983 hasta 1989. A partir de ahí, el número baja, aunque la tendencia no es muy clara porque presenta altas y bajas hasta que a partir del año 1993, el número se estabiliza.

Gráfico IV. Denuncias por malos tratos de maridos a sus esposas. Análisis por rubros. 1983-1996.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio del Interior. Balance 2005: Criminalidad y Delincuencia

Gráfico V. Evolución del total de denuncias por malos tratos de maridos a sus esposas. 1983-1996.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio del Interior. Balance 2005: Criminalidad y Delincuencia

2.2 Denuncias de los años 1997 a 2001

A partir de 1997, encontramos una estadística del Instituto de la Mujer también, que clasifica y registra las denuncias ya no diferenciándolas por agresión física o violencia psíquica, sino por la distinción legal entre delitos y faltas:

Cuadro G. Denuncias por malos a mujeres, por el cónyuge o análogo. 1997-2001

	Delitos	Porcentaje de delitos respecto del total	Faltas	Porcentaje de faltas respecto del total	TOTAL
1997	3.343	19,12%	14.145	80,88%	17.488
1998	5.546	28,39%	13.989	71,61%	19.535
1999	6.603	30,46%	15.077	69,54%	21.680
2000	6.224	27,79%	16.173	72,21%	22.397
2001	5.983	24,77%	18.175	75,23%	24.158

Fuente: Elaboración del Instituto de la Mujer a partir de datos del Ministerio del Interior

(*) Hasta Enero de 2002, en el concepto "Análogo" sólo se incluía a la Pareja de Hecho.

A partir de esta fecha, bajo este epígrafe, se incluyen: Excónyuge, (incluido separado, divorciado), compañero sentimental, excompañero sentimental, novio o exnovio).

Nota 1: No se incluyen datos del País Vasco, Girona y Lleida.

Nota 2: hasta el año 2002 solo se incluían datos relativos a mujeres.

- Las denuncias por faltas, representan en promedio casi el 80% del total de denuncias presentadas.
- Las faltas han mostrado un incremento desde el año 1998.
- Los delitos han ido disminuyendo desde el año 1999.
- El total de denuncias presentadas ha ido aumentando en forma moderada, a un ritmo en promedio del 8% anual.
- Se comprueba que hasta el año 2001, las denuncias han sido en su mayoría por faltas, presentadas ante la Policía y en un reducido porcentaje al Juzgado de Guardia³⁵. Esto no concuerda con el hecho de que en esa época, las medidas cautelares y determinados procedimientos no se exigía la existencia de atestado policial como requisito.

2.3. Denuncias por malos tratos a mujeres de 2002 a 2006

Como en los casos anteriores, solo vamos a mostrar los datos relacionados con denuncias de malos tratos hacia mujeres. Vamos comprobando, que a medida que pasan los años, las estadísticas son mejores, porque ahora se hace un registro pormenorizado de la condición del agresor: cónyuge, excónyuge, compañero sentimental, excompañero sentimental, novio, exnovio. En este cuadro (H), no hay distinción entre delitos y faltas.

- Comparando los años 2002 a 2005, el pico más alto correspondiente a un aumento considerable del número total de denuncias, se presentó en el año 2003. La mayor parte de este aumen-

³⁵ Un 51% de las denuncias se presentaban ante la Policía, el 18% ante la Guardia Civil y un 15% ante otras Fuerzas y Cuerpos de seguridad. Ver "El tratamiento de la violencia familiar de género en la Administración de Justicia, resultados del a Investigación y primeras conclusiones" 2000-2002. Estudio realizado por el Laboratorio de Sociología Jurídica de la Universidad de Zaragoza para el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género. P. 25 y 26. El estudio anota que habría que esta estadística no es del todo exacta, porque por lo general deja fuera las denuncias presentadas ante el juzgado y algunas de las que se presentan ante las fuerzas policiales autonómicas.

to corresponde al incremento importante del número de compañeros sentimentales y excompañeros sentimentales denunciados.

- Observamos que las denuncias por malos están dirigidas, casi en un cincuenta por ciento de los casos, contra los cónyuges. Aunque también es verdad que el volumen de maridos denunciados año tras año, va disminuyendo a un ritmo de un 5% en promedio.
- El número de denuncias contra el excónyuge se ha mantenido estable, e implica un 10% aproximadamente del total de denuncias, año tras año.
- Las denuncias contra el compañero y el excompañero sentimental han aumentado desde el año 2003 en forma muy poco significativa: no llega al 3% el ritmo de crecimiento.
- Entre los novios y exnovios, los exnovios son los más denunciados. El número de novios denunciados ha aumentado ligeramente con los años, mientras que las denuncias contra exnovios se ha mantenido durante los años 2004 y 2005.
- Vemos que el año pasado, el número de denuncias ha disminuido ligeramente, igualándose casi con las denuncias presentadas el año 2004. El porcentaje de cónyuges denunciados con respecto al total ha bajado ligeramente, y que los excónyuges, compañeros sentimentales y exnovios han mantenido el peso que tenían con respecto al año 2005. Mientras que, los excompañeros sentimentales y los novios denunciados con respecto al total han subido ligeramente.

Cuadro H. Denuncias por malos tratos producidos por la pareja o expareja, según relación con el autor.

	2002		2003		2004		2005		2006 Hasta Nov	
TOTAL	43.313	100,00%	50.088	100,00%	57.527	100,00%	59.758	100,00%	57.454	100,00%
Cónyuge	22.430	51,79%	22.638	45,20%	23.263	40,44%	22.252	37,24%	20.547	35,76%
Excónyuge (*)	4.674	10,79%	5.605	11,19%	6.289	10,93%	6.466	10,82%	5.901	10,27%
Compañera										
Sentimental	8.166	18,85%	11.124	22,21%	14.633	25,44%	16.255	27,20%	15.981	27,82%
Excompañera										
Sentimental	5.640	13,02%	7.630	15,23%	9.648	16,77%	10.827	18,12%	11.068	19,26%
Novia	822	1,90%	1.132	2,26%	1.494	2,60%	1.733	2,90%	1.798	3,13%
Exnovia	1.581	3,65%	1.959	3,91%	2.200	3,82%	2.225	3,72%	2.159	3,76%

(*) Incluido Separado/a-Divorciado/a

Nota 1: En el País Vasco y Cataluña sólo se incluyen datos en relación con las denuncias presentadas ante los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado.

Nota 2: Desde Enero de 2004, se incorporan nuevos tipos delictivos, a partir de las modificaciones legales aprobadas durante el año 2003. Así, se añaden los delitos de "Mutilación genital", y "Sustracción de Menores".

Por su parte, la nueva redacción del art. 153 quita la habitualidad a los "Malos Tratos", concediéndosela al 173 que pasa a tipificarse como "Malos Tratos Habituales en el Ámbito Familiar". Por último, el delito de "Coacción a la prostitución" amplía su ámbito, al pasar a denominarse "Coacción/Lucro sobre la prostitución". Además, buena parte de las infracciones consideradas, hasta este momento, como faltas, pasan a tipificarse como "delitos".

Nota 3: Se incluyen los delitos de Lesiones y de Malos Tratos en el ámbito familiar y se incluyen las faltas de Lesiones, Malos Tratos en el ámbito familiar y malos tratos de obra sin lesión

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos facilitados por el Ministerio del Interior

Cuadro I. Denuncias totales y denuncias retiradas a nivel nacional, por Comunidad Autónoma. 2003-2005.

	Denuncias			Denuncias retiradas		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Andalucía	16.563	20.746	17.978	1.861	2.148	1.768
Aragón	1.094	1.392	1.100	160	164	109
Asturias	1.666	1.971	1.592	288	235	189
Illes Balears	2.262	3.997	3.262	414	682	489
Canarias	5.984	7.745	5.684	808	1.095	676
Cantabria	788	841	655	58	52	33
Castilla y León	3.079	3.986	3.788	427	495	445
Castilla y La Mancha	2.583	3.198	2.747	234	266	259
Cataluña	11.339	13.970	10.818	1.147	1.237	837
Valencia	8.551	12.026	9.684	898	1.007	834
Extremadura	1.179	1.675	1.386	113	153	118
Galicia	3.507	4.125	3.285	496	485	302
Madrid	12.029	14.943	13.885	1.228	2.154	1.602
Murcia	3.107	3.564	2.791	252	440	304
Navarra	559	976	746	133	214	157
Pais Vasco	1.879	3.465	3.010	332	364	335
La Rioja	563	491	339	65	48	25
España	76.732	99.111	82.750	10.155	11.239	8.482

Fuente: Consejo General del Poder Judicial

Antes de nada, destacamos que el total de denuncias de estos tres años no coincide con los totales mostrados por la estadística elaborada por el Ministerio del Interior del cuadro H. En el cuadro I, vemos que la CAM se encuentra a nivel nacional en segundo lugar en cuanto a las denuncias. En primer lugar Andalucía, en tercer lugar Cataluña y en 4º lugar Valencia. Notamos que el volumen de denuncias no coincide con las cifras de mujeres muertas por violencia de género a manos de su pareja o expareja por comunidades autónomas (ver CUADRO C y sus observaciones), porque mientras la CAM se encuentra en segundo lugar en cuanto al número de denuncias; el número de muertes por violencia de género en la CAM con respecto al total nacional, está en cuarto lugar.

