



Universidad
Rey Juan Carlos

Facultad de
Ciencias Jurídicas y Políticas

TRABAJO FIN DE GRADO
GRADO EN ADMINISTRACIÓN Y DIRECCIÓN DE EMPRESAS Y DERECHO
CURSO ACADÉMICO 2023/2024
CONVOCATORIA SEGUNDO CUATRIMESTRE

**RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN POR
INADECUADA VALORACIÓN DEL RIESGO DE LA VÍCTIMA DE VIOLENCIA
DE GÉNERO**

AUTORA: Bello Alonso, Sofía.

DNI: 53476111F.

TUTORA: Muñoz Amor, María del Mar.

En Fuenlabrada, a 13 de febrero de 2024

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	3
I. Aproximación al contenido del trabajo	3
I. Objetivos y metodología empleada	4
VIOLENCIA DE GÉNERO	5
I. Concepto desde el ámbito internacional al autonómico.....	5
II. Marco Jurídico.....	6
1. Regulación Internacional	6
2. Regulación en Europa.....	9
3. Regulación en España.....	10
VALORACIÓN DEL RIESGO DE LA VÍCTIMA DE VIOLENCIA DE GÉNERO ...	14
I. Valoración policial del riesgo	15
1. ¿Qué es el Sistema VioGén?	15
2. Eficacia del Sistema VioGén.....	17
II. Valoración forense urgente del riesgo.....	18
1. Metodología.....	20
2. Limitaciones	20
III. Valoración judicial del riesgo	22
1. Instrumentos de valoración judicial del riesgo.....	22
2. Limitaciones en el procedimiento.....	25
RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN	26
I. Origen y evolución histórica	26
II. Regulación.....	27
III. Concepto.....	27
IV. Características propias del sistema de responsabilidad patrimonial	28
1. Sistema general y unitario	28
2. Sistema de responsabilidad directa.....	28
3. Sistema de responsabilidad objetiva.....	29
4. Indemnizable	29
V. Requisitos de la responsabilidad patrimonial.....	30
RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA VIOLENCIA DE GÉNERO.....	30
I. Lesión o perjuicio antijurídico, efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.	31
II. Relación de causalidad entre el hecho y el perjuicio y, hecho imputable a la Administración	34
III. Que no concurra fuerza mayor u otra causa de exclusión de la responsabilidad	39
CONCLUSIÓN.....	40

BIBLIOGRAFÍA	42
JURISPRUDENCIA	46
NORMATIVA	48
ANEXOS	50
Anexo 1. Víctimas mortales por violencia de género 2003-2023	50
Anexo 2. Indicadores que componen el Formulario VPR _{5.0}	50
Anexo 3. Niveles de riesgo estimado y medidas policiales de protección a adoptar	52
Anexo 4. Formulario empleado en el Sistema VioGén	54
Anexo 5. Modelo básico de informe de valoración forense urgente de riesgo	55
Anexo 6. Porcentajes de órdenes y medidas de protección adoptadas (sobre total incoadas) en 2021	56
Anexo 7. Diligencias mínimas del atestado policial.....	56
Anexo 8. Información mínima de los partes de lesiones	58
Anexo 9. Preguntas para valorar la situación y tipo de violencia.....	60

INTRODUCCIÓN

I. Aproximación al contenido del trabajo

La violencia de género es una de las formas más atroces de vulneración de los Derechos Humanos, pues viola el derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad y a la dignidad de las mujeres y como consecuencia, es un obstáculo para el desarrollo de una sociedad democrática.

Este tipo de violencia tiene su origen en las desigualdades existentes entre hombres y mujeres. Pervivimos en una sociedad patriarcal, donde el hombre tiene la autoridad sobre las personas de su núcleo familiar. Aunque se han producido cambios en cuanto a la ruptura de los roles tradicionales, todavía se atribuye a los hombres características como fuerza, poder y ambición. Una de las prioridades de la Organización de las Naciones Unidas (en adelante, ONU) es promover la igualdad de las mujeres, acabar con las sociedades jerarquizadas donde tradicionalmente la mujer ostentaba una posición de inferioridad. A pesar de todos los avances legislativos, no solo en el ámbito estatal, sino también en el internacional, la igualdad efectiva a día de hoy es un objetivo pendiente.

La violencia de género existe en todas las sociedades y se ejerce sobre las mujeres independientemente de su religión, estado civil o clase social. Éstas la sufren por el simple hecho de ser mujer. Es una conducta premeditada utilizada por el agresor para someter y dominar a la mujer.

Desde el 2003, que es cuando se comenzaron a registrar oficialmente en España las víctimas mortales por violencia de género, han muerto un total de 1.238 mujeres (véase Anexo 1). En este último año fueron 52 las mujeres fallecidas a manos de su pareja o ex pareja (datos actualizados a 9 de enero de 2024).¹ Esto demuestra que, aunque España es un país que está comprometido en la lucha contra ella, es necesario adoptar más medidas y reformas legislativas, administrativas e institucionales para prevenirla.

Gracias al movimiento feminista y a las organizaciones de mujeres, existe mayor conciencia sobre este tema en comparación con épocas anteriores, cuando la violencia de género era un delito invisible, por producirse en el ámbito privado. Sin embargo, como señala RUIZ REPULLO, C (socióloga experta en este tema), se sigue sin ver la violencia de género como una cuestión de Estado, sino como un fenómeno individual.² Esto queda avalado por lo establecido en la última encuesta realizada por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), conforme al cual, únicamente el 0.6% de la población considera que actualmente la violencia de género es un problema en España.³

Hoy en día, este tipo de violencia sigue constituyendo objeto de debate doctrinal y jurisprudencial. Ocurre que, de acuerdo con nuestro ordenamiento jurídico, los poderes públicos deben proteger y amparar a la mujer víctima de ello, porque, si además de no haber

¹ Delegación del Gobierno contra la violencia de género (2023, 18 de mayo). *Ficha estadística de víctimas mortales por Violencia de Género. Año 2023*. Ministerio de Igualdad.

<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/victimasMortales/fichaMujeres/home.htm>

² Senante, A. (2022, 27 de julio). ¿Por qué no le preocupa la violencia de género a los españoles? *The Huffington Post*.

https://www.huffingtonpost.es/entry/preocupa-violencia-genero-espanoles_es_62dd4e4ce4b06e213fc008e8#:~:text=%E2%80%9C%E2%80%9CSeguimos%20sin%20ver%20la%20violencia,%2D%20Carmen%20Ruiz%2C%20soci%C3%B3loga.

³ Centro de Investigaciones Sociológicas (2023, octubre). *Barómetro de octubre 2023. Estudio nº 3423*.

igualdad de sexos, tampoco hay un sistema de protección eficaz, la violencia se normaliza y ahí es cuando la víctima tiene que sobrevivir.

I. Objetivos y metodología empleada

Una de las principales problemáticas de la violencia de género es la invisibilidad de la agresión, ya que suele producirse en el ámbito privado. Por tanto, eso hace difícil tanto identificarla, como demostrar la misma ante las instituciones judiciales y policiales.

Según el Protocolo de Actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de Coordinación con los Órganos Judiciales para la Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica y de Género, aprobado por la Comisión Técnica de la Comisión Nacional de Coordinación Policial el 28 de junio de 2005, cuando una víctima interpone una denuncia ante la policía o Guardia Civil, éstos deben llevar a cabo una valoración de la situación objetiva del riesgo. Ésta comienza con una valoración inicial, que consiste en un cuestionario que debe ser cumplimentado por la policía tras entrevistar a la víctima. Posteriormente, el Sistema VioGén asigna automáticamente un nivel de riesgo, que podrá ser modificado, únicamente al alza, por los agentes atendiendo a los indicios que no se hayan reflejado en los indicadores del sistema.

El nivel de riesgo asignado es vital para adoptar medidas de protección, un acompañamiento especializado o apoyo institucional para cada caso. Por lo que, éste determina el futuro de la víctima.

De acuerdo con el Informe sobre Víctimas Mortales de la Violencia de Género realizado por el Consejo General del Poder Judicial, en el 2020 el 17.4% de las víctimas fallecidas había interpuesto denuncia y solo en dos casos existía una medida de alejamiento.

El propósito de este trabajo es analizar qué ocurre en los casos en los que la víctima interpone denuncia, se evalúa de forma errónea el nivel de riesgo y finalmente muere producto de un delito de violencia de género. ¿Se puede declarar la responsabilidad de la Administración por inadecuada protección de las víctimas?

Para poder responder a la pregunta anterior, en primer lugar, se estudiará el concepto de violencia de género, tanto a nivel estatal como internacional. Posteriormente, se examinará en qué consiste el sistema VioGén y su efectividad. Y, por último, tras analizar cómo se determina el nivel de riesgo tanto policialmente como judicialmente, se profundizará en el concepto de responsabilidad patrimonial, se analizará jurisprudencia y concluiremos dando respuesta a la gran pregunta.

VIOLENCIA DE GÉNERO

I. Concepto desde el ámbito internacional al autonómico

Aunque la violencia de género ha existido desde siempre, su concepto es igual de reciente que su reconocimiento ante la sociedad.⁴ No es hasta la aprobación de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (en adelante, LOMPIVG), cuando se instaura un concepto de violencia de género en nuestro ordenamiento jurídico.