Cuadro J. Denuncias totales y denuncias retiradas por partidos judiciales de la Comunidad de Madrid. 2003-2005

La muestra que ha tomado el Consejo General del Poder Judicial sólo abarca tres años: de 2003 al 2005.

	Denuncias			Denuncias Retiradas		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Partidos judiciales						
Comunidad de Madrid	12.029	14.943	13.885	2.105	2.154	1.602
01 Torrelaguna	57	44	31	25	5	3
02 Torrejón de Ardoz	336	321	473	58	42	45
03 Navacarnero	113	156	141	23	15	8
04 Alcalá de Henares	627	1.075	1.304	76	98	150
05 Alcobendas	380	460	508	70	86	62
06 Móstoles	366	668	762	83	159	131
07 San Lorenzo de el Escorial	90	147	191	7	10	12
08 Aranjuez	147	195	137	6	12	11
09 Leganés	239	361	681	30	26	48
10 Getafe	269	310	431	32	34	75

	Denuncias			Denuncias Retiradas		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005
11 Madrid	6.311	7.986	6.018	1.326	1.304	702
12 Majadahonda	190	287	213	18	42	10
13 Coslada	322	365	240	21	12	7
14 Arganda del Rey	222	264	308	57	30	41
15 Collado Villalba	404	492	406	34	24	24
16 Parla	288	309	337	24	32	95
17 Alcorcón	392	363	532	29	23	38
18 Fuenlabrada	902	680	457	139	134	75
19 Colmenar Viejo	230	275	303	36	26	19
20 Valdemoro	144	185	296	11	40	35
21 Pozuelo de Alarcón *	-	-	116	-	-	11
España	76.732	99.111	82.750	10.155	11.239	8.482

Fuente: Consejo General del Poder Judicial

* Dato no disponible en 2003 y 2004 por tratarse de un Partido Judicial de nueva creación.

- El número de denuncias en la CAM no ha aumentado, es más desde al año 2004 ha disminuido.
- Vemos que Madrid capital concentra casi la mitad de las denuncias interpuestas en toda la comunidad. En segundo lugar se encuentra Alcalá de Henares.
- En cuanto a las tendencias de cada partido judicial, no es unánime:
 - En partidos judiciales correspondientes a Alcalá de Henares, Alcobendas, Móstoles, San Lorenzo de El Escorial, Leganés, Getafe, Arganda del Rey, Colmenar Viejo y Valdemoro, la interposición de denuncias ha aumentado
 - Mientas que en distritos como Torrelaguna y Fuenlabrada presentan una disminución, bastante notoria en el último caso.

Cuadro K. Denuncias por violencia doméstica en la Comunidad de Madrid: por partidos judiciales y nacionalidad. Año 2004.

2004	HOMBRES				
	Total Denunciados Hombres	Denunciado Hombre Español	%	Denunciado Hombre Extranjero	%
Partidos judiciales					
Comunidad de Madrid	13.646	8.278	60,7	5.368	39,3
01 Torrelaguna	40	25	62,5	15	37,5
02 Torrejón de Ardoz	303	189	62,4	114	37,6
03 Navacarnero	147	122	83,0	25	17,0
04 Alcalá de Henares	967	690	71,4	277	28,6
05 Alcobendas	412	266	64,6	146	35,4
06 Móstoles	626	424	67,7	202	32,3
07 San Lorenzo de el Escorial	132	97	73,5	35	26,5
08 Aranjuez	171	136	79,5	35	20,5
09 Leganés	337	210	62,3	127	37,7
10 Getafe	273	198	72,5	75	27,5
11 Madrid	7.341	4.065	55,4	3.276	44,6
12 Majadahonda	262	113	43,1	149	56,9
13 Coslada	335	224	66,9	111	33,1
14 Arganda del Rey	251	197	78,5	54	21,5

2004	HOMBRES				
	Total Denunciados Hombres	Denunciado Hombre Español	%	Denunciado Hombre Extranjero	%
14 Arganda del Rey	251	197	78,5	54	21,5
15 Collado Villalba	426	255	59,9	171	40,1
16 Parla	280	160	57,1	120	42,9
17 Alcorcón	322	226	70,2	96	29,8
18 Fuenlabrada	581	430	74,0	151	26,0
19 Colmenar Viejo	257	137	53,3	120	46,7
20 Valdemoro	183	114	62,3	69	37,7
21 Pozuelo de Alarcón *	-	-	-	-	-
España	91.690	71.292	77,8	20.398	22,2

Fuente: Consejo General del Poder Judicial

* Dato no disponible para 2004 por tratarse de un Partido Judicial de nueva creación.

El aumento de la población extranjera residente en España y en Madrid especialmente es una variable importante para evaluar los índices de violencia doméstica y por eso incluimos este cuadro. En este primer año de la muestra tomada por el Consejo General del Poder Judicial, sólo en el partido judicial correspondiente a Majadahonda, los extranjeros denunciados superaron a los españoles. En tanto, las provincias de Madrid capital, Collado Villalba, Parla y Colmenar Viejo, presentan un número significativamente parejo entre denunciados españoles y extranjeros.

Algo que cabe destacar en el año 2005, es la supremacía de las denuncias por violencia de género contra los inmigrantes con respecto a los nacionales, en algunos partidos judiciales. Este fenómeno ocurre en Collado Villalba y Alcorcón. En tanto, en partidos judiciales correspondientes a Torrelaguna, Leganés, Majadahonda y Parla, los ciudadanos españoles e inmigrantes son denunciados en número igual. En cuanto a Madrid capital la proporción se acerca a este último grupo porque el 47% de las denuncias se realizaron contra hombres extranjeros³⁶.

Cuadro L. Denuncias por violencia doméstica en la Comunidad de Madrid: por partidos judiciales y nacionalidad. Año 2005.

2005	HOMBRES				
	Total Denunciados Hombres	Denunciado Hombre Español	%	Denunciado Hombre Extranjero	%
Partidos judiciales					
Comunidad de Madrid	12.208	7.080	58,0	5.128	42,0
01 Torrelaguna	28	14	50,0	14	50,0
02 Torrejón de Ardoz	432	291	67,4	141	32,6
03 Navacárneros	123	102	82,9	21	17,1
04 Alcalá de Henares	963	651	67,6	312	32,4
05 Alcobendas	463	296	63,9	167	36,1
06 Móstoles	548	357	65,1	191	34,9
07 San Lorenzo de el Escorial	183	121	66,1	62	33,9
08 Aranjuez	122	97	79,5	25	20,5
09 Leganés	639	382	59,8	257	40,2
10 Getafe	398	265	66,6	133	33,4

³⁶ Para hacer un diagnóstico acerca de los inmigrantes denunciados, habría que ver previamente la población extranjera residente por partidos judiciales. No vamos a ahondar en este asunto, porque creemos merece un estudio por separado. Porque además, habría que disgregar según países de origen, inclusive según religión, nivel socio-económico, entre otras variables.

2005	HOMBRES				
	Total Denunciados Hombres	Denunciado Hombre Español	%	Denunciado Hombre Extranjero	%
11 Madrid	5.320	2.821	53,0	2.499	47,0
12 Majadahonda	209	105	50,2	104	49,8
13 Coslada	227	161	70,9	66	29,1
14 Arganda del Rey	292	198	67,8	94	32,215
Collado Villalba	386	175	45,3	211	54,7
16 Parla	318	160	50,3	158	49,7
17 Alcorcón	518	249	48,1	269	51,9
18 Fuenlabrada	391	257	65,7	134	34,3
19 Colmenar Viejo	297	173	58,2	124	41,8
20 Valdemoro	276	161	58,3	115	41,7
21 Pozuelo de Alarcón	75	44	58,7	31	41,3
España	73.785	56.071	76,0	17.714	24,0

Fuente: Consejo General del Poder Judicial

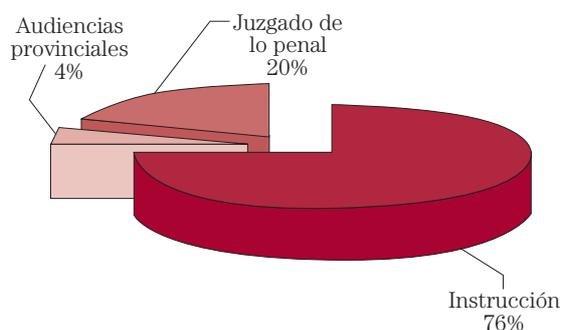
Notamos entonces que los partidos judiciales de Majadahonda, Collado Villalba y Madrid Capital, son constantes en ambos años, en tanto que representan un número de denunciados extranjeros casi igual o más que los ciudadanos españoles.