En la propia Exposición de Motivos ya se recoge en un primer momento que la violencia de género es un tipo de violencia que se ejerce sobre las mujeres por el solo hecho de serlo, ya que sus agresores las consideran carentes de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión. Ya en el artículo 1 se define como cualquier violencia física o psicológica, incluidas las agresiones contra la libertad sexual, las amenazas, las coacciones o la privación arbitraria de libertad. Para que estos actos sean considerados violencia de género en el ámbito de esta Ley, es imprescindible que el sujeto activo sea un hombre y el sujeto pasivo una mujer, y que entre ambos exista o haya existido una relación de afectividad sin necesidad de convivencia.

Siguiendo a AÑÓN ROIG, M.J. y MERINO-SANCHO, V., la ley estatal asume la agresión a una mujer como una violencia estructural derivada de normas y valores sociales originados por relaciones desiguales y jerarquías entre los sexos.⁵ Separa el marco normativo de la violencia de género respecto al resto de la violencia familiar. Por otra parte, señala CASTELLANO DOMÍNGUEZ, que la entrada en vigor de esta Ley separa este tipo de violencia de la violencia doméstica.⁶

Antes de seguir, es necesario distinguir la violencia familiar de la violencia de género. Así, la violencia familiar es la que se ejerce por un miembro de la familia, ya sea pariente por consanguinidad o afinidad, contra otro que esté en situación de vulnerabilidad. Esto último es igual en la violencia doméstica. Pero a diferencia de aquella, ésta no exige un vínculo familiar, sino que se produzca en el ámbito de la convivencia común. La diferencia fundamental de este tipo de violencia respecto de la violencia de género, es que ésta no se produce porque la mujer sea vulnerable sino por ser mujer.⁷

Así mismo, y dada la organización territorial de nuestro país, su ordenamiento jurídico no contempla un solo concepto de violencia de género, ya que cada Comunidad Autónoma tiene potestad para articular medidas en esta materia. La mayoría de ellas han aprobado una ley integral en desarrollo de la Ley estatal. La primera que lo hizo antes de la LOMPIVG fue Navarra con la Ley Foral 22/2002, de 2 de julio, para la adopción de medidas integrales contra la violencia sexista. Ya en ese momento se adoptó en su artículo 1 un concepto muy próximo al actual.⁸ Con posterioridad al 2004, se aprobaron muchas otras leyes, ejemplo de las cuales son la Ley 5/2005, de 20 de diciembre, integral contra la violencia de género de la Comunidad

⁴ Castellano Domínguez, F., Nieto Morales, C., Calderón Lozano, A. (2014). *Guía de intervención judicial sobre la violencia de género*. Dykinson. p. 35

⁵ Añón Roig, M.J. y Merino- Sancho, V. (2019). El concepto de violencia de género en el ordenamiento jurídico español: balance crítico y propuestas de un concepto holista e integral. *Ars Iuris Salmanticensis*, vol. 7 (1), pp. 67-95. p. 72

⁶ Castellano Domínguez, F., Nieto Morales, C., Calderón Lozano, A. (2014), op. cit., p. 37

⁷ Álvarez Olalla, P. (2020). *Violencia de género y responsabilidad civil*. Reus editorial. p.17

⁸ Añón Roig, M.J. y Merino- Sancho, V. (2019), op. cit., p. 85

de Madrid, o la Ley 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista en Cataluña.⁹ En concreto, ésta última señala en su Preámbulo distintas formas de violencia que tienen lugar en el ámbito social, laboral o comunitario y no solo en el ámbito de pareja o familiar, como concibe la LOMPIVG.¹⁰ Por tanto, es importante la aportación de la legislación autonómica, puesto que se amplía la consideración de víctima más allá de la concepción de las normas nacionales acercándose a los estándares internacionales.¹¹ La ley autonómica que más se acerca al concepto de violencia de género internacional es la Ley 13/2010, de 9 de diciembre, contra la violencia de género en Castilla y León.¹²

Prosiguiendo con el concepto de violencia de género contemplado en nuestro ordenamiento jurídico, el artículo 1.3 de la LOMPIVG establece dos formas de violencia: la física, producida contra el cuerpo de la mujer; y la psicológica, que engloba las conductas que desencadenan sentimientos de sufrimiento y desvalorización, como, por ejemplo, a través de amenazas, aislamiento o vejaciones. A pesar de ello, gracias a la ampliación conceptual autonómica y la internacional, también era considerada un tipo de violencia la violencia sexual, esto es, la exigencia por la fuerza de mantener relaciones sexuales que atentan contra la libertad sexual.¹³ Sin embargo, la reciente entrada en vigor el 7 de octubre de 2022, de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual, más conocida como la Ley del Solo sí es sí, eliminó la distinción entre abuso y agresión sexual. Por lo que, a partir de esa fecha se considera violencia sexual toda interacción sexual sin consentimiento¹⁴. Como consecuencia, ninguna mujer va a tener que demostrar que hubo violencia o intimidación en una agresión para que sea considerada como tal. En otras palabras, todas las agresiones son reconocidas como violencias machistas. Además, se tipifica una nueva forma de violencia sexual, la cometida en el ámbito digital, lo que comprende la difusión de actos de violencia sexual a través de medios tecnológicos, la pornografía no consentida y la extorsión sexual.

II. Marco Jurídico

1. Regulación Internacional

En efecto, el concepto internacional es mucho más amplio. El instrumento más relevante en el ámbito europeo es el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la

⁹ Añón Roig, M.J. y Merino- Sancho, V. (2019), op. cit., p. 86

¹⁰ Preámbulo. Ley 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista. (BOE núm. 131, de 30 de mayo de 2008)

¹¹ Añón Roig, M.J. y Merino- Sancho, V. (2019), op. cit., p. 70

¹² Artículo 2.1. Ley 13/2010, de 9 de diciembre, contra la violencia de género en Castilla y León. (BOE núm. 317, de 30 de diciembre de 2010): “A los efectos de esta ley se entiende por violencia de género cualquier acto de violencia hacia las mujeres, que se ejerce contra ellas por el hecho de serlo, y que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, incluyendo las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se produce en la vida pública como privada.”

¹³ Castellano Domínguez, F., Nieto Morales, C., Calderón Lozano, A. (2014), op. cit., p. 36

¹⁴ Artículo 3.1. Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual (BOE núm. 215, de 7 de septiembre de 2022): “1. El ámbito de aplicación objetivo de esta ley orgánica comprende las violencias sexuales, entendidas como cualquier acto de naturaleza sexual no consentido o que condicione el libre desarrollo de la vida sexual en cualquier ámbito público o privado, incluyendo el ámbito digital. Se considera incluido en el ámbito de aplicación, a efectos estadísticos y de reparación, el feminicidio sexual, entendido como homicidio o asesinato de mujeres y niñas vinculado a conductas definidas en el siguiente párrafo como violencias sexuales. En todo caso se consideran violencias sexuales los delitos previstos en el Título VIII del Libro II de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal, la mutilación genital femenina, el matrimonio forzado, el acoso con connotación sexual y la trata con fines de explotación sexual. Se prestará especial atención a las violencias sexuales cometidas en el ámbito digital, lo que comprende la difusión de actos de violencia sexual, la pornografía no consentida y la infantil en todo caso, y la extorsión sexual a través de medios tecnológicos”.

violencia contra la mujer y la violencia doméstica, aprobado en Estambul el 11 de mayo de 2011 (en adelante, Convenio de Estambul). Éste proporciona un modelo de actuación basado en los principios de igualdad, diligencia debida y no discriminación. Una vez ratificado por los Estados resulta vinculante y requiere que el legislador nacional adecúe el marco normativo estatal al modelo internacional.¹⁵ El artículo 3. d) de este Convenio define la violencia de género como cualquiera que se ejerza contra la mujer por el hecho de serlo. No exige relación de afectividad. Por tanto, tras su ratificación en 2014, el legislador español debería proceder a modificar el concepto estatal ampliándolo para cumplir con el marco internacional¹⁶.

Las primeras referencias en relación a la preocupación por eliminar la violencia contra la mujer surgen en el ámbito internacional.¹⁷ Gracias a las Conferencias Mundiales sobre la Mujer y los documentos que, a partir de éstas se han aprobado, este tipo de violencia ha llegado a su concepción actual.¹⁸

Una de las normas más relevantes, a pesar de no tratar la violencia de género de forma específica, es la Declaración Universal de los Derechos Humanos, elaborada por representantes de todas las regiones del mundo y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948. Ésta establece un conjunto de derechos y libertades fundamentales y en su artículo 2 proclama la igualdad de sexos.¹⁹

En el ámbito de la ONU, en 1975, tiene lugar del 19 de junio al 2 de julio en México, la primera Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer. Posteriormente, en 1980, se celebra en Copenhague (Dinamarca) la II Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la mujer, del 14 al 30 de julio. A raíz de estas dos Conferencias, se inició una etapa para promover la igualdad y erradicar la discriminación entre hombres y mujeres.²⁰

Así pues, en 1979, la Resolución 34/180 de la Asamblea General de la ONU, de 18 de diciembre, aprueba la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW). Ésta persigue eliminar los prejuicios y los comportamientos basados en la jerarquía superior de alguno de los sexos, proclamando el deber de los Estados de modificar los patrones socioculturales. Ésta fue ratificada por España en 1984.²¹

Las primeras Conferencias en tratar expresamente la violencia de género fueron la Conferencia Mundial de Nairobi en 1985 y la Conferencia de Viena en 1993. En ellas, se dio visibilidad a la violencia sistemática que sufrían las mujeres en Bosnia y Herzegovina. Antes de su celebración, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas creó dos tribunales internacionales ad hoc: el Tribunal Internacional para la antigua Yugoslavia y para Ruanda.