3. Indicadores de actividad judicial

3.1. El Fallo

Empezaremos analizando los fallos según la jerarquía de los juzgados, porque de ello dependía la severidad de la pena o multa³⁷.

Gráfico VI. Fallo según tipo de juzgado



Fuente: Laboratorio de Sociología Jurídica de la Universidad de Zaragoza para el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género. Periodo 2000-2002.

³⁷ Anotamos que el análisis de los fallos realizados en este capítulo, están realizados sobre tres años, del 2000 al 2002, que corresponden al funcionamiento del sistema judicial como estaba antes de la creación de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, establecido por la Ley Orgánica 1/2004. Empezaron a funcionar recién a partir de julio de 2005, con 17 nuevos juzgados en toda España.

Como puede verse en el Gráfico VI, el 76%, corresponden a sentencias relativas a juicios de faltas, sustanciados por tanto ante Juzgados de Instrucción o Primera Instancia e Instrucción. El 24 % restante corresponde a delitos, de acuerdo con la siguiente distribución: 20% procedentes de juzgados de lo penal y 4% de los casos son decididos por las Audiencias Provinciales.

Ahora, veremos cuál es el porcentaje de sentencias condenatorias y absolutorias en cada órgano jurisdiccional.

Cuadro LL. Fallo según órgano y tipo de violencia.
(Para casos de violencia doméstica contra las parejas, menores, acendientes y otros)

	ABSOLUTORIO	CONDENATORIO	TOTAL
Audiencia provincial	118 24,7%	358 75,1%	476 4,0%
Juzgado de lo penal	384 15,9%	2037 84,1%	2421 20,3%
Juzgado de instrucción	3422 71,4%	1371 28,6%	4793 40,2%
Juzgado de primera instancia e instrucción	3165 74,8%	1066 25,2%	4232 35,4%
Total	7089 59,5%	4832 40,5%	11921 100,0%

Fuente: Laboratorio de Sociología Jurídica de la Universidad de Zaragoza para el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género. Periodo 2000-2002.

Nota: Para los juzgados de instrucción, de lo penal y Audiencia Provincial, los números corresponden a procesos conocidos en primera instancia.

En el Cuadro LL vemos que los fallos de los Juzgados de Instrucción son en un 71% absoluciones, frente a un 29% de sentencias condenatorias. Los Juzgados de Primera Instancia e Instrucción también han fallado de forma similar: absolviendo en un 74.8% de los casos y condenando a un 25%. De esto se concluye que para las decisiones en Instrucción, la absolución es la norma en el caso de faltas.

Para el caso de los delitos, la situación es inversa. Los Juzgados de lo Penal condenan en un 86% de los casos³⁸, Igualmente, pero no tan dramático, es el porcentaje de sentencias condenatorias de las Audiencias Provinciales: 75%³⁹.

³⁸ IBid, "El Tratamiento de la Violencia familiar...". El estudio al que hacemos referencia, menciona que este porcentaje de sentencias condenatorias estaba por encima de la media de condenas de los Juzgado en lo Penal en general. P. 31, segundo párrafo.

³⁹ Correspondería hacer un estudio más exhaustivo, analizado variables como actitud de la víctima, o la intervención de los operadores jurídicos en la determinación del fallo.

Cuadro M. Gravedad de la Pena según órgano decisor (totales 2000-2002)

Habíamos visto, que las denuncias en su mayoría eran por faltas, por tanto se tramitaban como juicios de faltas (ver comentarios del cuadro G).

	AUDIENCIAS PROVINCIALES		JUZGADOS DE LOPENAL		INSTRUCCIÓN		TOTALES		
	N	%	N	%	N	%	N	%	
PAREJA	PRISION	202	89,0%	825	61,5%	0	0,0%	1027	28,3%
	ARRESTO DE FIN DE SEMANA	6	2,6%	126	9,4%	150	7,3%	282	7,8%
	MULTA (HASTA 10 DÍAS)	0	0,0%	15	1,1%	327	15,9%	342	9,4%
	MULTA (ENTRE 11 Y 20 DÍAS)	2	0,9%	58	4,3%	638	31,0%	698	19,3%
	MULTA (ENTRE 21 DÍAS Y UN MES)	9	4,0%	89	6,6%	764	37,1%	862	23,8%
	MULTA (DE MÁS DE UN MES)	8	3,5%	227	16,9%	178	8,7%	413	11,4%
	OTRAS	0	0,0%	1	0,1%	0	0,0%	1	0,0%
	TOTALES	227	6,3%	1341	37,0%	2057	56,7%	3625	100,0%
MENORES	PRISION	76	95,0%	187	60,9%	0	0,0%	263	54,5%
	ARRESTO DE FIN DE SEMANA	3	3,8%	75	24,4%	15	15,6%	93	19,3%
	MULTA (HASTA 10 DÍAS)	0	0,0%	3	1,0%	12	12,5%	15	3,1%
	MULTA (ENTRE 11 Y 20 DÍAS)	0	0,0%	5	1,6%	10	10,4%	15	3,1%
	MULTA (ENTRE 21 DÍAS Y UN MES)	0	0,0%	7	2,3%	46	47,9%	53	11,0%
	MULTA (DE MÁS DE UN MES)	1	1,3%	29	9,4%	13	13,5%	43	8,9%
	OTRAS	0	0,0%	1	1,4%	0	0,0%	1	0,2%
	TOTALES	80	16,6%	307	63,6%	96	19,9%	483	100,0%
ASCENDIENTES U OTROS	PRISION	45	88,2%	227	58,4%	0	0,0%	272	37,6%
	ARRESTO DE FIN DE SEMANA	1	2,0%	56	14,4%	44	15,5%	101	14,0%
	MULTA (HASTA 10 DÍAS)	0	0,0%	6	1,5%	48	16,9%	54	7,5%
	MULTA (ENTRE 11 Y 20 DÍAS)	1	2,0%	6	1,5%	54	19,0%	61	8,4%
	MULTA (ENTRE 21 DÍAS Y UN MES)	0	0,0%	23	5,9%	121	42,6%	144	19,9%
	MULTA (DE MÁS DE UN MES)	4	7,8%	71	18,3%	17	6,0%	92	12,7%
	OTRAS	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
	TOTALES	51	7,0%	389	53,7%	284	39,2%	724	100,0%
TOTALES	358	7,4%	2037	42,2%	2437	50,4%	4832	100,0%	

Fuente: Laboratorio de Sociología Jurídica de la Universidad de Zaragoza para el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género. Periodo 2000-2002.

El cuadro M muestra las penas analizadas según el tipo de víctima y órgano decisor. El hecho que la mayoría de los casos vistos durante el periodo de referencia fueron juicios de falta determina que la inmensa mayoría de las penas hayan consistido en multas, salvo las penas de arresto mayor y ello con los problemas de ejecución que esta pena venía planteando. Y sólo un número reducido de supuestos, vistos ante los Juzgados de lo Penal y Audiencias Provinciales, en penas privativas de libertad (De los 3625 casos de sentencias condenatorias, en juicios por violencia contra la pareja, las condenas de prisión no llegaron al 30%).

3.2. Las Medidas Cautelares

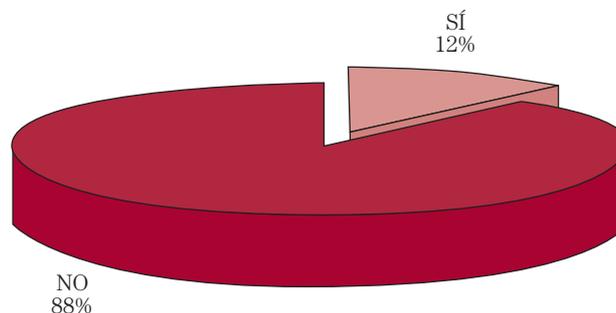
A continuación vemos la frecuencia de solicitudes de órdenes de alejamiento, a raíz de la modificación de la Ley Orgánica 14/99, sobre la pena de alejamiento que se han dado en procedimientos por faltas y delitos, en el periodo 2000-2002. Precisamos que, la medida de alejamiento de la redacción anterior del artículo 57, está entendida como pena accesoria, privativa de derechos, y sólo funcionarían como auténticas medidas cautelares para el caso de los delitos (aunque también se puede aplicar a una falta). La orden de alejamiento parecía llamada a complementar las opciones protectoras de la única medida cautelar propiamente dicha prevista en la legislación hasta mediados de 2003: la detención y privación preventiva de la libertad, que se contempla para todos los delitos.

Cuadro N. Casos en los que se solicitan medidas cautelares: según órgano y tipo de violencia. 2000-2002

		AUDIENCIAS PROVINCIALES		JUZGADOS DE LOPENAL		INSTRUCCIÓN		TOTALES	
		N	%	N	%	N	%	N	%
PAREJA	No	227	84,4%	1106	71,6%	6796	91,6%	8129	88,0%
	Sí	42	15,6%	439	28,4%	625	8,4%	1106	12,0%
	Totales	269	2,9%	1545	16,7%	7421	80,4%	9235	100%
MENORES	No	103	85,8%	339	81,1%	323	88,3%	765	84,6%
	Sí	17	14,2%	79	18,9%	43	11,7%	139	15,4%
	Totales	120	13,3%	418	46,2%	366	40,5%	904	100%
ASCENDIENTES	No	71	80,7%	294	64,1%	1113	89,9%	1478	82,8%
	Sí	17	19,3%	165	35,9%	125	10,1%	307	17,2%
	Totales	88	4,9%	459	25,7%	1238	69,4%	1785	100%
TOTALES		477	4,0%	2422	20,3%	9025	75,7%	11924	100%

Fuente: Laboratorio de Sociología Jurídica de la Universidad de Zaragoza para el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género. Periodo 2000-2002.

Gráfico VII. Casos en los que se solicitan medidas cautelares del art. 57 Del Código Penal (Totales en %). 2000-2002.



Fuente: Laboratorio de Sociología Jurídica de la Universidad de Zaragoza para el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género. Periodo 2000-2002.

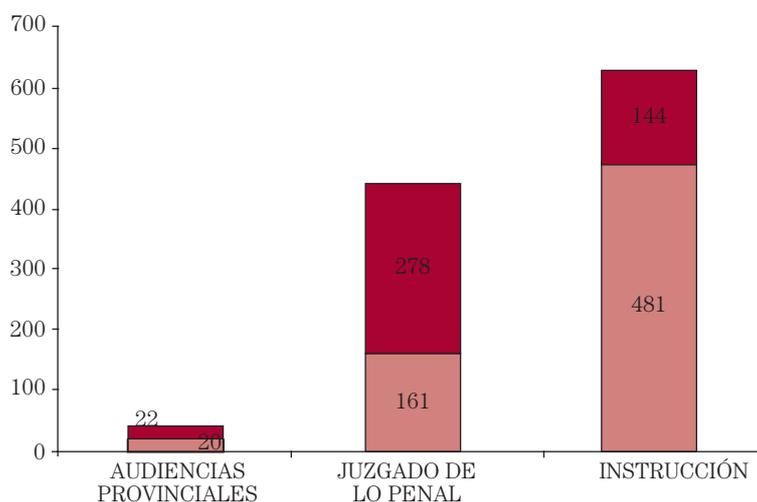
Comprobamos según lo mostrado en el Gráfico VII, que se ha solicitado la medida de alejamiento en un 12% de los casos de violencia en la pareja. Este porcentaje refleja las solicitudes presentadas en su mayoría ante los Juzgados de lo Penal y las Audiencias Provinciales. En el cuadro N, vemos que los porcentajes están por encima del 28 y por encima del 15% respectivamente, en contraste con el 8,4% correspondiente a los juicios de faltas.

Cuadro N. Concesión de las medidas cautelares del art. 57 solicitadas, según órgano. 2000-2002.

		AUDIENCIAS PROVINCIALES		JUZGADOS DE LO PENAL		INSTRUCCIÓN		TOTALES	
		N	%	N	%	N	%	N	%
PAREJA	No	20	47,6%	161	36,7%	481	77,0%	662	59,9%
	Sí	22	52,4%	278	63,3%	144	23,0%	444	40,1%
	Totales	42	3,8%	439	39,7%	625	56,5%	1106	100%
MENORES	No	9	52,9%	27	34,2%	37	86,0%	73	52,5%
	Sí	8	47,1%	52	65,8%	6	14,0%	66	47,5%
	Totales	17	12,2%	79	56,8%	43	30,9%	139	100%
ASCENDIENTES	No	11	64,7%	58	35,2%	101	80,8%	170	55,4%
	Sí	6	35,3%	107	64,8%	24	19,2%	137	44,6%
	Totales	17	5,5%	165	53,7%	125	40,7%	307	100%
TOTALES		76	4,9%	683	44,0%	793	51,1%	1552	100%

Fuente: Laboratorio de Sociología Jurídica de la Universidad de Zaragoza para el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género. Periodo 2000-2002.

Gráfico VIII. Concesión de las medidas cautelares del art. 57 solicitadas, según órgano. 2000-2002.



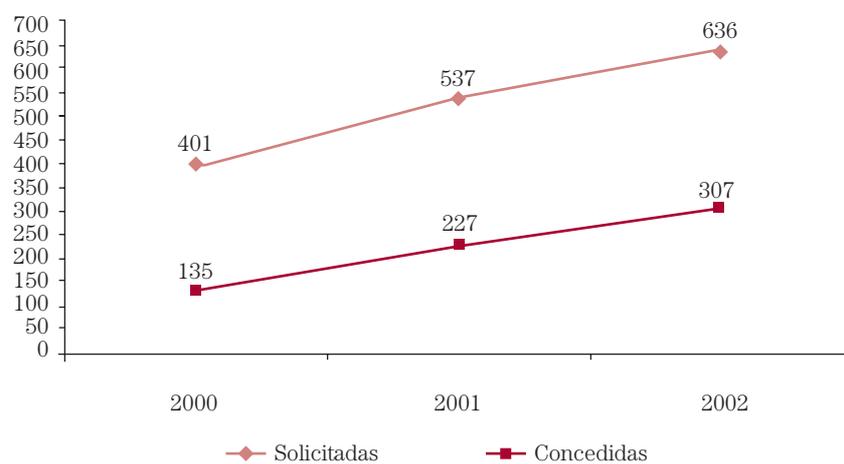
Fuente: Laboratorio de Sociología Jurídica de la Universidad de Zaragoza para el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género. Periodo 2000-2002.

En el Cuadro Ñ y Gráfico VIII, presentamos datos sobre la concesión y denegación de las medidas cautelares solicitadas. Comprobamos que se concedieron en menos del 50% de los casos. En la violencia en la pareja en donde menos se concedieron: 40%, frente al 47% y 45% en los supuestos de violencia contra menores descendientes y ascendientes u otros respectivamente.

Estos resultados tan exigüos tanto en las solicitudes como en las concesiones se explicarían por las dificultades de aplicación de estas medidas cautelares.

Después de la citada reforma de 1999 y hasta el año 2002, no hay una tendencia al crecimiento significativo de este tipo de medidas, como se ve en el gráfico siguiente:

Gráfico IX. Medidas cautelares del art. 57 solicitadas y concedidas por año. 2000-2002.



Fuente: Laboratorio de Sociología Jurídica de la Universidad de Zaragoza para el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género. Periodo 2000-2002

Según el gráfico IX, durante el año 2002, se presentaron 636 solicitudes de órdenes de alejamiento.

Debido a la implantación de la Ley 27/2003 del 31 de julio, mediante la cual se añade la posibilidad de aplicar la orden de protección como medida cautelar, el número se ha incrementado de la siguiente manera:

Cuadro O. Órdenes de protección solicitadas 2003-2005.

		2003(1)	2004	2005 I Sem.(2)
ÓRDENES DE PROTECCIÓN SOLICITADAS	TOTAL	7.869	36.807	20.250
	% Mujeres	95,70	95,21	94,87
	Andalucía	1.208	6.487	3.853
	Aragón	130	525	258
	Asturias	122	667	350
	Canarias	557	2.468	1.408
	Cantabria	106	339	201
	Castilla y León	365	1.458	723
	Castilla- La Mancha	363	1.339	746
	Cataluña	1.557	6.785	3.567

		2003(1)	2004	2005 I Sem.(2)
ÓRDENES DE PROTECCIÓN SOLICITADAS	Extremadura	155	699	368
	Galicia	301	1.497	750
	Baleares	237	1.123	542
	Rioja	102	241	115
	Madrid	1.127	5.090	2.994
	Murcia	268	1.128	636
	Navarra	93	462	233
	Pais Vasco	443	1.756	919
	Com.Valenciana	711	4.743	2.587
	Ceuta	9	0	-
	Melilla	15	0	-

Fuente: Elaboración del Instituto de la Mujer a partir de datos del Ministerio del Interior y noticias de prensa.

(1) Las órdenes registradas para el 2003 son solo las correspondientes al periodo 1/08/03 – 31/12/03.

(2) Están pendientes de resolución 77 órdenes del primer trimestre y 55 del segundo trimestre.

Cuadro P. Porcentaje de órdenes de protección acordadas

		2003	2004	2005 I Sem.(2)
ÓRDENES DE PROTECCIÓN ACORDADAS	TOTAL	76,30	78,63	75,63
	Andalucía	81,95	82,10	79,38
	Aragón	81,54	87,45	91,47
	Asturias	68,03	82,04	77,71
	Canarias	71,63	74,79	72,59
	Cantabria	71,70	72,62	74,63
	Castilla y León	76,16	76,12	71,63
	Castilla- La Mancha	84,57	87,84	84,38
	Cataluña	74,82	80,71	78,32
	Extremadura	72,26	80,53	73,37
	Galicia	78,41	78,78	78,80
	Islas Baleares	79,75	82,23	74,64
	La Rioja	85,29	88,51	86,96
	Madrid	69,65	66,67	63,08
	Murcia	90,30	87,21	81,76
	Navarra	77,42	70,72	74,14
	Pais Vasco	69,30	68,96	64,09
	C.Valenciana	77,92	83,59	81,25
Ceuta	66,67	0,00	-	
Melilla	66,67	0,00	-	

Fuente: Elaboración del Instituto de la Mujer a partir de datos del Ministerio del Interior y noticias de prensa. El porcentaje de las órdenes acordadas está calculado sobre las resueltas.