¹⁵ Añón Roig, M.J. y Merino- Sancho, V. (2019), op. cit., p.70

¹⁶ Jefatura del Estado. En España se publicó el Instrumento de ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, hecho en Estambul el 11 de mayo de 2011 en el BOE núm. 137, de 6 de junio de 2014.

¹⁷ Álvarez Olalla, P. (2020), op. cit., p. 8

¹⁸ Añón Roig, M.J. y Merino- Sancho, V. (2019), op. cit., p.78

¹⁹ Art. 2. Declaración Universal de Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948. “Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.”

²⁰ Organización de las Naciones Unidas. (s.f.). *Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer 19 de junio a 2 de julio de 1975, Ciudad de México, México.*

<https://www.un.org/es/conferences/women/mexico-city1975>

²¹ Álvarez Olalla, P. (2020), op. cit., p. 8.

Éstos reconocieron esta violencia como un crimen internacional y su creación supuso el pronunciamiento de una justicia para la mujer.²²

Anteriormente a la Conferencia de Viena, el 30 de mayo de 1991, el Consejo Económico y Social de la ONU aprueba la Resolución 1991/18, violencia contra la mujer en todas sus formas, donde se recomienda elaborar un instrumento internacional que cree un marco de referencia conceptual y jurídico universal y unitario. Es entonces cuando se aprueba la Declaración para la eliminación de la violencia contra las mujeres, establecida en la Resolución 48/104 de la Asamblea General de la ONU 20 de diciembre de 1993.²³ En ella se instaura la definición aceptada común e internacionalmente.²⁴

Posteriormente, en 1995 tiene lugar la Conferencia más importante hasta entonces sobre la mujer, la IV Conferencia celebrada en Beijing, en la cual se aprobó por unanimidad la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing, donde se establecen un conjunto de objetivos y medidas específicas²⁵ para lograr el progreso de la mujer y la igualdad de género en doce esferas de especial preocupación: la pobreza, la educación y la capacitación, la salud, la violencia contra la mujer, los conflictos armados, la economía, el ejercicio del poder y la

²² Carreras Presencio, A. I. (2019). *Concepto Jurídico de Violencia de Género*. Dykinson. p.47

²³ Añón Roig, M.J. y Merino- Sancho, V. (2019), op. cit., p.79

²⁴ Artículo 2. Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (1993): “Se entenderá que la violencia contra la mujer abarca los siguientes actos, aunque sin limitarse a ellos:

a) La violencia física, sexual y psicológica que se produzca en la familia, incluidos los malos tratos, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia relacionada con la dote, la violación por el marido, la mutilación genital femenina y otras prácticas tradicionales nocivas para la mujer, los actos de violencia perpetrados por otros miembros de la familia y la violencia relacionada con la explotación;

b) La violencia física, sexual y psicológica perpetrada dentro de la comunidad en general, inclusive la violación, el abuso sexual, el acoso y la intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educacionales y en otros lugares, la trata de mujeres y la prostitución forzada;

c) La violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra.”

²⁵ Véase algunos de los objetivos y medidas específicas de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing:

Objetivo estratégico D.1: adoptar medidas integradas para prevenir y eliminar la violencia contra la mujer. Medida 145 c): “los gobiernos deben introducir sanciones penales, civiles, laborales y administrativas en las legislaciones nacionales o reforzar las vigentes, con el fin de castigar y reparar los daños causados a las mujeres y las niñas víctimas de cualquier tipo de violencia, ya sea en el hogar, el lugar de trabajo, la comunidad o la sociedad”.

Objetivo estratégico F.1: promover la independencia y los derechos económicos de la mujer, incluidos el acceso al empleo, a condiciones de trabajo apropiadas y al control de los recursos económicos. Medida 165 o): “los gobiernos deben promulgar y hacer cumplir leyes que garanticen la igualdad de oportunidades, adoptar medidas positivas y asegurar su cumplimiento en los sectores público y privado por distintos medios”:

Objetivo estratégico I.2: garantizar la igualdad y la no discriminación ante la ley y en la práctica. Medida 232 g): “los gobiernos deben adoptar medidas urgentes para combatir y eliminar la violencia contra la mujer, que constituye una violación de los derechos humanos, derivada de prácticas nocivas relacionadas con la tradición o la costumbre, los prejuicios culturales y el extremismo”.

Objetivo estratégico J.2: fomentar una imagen equilibrada y no estereotipada de la mujer en los medios de difusión. Medida 243 f): “los gobiernos y las organizaciones internacionales, en la medida en que no atenten contra la libertad de expresión, deben adoptar medidas efectivas, que incluyan normas legislativas pertinentes, contra la pornografía y la proyección de programas en los que se muestren escenas de violencia contra mujeres y niños en los medios de difusión”:

Véase más objetivos y medidas en ONU Mujeres (1995). *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Declaración política y documentos resultados de Beijing+5*.