Antes de hacer algún comentario, es menester subrayar que hasta la elaboración de este informe, las estadísticas presentadas por el Instituto de la Mujer sólo están elaboradas hasta el primer semestre del año 2005.

En el cuadro O, notamos que en los seis meses posteriores a la aplicación de la citada norma, el número de solicitudes se multiplicó por 12 con respecto al año 2002 y para el año 2004, subió prácticamente al triple, con respecto al año anterior.

- Haciendo el seguimiento de las tres comunidades autónomas con mayor número de solicitudes de órdenes de protección, vemos a Cataluña que lidera la posición de solicitudes presentadas, ostenta un porcentaje de acordadas (o concedidas) que está entre el 74% y el 80%.
- El segundo lugar de solicitudes acordadas lo ocupa la comunidad de Andalucía, y en ese caso el porcentaje de órdenes acordadas está entre el 70% y el 82%, en los 34 meses siguientes a la aplicación de la Ley 27/2003.
- En Madrid en cambio, se partió del casi 70% de concesión para estar el primer trimestre del año pasado en el 63%.

3.3. Indicadores de asistencia social

Habíamos dicho en el acápite 5 del capítulo II, que por parte del gobierno central existe la figura de los contratos bonificados, que son incentivos para que los empleadores contraten a víctimas de violencia de género y doméstica. Teniendo en cuenta que la norma entró en vigor en julio del año pasado; desde ahí hasta octubre, se han comunicado a la Seguridad Social, 139 contratos bonificados para víctimas de violencia de género y doméstica. De los cuales 51 son contratos indefinidos y 88 contratos temporales⁴⁰.

No se disponen de datos acerca de las ayudas económicas concedidas mediante la figura de Renta Activa de Inserción, ni las ayudas contempladas por la Ley 35/95 para asistencia a víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual.

CAPÍTULO V. CONCLUSIONES GENERALES

1. Eficiencia de los recursos empleados

1.1 Hemos comprobado que a partir de 1995 el gobierno central ha respondido ante la violencia en el entorno doméstico, mediante modificación de las leyes penales: agravando las penas y dando la posibilidad de imponer órdenes de protección para las víctimas.

El primer plan de acción contra la Violencia Doméstica del gobierno central, realizado en abril de 1998, incluyó un plan de acción del año 1999 hasta el año 2002, con un presupuesto de casi 9 millones de euros para el área de justicia⁴¹.

El segundo plan de acción, para los años 2001 a 2004, destinó casi 8 millones de euros para el área de justicia⁴².

Según los datos citados en el apartado 3 del capítulo IV (“El Fallo”), la mayoría de los juicios fueron por faltas y la sentencia en más de la mitad de los casos, fue la absolución, entre los años 2000 y 2002.

⁴⁰ MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES, “Acuerdo para la mejora del Crecimiento y el Empleo”. Avance sobre contratación bonificada. Julio – Octubre 2006. Cuadro 1 sobre Acumulado de contratos bonificados acogidos al R.D. Ley 5/2006, y se refiere a contratos comunicados desde la entrada en vigor del R.D. e iniciados a partir del 1 de julio de 2006.

⁴¹ PLAN INTEGRAL CONTRA LA VIOLENCIA DOMÉSTICA 1998-2000. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Editorial del Instituto de la Mujer. Madrid, 1999.

⁴² PLAN INTEGRAL CONTRA LA VIOLENCIA DOMÉSTICA 2001-2004. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Editorial del Instituto de la Mujer. Madrid, 2002.

Tomando el presupuesto del año 2000 del Primer Plan de acción, y el presupuesto de los años 2001 y 2002 del segundo plan, tenemos la cantidad de 8.244.397,64 Euros (resultante de sumar 4.597.724,78 del año 2000, 1.531.531,01 del año 2001 y 2.115.111,85 del año 2002); comprobamos que esos 8 millones de euros no han sido utilizados con eficiencia ni eficacia.

El hecho que durante los años 2000 a 2002, la mayoría de los procesos culminaron con sentencias absolutorias, significa que los incentivos que se crearon para presentar las denuncias no han sido los adecuados, pues el resultado fue un número de denuncias superior a lo óptimo. Recordemos que la mayoría de los procesos fueron por faltas, y en menor porcentaje delitos; las penas en mayor número consistieron en multas, y sólo en un número reducido de supuestos, vistos antes los Juzgado de lo penal y Audiencias provinciales, en penas privativas de libertad (ver los datos y comentarios cuadro M).

Asimismo, el número de órdenes de alejamiento solicitadas y concedidas resultó muy bajo (ver datos y comentarios del apartado 3.2 del capítulo III).

1.2. La ley Orgánica de Protección Integral 1/2004, que estaría enmarcada en el segundo plan de acción del gobierno, también ha seguido la misma línea: agravación de las penas y herramientas para protección para las víctimas antes, durante y después del proceso judicial. Sin embargo, esta ley ha ido más lejos: ha creado una jurisdicción especial para estos conflictos, para que los jueces especializados en violencia de género conozcan la parte penal y civil de este tipo de procesos. Como ha transcurrido poco más de un año de su aplicación, hay muchas interrogantes y cuestiones que si no están en el limbo legal, falta uniformizar criterios, en aspectos que van desde el derecho penal, proceso penal, ejecución de las penas, derecho civil y proceso civil. Tanto es así que se ha generado un intenso debate jurídico sobre las competencias de los Juzgados de la Mujer.

Por todo ello, si bien es cierto todavía es muy pronto para ver cuáles son los efectos, por lo menos se ha empezado con uniformizar criterios⁴³.

1.3. El plan de acción Integral contra la violencia de género en la Comunidad de Madrid, para los años 2005-2008, ha previsto un presupuesto de 65 millones y medio de euros para los cuatros años de duración del plan en las áreas de prevención, sensibilización, asistencia y atención integral.

Tomando en cuenta la experiencia del gobierno central en esta materia, debemos hacer hincapié en el buen uso de estos recursos, teniendo en cuenta que la Comunidad de Madrid es la tercera comunidad más poblada de España⁴⁴, y sin embargo (desde el año 2002) no llega al 10 % las mujeres muertas por violencia doméstica en la CAM, mientras que se encuentra en segundo lugar en lo referido a presentación de denuncias.

Inmigración y violencia doméstica. Merece un tratamiento especial por las características particulares de cada colectivo por razones de edad, país de procedencia, cuestiones culturales, entre otras consideraciones; para conocer los incentivos de los maltratadores inmigrantes y lograr así la disuasión de estas personas. Hemos visto por los datos a nivel de la Comunidad de Madrid, que aunque siendo pocos los municipios que concentran un elevado nivel de denuncias hacia inmigrantes comparado con los nacionales, las medidas asistenciales deberían ser orientadas por estos criterios objetivos a fin de utilizar de manera eficiente los recursos

⁴³ FERRER GARCÍA, Ana y MAGRO SERVET, Vicente. "Setenta y tres criterios adoptados por magistrados de Audiencias Provinciales con competencias exclusivas en violencia de género". Seminario de formación organizado por el Consejo General del Poder Judicial para magistrados pertenecientes a secciones especializadas en violencia de género organizado por el Observatorio de Violencia doméstica y de género, Consejo General del Poder Judicial. Madrid, 30 de noviembre, 1 y 2 de diciembre de 2005. Editorial El Derecho, 9 de enero de 2006.

Revisar también el "Informe del grupo de expertos en violencia doméstica y de género del Consejo General del Poder Judicial acerca de los problemas técnicos detectados en la aplicación de la ley Orgánica 1/2004, de medidas de protección integral contra la violencia de género, y sugerencias de reforma legislativa que los abordan". Madrid, abril de 2006.

⁴⁴ Según el padrón municipal 2005, Madrid tiene 5.964.143 de habitantes, por detrás de Cataluña y en primer lugar Andalucía.

1.4. Si bien es cierto las competencias de la comunidad están referidas a ayudas y protección a las víctimas y políticas de prevención; la política del gobierno central en materia de seguridad ciudadana (papel de la policía), derechos asistenciales y sistema judicial para llevarlos a cabo, es la que va a dirigir el desarrollo de los planes de actuación de la comunidad autónoma. Por ejemplo en un tema primordial: que es el título habilitante para acceder a los beneficios que tiene previstos la Comunidad de Madrid para víctimas de violencia de género, difiere del requerido por la Ley Orgánica 1/2004. Desarrollaremos este tema en forma detallada, en el parágrafo 2 del siguiente subcapítulo referido a la denuncia contra el agresor.