<https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/9853.pdf>

adopción de decisiones, los mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer, los derechos humanos, los medios de difusión, el medio ambiente y la niña.²⁶

Por último, cabe añadir que, con posterioridad al Convenio de Estambul de 2011, se han aprobado más normas en relación a esta materia, como, por ejemplo, la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre, la cual establece unas normas mínimas en relación a los derechos y protección de las víctimas de estos delitos; o el Reglamento número 606/2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de junio, que reconoce medidas de protección en materia civil.²⁷ En el siguiente apartado nos centraremos en esta regulación europea.

2. Regulación en Europa

Aun cuando el Tratado de la Unión Europea (TUE) y su Tratado de Funcionamiento (TFUE) recogen que la Unión Europea se fundamenta en una serie de valores, - entre ellos, la no discriminación, el respeto de la dignidad humana y la igualdad entre hombres y mujeres-, no se establece en ellos ningún título competencial, ni exclusivo ni compartido, que permita a la Unión Europea legislar en materia de violencia contra la mujer.²⁸ En esa misma línea, MARTÍN MARTÍNEZ M.M señala que, la falta de este título competencial conlleva una laguna jurídica en Derecho primario dificultando que la violencia de género tenga el tratamiento legislativo integral que precisa.²⁹

De hecho, actualmente, a escala de la Unión Europea no existe ningún instrumento legal que trate la violencia de género de manera integral³⁰. Pues, aunque el Convenio de Estambul es considerado generalmente como el marco internacional más completo en esta materia, no todos los Estados miembros lo han ratificado.³¹

Lo que sí existe en cambio en el Derecho derivado es legislación general, tal como la Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, sobre la orden europea de protección; o, la Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas, y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/629/JAI del Consejo.

Cabe destacar que, a pesar de ello, las Instituciones europeas son conscientes de que la violencia de género es un problema generalizado y persistente que requiere el esfuerzo

²⁶ ONU Mujeres (s.f.). *Conferencias mundiales sobre la mujer*.

<https://www.unwomen.org/es/how-we-work/intergovernmental-support/world-conferences-on-women>

²⁷ Añón Roig, M.J. y Merino- Sancho, V. (2019), op. cit., p. 82

²⁸ Martín Martínez, M. M. (2011). Protección a las víctimas, Violencia de Género y Cooperación Judicial Penal en la Unión Europea Post-Lisboa. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, (39), pp.407-442. p. 409

²⁹ Ibi ídem, p. 429

³⁰ Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género (s.f.). *Normativa: Tratamiento de la Violencia contra la Mujer en el Derecho Originario y Derivado de la Unión Europea*.

<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/marcoInternacional/ambitoInternacional/unionEuropea/normativa/home.htm#:~:text=En%20la%20actualidad%2C%20no%20existe,de%20violencia%20contra%20la%20mujer.>

³¹ Comisión Europea (2022, 8 de marzo). *Preguntas y respuestas: propuesta de la Comisión por la que se introducen nuevas normas a escala de la UE para acabar con la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica*.

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/qanda_22_1534

continuado de los Gobiernos y de la sociedad en su conjunto para ser erradicada.³² Tal es su preocupación que, en el Día Internacional de la Mujer de 2022, tuvo lugar una de las últimas propuestas realizada por la Comisión, donde se propuso una Directiva para luchar contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica en la que se busca solucionar el problema relativo a la escasez de denuncias que aún existe en la actualidad, entre otras muchas cuestiones.³³

Por tanto, si bien es cierto que la Unión Europea lleva a cabo actos legislativos que contribuyen a eliminar la violencia contra las mujeres, no son suficientemente eficaces. Como señala la Comisión Europea, únicamente un instrumento jurídico integral que afronte todos los elementos del problema, contribuirá a originar un cambio eficaz en la eliminación de dicha violencia.³⁴

3. Regulación en España

Los primeros avances en España en cuanto a igualdad de género como derecho fundamental comenzaron en 1975, tras la vuelta a un sistema democrático, durante la Transición. En efecto, hasta entonces, los derechos de las mujeres se encontraban duramente restringidos. Prueba de ello era el Código Civil de 1889, el cual recogía una serie de derechos y obligaciones entre cónyuges, tal como la licencia marital³⁵ o la obediencia de la esposa al marido.³⁶ Del mismo modo, el Código Penal de 1822 revelaba una posición distinta entre marido y mujer, dado que la relación matrimonial se configuraba como un atenuante cuando se trataba de agresiones del marido a la mujer, y como agravante en el caso contrario, situación que se mantuvo en las sucesivas reformas del Código Penal hasta 1983.³⁷

No fue hasta la aprobación de nuestra Constitución Española en 1978 (en adelante CE) cuando comenzaron las acciones para conseguir la igualdad real entre hombres y mujeres. En ella, se reconocieron unos derechos fundamentales, como, por ejemplo, el derecho a la vida, a