2. La denuncia contra el agresor

2.1. Habría que ver si con todo este sistema creado especialmente para la violencia doméstica, se están dando los incentivos adecuados para que el número de denuncias por violencia doméstica sea de un nivel óptimo.

Debemos hacernos primero la siguiente pregunta: ¿Porqué hay mujeres que denuncian un hecho de violencia contra su integridad y otras que no?, lo que es lo mismo: ¿Cuáles son los incentivos de las mujeres para denunciar a su agresor?

Las mujeres que denuncian al maltratador, lo hacen porque necesitan alguna medida cautelar para prevenir futuras agresiones y/o porque requieren beneficiarse de alguno de los privilegios que le brinda la ley.

Hay otro grupo de mujeres que son más aversas al riesgo, ese riesgo toma la forma de miedo a las represalias del agresor, la vergüenza por la estigmatización como víctima en la sociedad, en su familia, entre otras variables. Este colectivo es el que no tiene los incentivos necesarios para denunciar y para estos casos no se debería requerir la denuncia como “título habilitante” (desarrollaremos este término en el siguiente acápite); sino más bien incrementar la intervención del estado mediante la policía, el ministerio fiscal y la implicación de la sociedad mediante la colaboración ciudadana. Por ejemplo, un teléfono gratuito especial para este tipo de violencia⁴⁵. Miremos la experiencia de Gran Bretaña en ese sentido: los vecinos tienen un papel importante en la segunda fase de la aplicación del programa “*Repeat Victimisation*” (acápite 3.3. del capítulo I).

Los efectos disuasorios de la colaboración ciudadana es el castigo de orden moral que muchas veces tiene más eficacia que el castigo penal (sin contar con el coste que implica poner en marcha la burocracia judicial), para los individuos que cometan por primera vez violencia contra la pareja claro está⁴⁶. Porque dentro de los costes a considerar por el individuo que planea cometer el delito de vio-

⁴⁴ En la actualidad si una víctima de violencia doméstica quiere denunciar a su agresor, o si un tercero quiere denunciar un hecho de esta naturaleza; no hay un teléfono directo, específico para este tipo de casos. Las denuncias por violencia doméstica se hace únicamente en forma presencial en la comisaría. Existen los números 091 y 092 que son teléfonos para solicitar la actuación policial de forma inmediata cuando se trate de una situación de emergencia para cualquier tipo de delitos. Cabe mencionar que para un primer contacto (brindar orientación, atención psicológica, información sobre la red de recursos) de los interesados en qué hacer ante un caso de violencia doméstica: tenemos el número gratuito 900191010 del el Instituto de la Mujer y el 012 de la Comunidad de Madrid.

⁴⁵ Decimos por primera vez porque el ciclo de violencia contra las mujeres, según la Psicóloga y Profesora Leonore Walker (The Battered Woman Syndrome) se repite cíclicamente: “i) incremento de la tensión (*tension building*); ii) episodio de violencia aguda (*acute battering incident*); y iii) contrición del agresor (*loving contrition*). En la primera, el futuro agresor se muestra hostil y crítico con la víctima y se crea un clima de tensión entre ambos. En la segunda, tienen lugar las agresiones físicas. En la tercera fase, el agresor se muestra arrepentido y promete a la víctima que las agresiones no se repetirán. Sin embargo, en la mayoría de los casos, a la tercera fase sucede la primera y a ésta la segunda y, en su caso, la tercera. Con el tiempo, la primera fase es más común y la tercera más breve y menos satisfactoria para la víctima.” Citado en AZAGRA MALO y FARNÓS AMORÓS en “La violencia doméstica en los derechos estatales y federal de los EEUU”. Barcelona, octubre de 2006.

lencia doméstica estará el que sus vecinos se enteren que es un maltratador, que lo haga su familia y sus amigos, que afecte su trabajo.

Y ¿Qué pasa con los menores y los ancianos? Aquí el tema ya no es de incentivos, sino de la falta de capacidad de los menores y los ancianos para denunciar. Para este colectivo, el estado también debería tener un papel más destacable mediante las denuncias de oficio por parte de la policía y el ministerio fiscal; y la colaboración ciudadana.

Podemos incluir también como colectivo averso a presentar denuncia: las mujeres inmigrantes, pues deben tener regularizada su situación en España para poder acceder a servicios ofrecidos por el Estado.

En cuanto a las competencias de la Comunidad de Madrid, como sólo pueden ser de carácter asistencial, ha acertado al incluir en su ámbito de protección también a las mujeres inmigrantes, ancianos, niños, incluso hombres.

2.2. El papel de la denuncia como **título habilitante** para acceder a los distintos derechos y/o privilegios que le concede la Ley Orgánica de Protección Integral 1/2004 es valorado de distinta forma por la administración central y la Comunidad de Madrid. En la referida ley no se le contempla como requisito suficiente para solicitar acceder a los mencionados privilegios; exige más bien que sea la resolución judicial acordando Orden de Protección, o excepcionalmente, el informe del Ministerio Fiscal.

Mientras que, la ley 5/2005 de la CAM sí reconoce a la denuncia como documento único para acceder al catálogo de recursos asistenciales que brinda la Comunidad, **siempre que se encuentren en situación de notoria necesidad por causa de violencia**. Además de las contempladas por la ley estatal, reconoce como título suficiente la resolución administrativa para los casos de acoso sexual.

Por lo expuesto en el apartado anterior de este sub-capítulo (no todas las víctimas denuncian), no parece acertado que la Ley Orgánica no contemple a la denuncia como título habilitante para acceder a los privilegios de víctimas de violencia doméstica.

Sin embargo, nos parece que mejor a una denuncia, o a la orden de protección (que es una medida cautelar, es decir de naturaleza provisional) es una sentencia condenatoria. Este documento no está previsto ni en la Ley Orgánica, ni en la Ley de la CAM como título habilitante para exigir beneficiarse de los derechos.

Esto puede generar incentivos perversos: que las supuestas víctimas fingan serlo para beneficiarse de una ayuda económica por ejemplo⁴⁷.

Un asunto a considerar son las posibles consecuencias de los revocamientos de las órdenes de protección cuando la supuesta víctima viene gozando desde la interposición de la denuncia, de uno o más ayudas, privilegios contemplados en las distintas normas generales y autonómicas. A la fecha de la elaboración del presente informe todavía no se manejan estadísticas oficiales acerca de los revocamientos de las órdenes de protección por sentencia absolutoria. Es fácil deducir los enormes costes sociales que esto ocasionaría.

2.3. Otro aspecto que va influenciar la demanda de denuncias es que con la Ley Orgánica 1/2004 de Protección Integral, ya no es necesario que las víctimas de violencia de género acrediten previa-

⁴⁷ Esto sin contar con que en la práctica, muchas veces, se da primero la sentencia por efecto del enjuiciamiento rápido de este tipo de delitos. Ver los comentarios del "Informe del grupo de expertos en violencia doméstica y de género del Consejo General del Poder Judicial acerca de los problemas técnicos detectados en la aplicación de la ley Orgánica 1/2004, de medidas de protección integral contra la violencia de género, y sugerencias de reforma legislativa que los abordan". P. 10 y 11.

mente carecer de recursos cuando soliciten defensa jurídica gratuita especializada. Los abogados son actores importantes en el sistema judicial, pues su comportamiento incide directamente en la demanda de procesos judiciales.

Además, el hecho mismo que se haya creado juzgados especializados, crea incentivos para que los usuarios demanden mayor uso de este sistema, pues tienen la percepción que su causa será resuelta con mayor rapidez.

3. Medidas cautelares de protección de las víctimas

3.1. Según los datos mostrados en el apartado 3 del capítulo V, la medida cautelar de orden de alejamiento, fue utilizada por la víctima en un porcentaje casi ínfimo: en un 10% de los casos. Esta situación se debió a las dificultades operativas de su aplicación.

La situación ha cambiado con iniciativas legislativas del año 2003 y ha recibido más impulso con la Ley de Protección Integral 1/2004. Si bien es cierto, que es una medida urgente para proteger a la víctima; hay diversos estudios que cuestionan los efectos disuasorios de las órdenes de alejamiento⁴⁸. Además, dictar órdenes de alejamiento en forma desmesurada, genera problemas de control y seguimiento de las mismas. Por eso deberían concederse con una evaluación previa y posterior de dichas actuaciones.

Nuevamente planteamos la interrogante del coste social que supone dictar las órdenes de alejamiento, inscribirla en el registro poner en marcha toda la burocracia judicial y a la policía para que al final el resultado sea el incumplimiento o lo que es peor, la comisión del delito de malos tratos o el homicidio.

De todas maneras, habría que ver cuál es el nivel de incumplimiento de dichas órdenes para evaluar su eficacia, que será verificada con el tiempo.

3.2. La creación de la Comisión de Seguimiento de las Órdenes de Protección también ha sido acertada porque servirá para evaluar la eficacia de las órdenes de protección y hacer posteriores estudios que determinen el índice de cumplimiento, según los perfiles de los infractores.