³² Consejo de la Unión Europea (2022, 8 de marzo). *Violencia contra las mujeres - Conclusiones de la Presidencia*. DOC 6994/02. p. 1

³³ Comisión Europea (2022, 8 de marzo). *Día Internacional de la Mujer 2022: la Comisión propone normas a escala de la UE para luchar contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_22_1533

³⁴ Comisión Europea (2022, 8 de marzo). *Preguntas y respuestas: propuesta de la Comisión por la que se introducen nuevas normas a escala de la UE para acabar con la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/qanda_22_1534

³⁵ Artículo 60 (no vigente). Código Civil (Gaceta de Madrid núm. 206, de 25 de julio de 1889): “El marido es el representante de su mujer. Ésta no puede, sin su licencia, comparecer en juicio por sí o por medio de Procurador. No necesita, sin embargo, de esta licencia para defenderse en juicio criminal, ni para demandar o defenderse en los pleitos con su marido, o cuando hubiere obtenido habilitación conforme a lo que disponga la Ley de Enjuiciamiento Civil”.

Artículo 61 (no vigente). Código Civil (Gaceta de Madrid núm. 206, de 25 de julio de 1889): “Tampoco puede la mujer, sin licencia o poder de su marido, adquirir por título oneroso ni lucrativo, enajenar sus bienes, ni obligarse, sino en los casos y con las limitaciones establecidas por la Ley”.

³⁶ Artículo 57 (no vigente). Código Civil (Gaceta de Madrid núm. 206, de 25 de julio de 1889): “El marido debe proteger a la mujer, y ésta obedecer al marido”.

³⁷ Artículo 106. 9 (no vigente). Código Penal (Imprenta Nacional, de 8 de junio de 1822): “En todos los delitos contra las personas, serán circunstancias agravantes contra el reo la tierna edad, el sexo femenino, la dignidad, la debilidad, indefensión, desamparo o conflicto de la persona ofendida”.

la integridad física y moral consagrado en su artículo 15.³⁸ Además, su artículo 9.2, enuncia la obligación de los poderes públicos para promover medidas para conseguir su cumplimiento.³⁹

PERAMATO MARTÍN, T. sostiene que, a pesar de las reformas penales que habían tenido lugar hasta entonces, el legislador español no afrontó la realidad hasta que se produjo una rebelión de las organizaciones feministas. Éstas hicieron entender a las instituciones públicas que, en el seno de la familia, existía una violencia, sumisión, falta de respeto y un atentado contra la dignidad de las personas más débiles. Consecuentemente, surge una preocupación cada vez más patente.⁴⁰ Así, en 1989 se produjo una evolución en cuanto a violencia doméstica y de género en el Código Penal, cuando se introdujo en su Título dedicado al delito de lesiones una previsión específica para castigarlos expresa y autónomamente.⁴¹ Desde entonces, este ámbito del Derecho es posiblemente uno de los que más reformas ha sufrido.⁴²

El 30 de abril de 1998, el Consejo de ministros aprobó el I Plan de Acción contra la violencia de género, que contenía medidas legislativas encaminadas a modificar el Código Penal y la Ley de Enjuiciamiento Criminal (en adelante, LECrim) con el fin de otorgar una mejor y mayor protección a las víctimas. Como consecuencia de ello, se aprobó la Ley Orgánica 11/1999, de 9 de junio, de modificación del Código Penal de 1995, en materia de protección a las víctimas de malos tratos y de la LeCrim. En cuanto se refiere al Código Penal, la modificación que supuso fue la inclusión como pena accesoria de determinados delitos de la prohibición de aproximación a la víctima, la tipificación como delito específico de violencia psíquica ejercida con carácter habitual sobre las personas próximas y hacer posible el ejercicio de oficio de la acción penal en los supuestos de faltas. Por otra parte, en relación a la LeCrim., se introdujo una nueva medida cautelar, permitiendo el distanciamiento físico entre el agresor y la víctima. A su vez, se permitió la persecución de oficio de las faltas de malos tratos y se eliminó la desobediencia de las mujeres respecto de sus maridos. Además, dentro de la reforma de la LeCrim., el aspecto más novedoso de carácter procesal fue la introducción de la cobertura legal necesaria para que no se produzca confrontación visual entre el agresor y la víctima.⁴³

Con posterioridad, para proseguir con los logros alcanzados, se aprobó el II Plan de Acción con medidas preventivas y de sensibilización, asistenciales y de intervención social, medidas relacionadas con la investigación y medidas legislativas y procedimentales. Así, el 29 de septiembre se aprobaron la Ley Orgánica 11/2003, de medidas concretas en materia de

³⁸ Artículo 15. Constitución Española (BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978): “Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, sin que, en ningún caso, puedan ser sometidos a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes. Queda abolida la pena de muerte, salvo lo que puedan disponer las leyes penales militares para tiempos de guerra”

³⁹ Artículo 9.2. Constitución Española (BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978): “Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social”.