4. Las ayudas públicas

4.1. La legislación en materia laboral, por modificaciones de la ley de Protección Integral 1/2004, permite a la mujer que haya acreditado mediante una orden de protección dictada por un juez o el informe fiscal que confirme indicios de violencia; a solicitar la reducción o reordenación de su tiempo de trabajo, a la movilidad geográfica, al cambio de centro de trabajo, a la suspensión de la relación laboral con reserva de puesto de trabajo y a la extinción del contrato de trabajo.

Estas ayudas proporcionadas por la administración central, han sido utilizadas en poca medida, según se tiene conocimiento por referencias, pero no se han conseguido datos concluyentes al respecto. Merece hacer un estudio especial dedicado a este tema porque repercute no sólo en la eficien-

⁴⁸ FAGAN, Jeffrey. *"The criminalization of domestic violence: promises and limits"*. National Institute of Justice. Presentation at the 1995 Conference on criminal justice research and evaluation. January 1999. P. 24 y 25. Hay estudios que han detectado que las órdenes de alejamiento para un hombre casado y con empleo tienen efecto disuasorio. En cambio, los que no tienen trabajo, poseen antecedentes penales y problemas de dependencia, pueden volverse más agresivos.

cia del uso de los recursos públicos, sino también el aumento de la demanda de órdenes de protección (requisito para ser beneficiario de estas ayudas) y futuros procesos judiciales.

Según la Ley de Protección Integral, la violencia de género es una “manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres”⁴⁹, y es sobre esta consideración subjetiva que descansa todo el conjunto de políticas públicas: disfrute de prestaciones económicas, beneficios laborales, medidas de tutela judicial e institucional. En otras palabras, toda la aplicación de la ley está basada en la intencionalidad del agresor y la situación de desigualdad de la mujer.

Aparte de las críticas de nivel de técnica jurídica e implicaciones de orden constitucional que ha recibido la norma⁵⁰, la pregunta que nos planteamos es si siempre que ocurra la violencia contra la mujer en el ámbito doméstico es para mantener la discriminación o la desigualdad sobre la mujer. O peor aún ¿siempre existe tal discriminación o tal desigualdad en una relación de pareja?. Probar tal condición es difícil y se presta a consideraciones subjetivas.

También está la interrogante si con las ayudas públicas se está motivando a que las mujeres en vez de esforzarse por conseguir un mejor empleo, una mejor remuneración o mejores condiciones laborales, prefieran ser víctimas de “violencia de género” para así obtener todos los mencionados beneficios con menor esfuerzo.

4.2. Tanto para las ayudas públicas dinerarias, como para las cuotas especiales de vivienda protegida, reconocimiento de derechos laborales y prestaciones de Seguridad Social; en aras de mayor seguridad jurídica y buen uso de los recursos, debería requerirse que las vías de acreditación de la situaciones de violencia ejercida sobre las trabajadoras –orden de protección e informe del Ministerio Fiscal– sean concordantes y ratificadas por una sentencia.

De lo contrario, se estarían dando incentivos para que las mujeres (trabajadoras por cuenta ajena, por cuenta propia, funcionarias públicas y las que no trabajan) presenten denuncias con el fin de obtener alguno de los beneficios ya mencionados.

4.3. Por otro lado, queremos referirnos por separado a los contratos bonificados: incentivos para que los empleadores contraten a víctimas de violencia de género y doméstica. En cuatro meses de aplicación del Real Decreto Ley 5/2006, se han comunicado a la Seguridad Social 139 contratos bonificados en toda España. Esto nos dice dos cosas: 1ero) Es evidente que la información es mejor utilizada por los empleadores que por los trabajadores⁵¹ y, 2º) Es necesario hacer un debido control y seguimiento a los empleadores y centros de trabajo para que este tipo de contratación implique una mejora en la situación económico-social de la víctima.

Nos parece que es mejor incentivar al empleador a que contrate mujeres víctimas de violencia doméstica, pues el empleador tendrá incentivos para controlar al empleado para que haga bien su trabajo y así la relación laboral sea beneficiosa para ambas partes, mientras dure.

Y esto nos lleva a concluir que las vías que hasta ahora han sido utilizadas para informar a la sociedad sobre las ayudas que estas mujeres tienen derecho a solicitar, no han sido las adecuadas.

⁴⁹ Artículo 1 de la Ley.

⁵⁰ Informe del Consejo General del Poder Judicial, al Anteproyecto de la Ley de Protección Integral.

⁵¹ Véase pie de página 16: hasta 3 años después de entrar en vigor la Ley 35/95 de Ayudas y Asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual; no se había acordado una sola ayuda.

5. Problemas de disuasión y disuasión marginal

Según lo señalado por el análisis económico del derecho penal⁵²; para lograr la disuasión de un delito es fundamental la sanción, por dos motivos: prevenir la existencia de nuevos ofensores, como para los que quieran repetir la ofensa cometida. Analizaremos ahora, si la administración ha logrado la disuasión.

5.1. Hemos visto que el número de denuncias ha ido en aumento a través de los años. Anteriormente hemos hecho hincapié en la imposibilidad de comparar los datos durante los últimos diez años, porque no están medidos con los mismos criterios. Pese a ello, se puede decir que partir del año 2002 se ha registrado, según los gráficos del apartado 2 del capítulo V, un aumento considerable del número de denuncias.

Sin embargo, a partir del año 2004 el número de denuncias se ha estabilizado. Es muy pronto para atribuir en su integridad esta pequeña rebaja a la disuasión producida por las sanciones más severas, adoptadas por la Ley 1/2004, pero no se puede negar el papel importante que está desarrollando. Esto se verificará cuando haya pasado más tiempo de la aplicación de la norma, comparándolo con el número de sentenciados, número de muertes, de lesiones y demás variables pertinentes.

5.2. Otro aspecto que tendrá buenos efectos, no sólo para el control de las estadísticas y para mejorar el trabajo de los juzgadores, fiscales y policía especializada, sino también para la disuasión; es la creación del Registro Central para la protección de las víctimas de la violencia doméstica. Desde agosto de 2003 hasta setiembre del año pasado, ha inscrito cerca de 100.000 personas como supuestos maltratadores⁵³.

Habrán individuos que les disuadirá el estar inscrito en un registro como “supuestos maltratadores”, para que no vuelvan a cometer el mismo hecho criminal. Pero, ¿Qué pasa durante el tiempo que quedan registrados como supuestos maltratadores?. Si bien es cierto no es un registro público, al que todos pueden tener acceso, si un juez en un caso concreto, solicita a este registro los antecedentes de un individuo, y verifica que existe una denuncia anterior, se inclinará por considerar al “presunto” maltratador, culpable. No es lo mismo, que el registro de antecedentes penales, donde se inscriben las sentencias condenatorias que tiene una persona.

Habría que evaluar hasta qué punto se está poniendo todo el peso de la administración contra el denunciado. No sólo por las implicaciones constitucionales, (*in dubio pro reo*, el derecho de toda persona, a ser considerado inocente hasta no probarse lo contrario), sino también porque implica un coste para la administración poner en marcha toda la burocracia judicial y a la policía, para que al final el individuo sea declarado inocente. Este punto está directamente relacionado con los incentivos de las supuestas víctimas, a presentar denuncias en forma desmesurada.

5.3. Elevación a delito de las amenazas leves y coacciones leves. La elevación a delito de las amenazas leves y coacciones leves, pueden plantear problemas desde el punto de vista la disuasión marginal. Por una amenaza leve (ART. 171.4, 5 y 6 CP) se aplica pena de prisión de seis meses a un año, la penalidad es la misma para el delito de malos tratos (art. 153 CP). Si la sanción esperada es la misma, el individuo preferirá golpear a su pareja, que sólo amenazarla.

⁵² Para conocer de forma clara y sencilla los postulados del análisis económico del derecho penal, sugerimos consultar COOTER Robert y ULEN Thomas, Derecho y Economía, Fondo de Cultura Económica, México 1998, P. 544 a 549; y ROEMER, Andrés en “Economía del crimen”, Noriega Editores, 1era edición, México 2002.

⁵³ Según el Ministerio de Justicia, desde agosto de 2003 hasta el 2 de setiembre de 2005, se ha inscrito un total de 98.749 personas por maltrato. Ver artículo “El registro central de maltratados ficha a 90.000 hombres en dos años”, diario EL PAÍS, 1era página de Sociedad. 3 de setiembre de 2005.

4. Suspensión de la condena por participación en programas de rehabilitación. La Ley 1/2004 contempla la posibilidad de suspender la pena de prisión por alguno de los programas de rehabilitación contemplados también en esta ley.

Los que deciden voluntariamente someterse al tratamiento, para evitar la pena de prisión, en su mayoría abandonan los programas de reeducación⁵⁴.

No resulta eficiente que se haya invertido recursos para procesar y condenar a un individuo, para que al final no cumpla la condena.

En todo caso, los programas de rehabilitación no deberían funcionar como herramienta de suspensión de la condena, sino como una medida accesoria de la misma.

⁵⁴ SANZ-DIEZ DE ULZURRUN ESCORIAZ, Jaime y MOYA CASTILLA, José Manuel. Op. Cit., P. 112. Mencionan los autores que en la comunidad de Andalucía, se ha registrado un bajo índice de respuesta por parte de los agresores. También ver los reportes del Observatorio de Violencia, del Lobby Europeo de Mujeres. Señalan por ejemplo, que en la comunidad de las Palmas de Gran Canaria, el 90% de los maltratados con condena derivados por los juzgados de la Isla al programa terapéutico del Cabildo, no cumple las sentencias judicial alternativas a la cárcel y abandona el tratamiento.

BIBLIOGRAFÍA

ACALE SÁNCHEZ M. *El delito de malos tratos físicos y psíquicos en el ámbito familiar*. Editorial Tirant Lo Blanch. Valencia, 2000.

ALMARCHA BARBADO Amparo. “La violencia en el ámbito familiar”. En *La mujer como víctima: aspectos jurídicos y criminológicos*. P. 135 a 148. Coordinadoras: RODRIGUEZ YAGÜE Ana Cristina, VALMAÑA OCHAITA Silvia. Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha. Cuenca, 2000.

AZAGRA MALO Albert y FARNÓS AMORÓS Esther. “La violencia doméstica en los derechos estatal y federal de los EEUU”. *Revista para el análisis del derecho INDRET* Nro. 375. Barcelona, octubre de 2006.
<http://www.indret.com>

CATALINA BENAVENTE, María Ángeles y OUBIÑA BARBOLLA Sabela. “Prisión Provisional: ¿Una solución a los malos tratos?. Comentario a la STC, Sala 2ª, 62/2005, 14/03/2005”. *Revista para el análisis del derecho INDRET* Nro. 302. Madrid, octubre de 2005.
<http://www.indret.com>

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS ESPAÑA. *Estudios Nro. 2558 de marzo de 2004 y Nro. 2657 de octubre de 2006*. En Barómetro de Opinión.
<http://www.cis.es>

COBOL DEL ROSAL, Manuel (Coordinador); CARMONA SALGADO Concepción; DEL ROSAL BLACO Bernardo; GONZÁLES RUS, Juan José; MORILLAS CUEVA, Lorenzo y QUINTANAR DÍEZ, Manuel. *Addenda. Derecho Penal Español. Parte Especial*. Editorial Dykinson. Madrid, 2005.

CONSEJERÍA DE EMPLEO Y MUJER, COMUNIDAD DE MADRID. *Programa de Acciones contra la Violencia de Género 2001-2004, y Plan de Acción Integral contra la Violencia de Género de la Comunidad de Madrid 2005-2008*. En Planes y Actuaciones.
<http://www.madrid.org>

CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL. *Informe del Anteproyecto de la Ley de Medidas de Protección Integral contra la violencia de género*.

- *Informe del grupo de expertos en violencia doméstica y de género del Consejo General del Poder Judicial acerca de los problemas técnicos detectados en la aplicación de la ley Orgánica 1/2004, de medidas de protección integral contra la violencia de género, y sugerencias de reforma legislativa que los abordan.*
- *Informe sobre fallecimientos por Violencia doméstica en los años 2001 y 2002.*
- *Informe sobre muertes violentas en el ámbito de violencia doméstica en el año 2003”.*
- *Informe sobre muertes violentas en el ámbito de violencia doméstica y de género en el año 2004”.*
- *Los juzgados especializados en violencia doméstica*. En Memoria Anual 2000: aprobada por el Pleno en 28 de junio de 2000, sobre acuerdos del Pleno del Consejo General del Poder Judicial de 6 de octubre y 1 de diciembre de 1999, en relación con el art. 98 de la Ley Orgánica del Poder Judicial y el art. 16 del Reglamento 5-1998 de Aspectos accesorios de las Actuaciones Judiciales.
- *Memoria de actuaciones contra la violencia de género realizada por la administración general del estado y comunidades autónomas en 2004*. En Informe Anual contra la violencia, año 2004.
www.poderjudicial.es

COOTER Robert y ULEN Thomas. *Derecho y Economía*. Fondo de Cultura Económica. México, 1998.

DANS ALVAREZ DE SOTOMAYOR, Lucía. *Las medidas de orden social introducidas por la Ley Orgánica 1/2004, de protección Integral contra la Violencia de género*. Editorial El Derecho Editores. Diario de las Audiencias y TSJ El Derecho, Nro. 465, P. 1, publicado el 21 de octubre de 2005.

FAGAN, Jeffrey. "The criminalization of domestic violence: promises and limits". *National Institute of Justice*. Presentation at the 1995 Conference on criminal justice research and evaluation. January 1999.

FERRER GARCÍA, Ana y MAGRO SERVET, Vicente. "*Setenta y tres criterios adoptados por magistrados de Audiencias Provinciales con competencias exclusivas en violencia de género*". Seminario de formación organizado por el Consejo General del Poder Judicial para magistrados pertenecientes a secciones especializadas en violencia de género organizado por el Observatorio de Violencia doméstica y de género, Consejo General del Poder Judicial. Madrid, 30 de noviembre, 1 y 2 de diciembre de 2005. El Derecho Editores. Publicación. 9 de enero de 2006.

GANZENMÜLLER ROIG, Carlos; ESCUDERO MORATALLA, José Francisco; FRIGOLA VALLINA, Joaquín. *La violencia doméstica. Regulación legal y análisis sociológico y multidisciplinar*. Editorial Bosch. Barcelona, diciembre 1999.

GAROUPA, Nuno. "An economic analysis of criminal law". *Department d'Economia I Empresa, Universitat Pompeu Fabra*. Draft, March 2000.

INSTITUTO DE LA MUJER. *Memoria de actuaciones contra la violencia de género realizada por la Administración General del estado y comunidades autónomas en el año 2004*. En Informe Anual contra la Violencia año 2004. Instituto de la Mujer.
<http://www.mtas.es/mujer/violencia/docs/memoria%202004.pdf>

LABORATORIO DE SOCIOLOGÍA JURÍDICA DE LA UNIVERSIDAD DE ZARAGOZA. "El tratamiento de la violencia familiar de género en la administración de justicia, resultados de la investigación y primeras conclusiones. 2000-2002". Estudio realizado para el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género, Consejo General del Poder Judicial. En Sociología Jurídica, área de estudios. 2003.
<http://www.poderjudicial.es>

LIKADI. "Legislación y fórmulas para intervenir frente a la violencia de género en España" y "Legislación y fórmulas para intervenir frente a la violencia de género en el ámbito internacional". Informes elaborados por LIKADI para la Consejería de Empleo y Mujer de la Comunidad de Madrid. 2006.
<http://www.madrid.org>

LOBBY EUROPEO DE MUJERES. *Observatorio de violencia*. En estadísticas. Noticias.
www.observatorioviolencia.org

MAYORDOMO RODRIGO, Virginia. *La violencia contra la mujer. Un estudio de Derecho comparado*. Editorial Diles S.L. Madrid, 2005.

MINISTERIO DEL INTERIOR ESPAÑA. *Balance 2005: Criminalidad y delincuencia*. En Gabinete de prensa.
<http://www.mir.es>

MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES, *Acuerdo para la mejora del Crecimiento y el Empleo*. Avance sobre contratación bonificada. Julio – Octubre 2006.
www.mtas.es

MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES. *Plan Integral contra la violencia doméstica 1998-2000*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Editorial del Instituto de la Mujer. Madrid, 1999.

MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES. *Plan Integral contra la violencia doméstica 2001-2004*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Editorial del Instituto de la Mujer. Madrid, 2002.

PLECK, Elizabeth. *Criminal Approaches to Family Violence, 1640-1980*. En Family Violence, Volumen 11, Crime and Justice: An annual review of research. Editado por Lloyd Onhlin and Michael Tonry. Chicago, University of Chicago Press, 1989.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. "Informe de la Real Academia Española sobre la expresión violencia de género". Madrid, mayo de 2004.
www.rae.es

ROEMER, Andrés. *Economía del crimen*. Editorial Limusa. Primera edición. México D.F., 2002.

SANZ-DIEZ DE UZURRUN ESCORIAZ, Jaime y MOYA CASTILLA, José Manuel. *Violencia de Género. Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la violencia de género. Una Visión Práctica*. Ediciones Experiencia. Primera Edición. Barcelona, septiembre de 2005.

TRABADO ÁLVAREZ, Concepción. *El delito de malos tratos. Novedades introducidas en el delito de malos tratos por la Ley Orgánica 14/99*. Septem Ediciones. Oviedo, 2002.

TORREJÓN CUÉLLAR, Tatiana. (2006). "Regulación de la violencia de género en España. Análisis económico". Tesina realizada para la obtención del Certificado DEA, del programa de doctorado en Economía e Instituciones de la facultad de derecho de la Universidad Complutense de Madrid. Madrid, mayo de 2006.