⁴⁰ Peramato Martín, T. (2007, 25 y 26 de junio). *La Violencia de Género como Manifestación de Desigualdad. Ley Integral*. (Curso: Mujer, Igualdad y Género). Centro de Estudios Jurídicos. Madrid, España. pp. 1-30. p. 4

⁴¹ Artículo 425 (no vigente). Código Penal (BOE núm. 148, de 22 de junio de 1989): “El que habitualmente, y con cualquier fin, ejerza violencia física sobre su cónyuge o persona a la que estuviese unido por análoga relación de afectividad, así como sobre los hijos sujetos a la patria potestad, o pupilo, menor o incapaz sometido a su tutela o guarda de hecho, será castigado con la pena de arresto mayor”.

⁴² Muñoz Conde, F. (2021). *Derecho Penal. Parte Especial*. Tirant Lo Blanch. p. 201

⁴³ Exposición de Motivos. Ley Orgánica 14/1999, de 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 (BOE núm. 138, de 10 de junio de 1999).

seguridad ciudadana, Violencia doméstica e integración social de los extranjeros y, la Ley Orgánica 15/2003, de 25 de noviembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal.⁴⁴ Dicha reforma supuso que las conductas consideradas en el Código Penal como falta de lesiones, cuando se cometían en el ámbito doméstico, pasaron a considerarse delitos.⁴⁵ Por lo que, se abría la posibilidad de imponer pena de prisión y, en todo caso, la pena de privación del derecho a la tenencia y porte de armas. Además, respecto a los delitos de violencia doméstica cometidos con habitualidad, se les dota de una mejor sistemática y se amplía el círculo de sus posibles víctimas.⁴⁶

Sin embargo, el principal desencadenante de la LOMPIVG fue la Ley Orgánica 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de protección de las víctimas de la Violencia doméstica, en la que se reconocía una importante necesidad de regular la violencia de género para que alcanzara todos los ámbitos de convivencia social, y así como la necesidad de que se articularan un conjunto de medidas legislativas, sociales, culturales y económicas.⁴⁷

Finalmente, en 2004 se aprueba la LOMPIVG, que tiene por objeto la actuación contra la violencia sobre la mujer, delimitando su ámbito al de la pareja o expareja, excluyendo, como se ha señalado antes, otras manifestaciones violentas discriminatorias que son recogidas en el Convenio de Estambul.⁴⁸ A pesar de ello, esta Ley introduce importantes novedades, como, por ejemplo, la creación de los Juzgados especializados en Violencia sobre la mujer y la

⁴⁴ Oddo Beas, B. (2005). Análisis de la Violencia de Género en España: La Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. *Revista de las Cortes Generales*, (64), pp. 111-146, <https://doi.org/10.33426/rcg/2005/64/435>. p. 122

⁴⁵ Artículo 1. Modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Uno (BOE núm. 234, de 30 de septiembre de 2003) (no vigente): “Se modifica el artículo 23, que queda redactado como sigue: Artículo 23: Es circunstancia que puede atenuar o agravar la responsabilidad, según la naturaleza, los motivos y los efectos del delito, ser o haber sido el agraviado cónyuge o persona que esté o haya estado ligada de forma estable por análoga relación de afectividad, o ser ascendiente, descendiente o hermano por naturaleza o adopción del ofensor o de su cónyuge o conviviente”.

⁴⁶ Artículo 1. Modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Ocho (BOE núm. 234, de 30 de septiembre de 2003) (no vigente): “Se modifica el artículo 173, que queda redactado como sigue: Artículo 173: 1. El que infligiera a otra persona un trato degradante, menoscabando gravemente su integridad moral, será castigado con la pena de prisión de seis meses a dos años. 2. El que habitualmente ejerza violencia física o psíquica sobre quien sea o haya sido su cónyuge o sobre persona que esté o haya estado ligada a él por una análoga relación de afectividad aun sin convivencia, o sobre los descendientes, ascendientes o hermanos por naturaleza, adopción o afinidad, propios o del cónyuge o conviviente, o sobre los menores o incapaces que con él convivan o que se hallen sujetos a la potestad, tutela, curatela, acogimiento o guarda de hecho del cónyuge o conviviente, o sobre persona amparada en cualquier otra relación por la que se encuentre integrada en el núcleo de su convivencia familiar, así como sobre las personas que por su especial vulnerabilidad se encuentran sometidas a custodia o guarda en centros públicos o privados, será castigado con la pena de prisión de seis meses a tres años, privación del derecho a la tenencia y porte de armas de dos a cinco años y, en su caso, cuando el juez o tribunal lo estime adecuado al interés del menor o incapaz, inhabilitación especial para el ejercicio de la patria potestad, tutela, curatela, guarda o acogimiento por tiempo de uno a cinco años, sin perjuicio de las penas que pudieran corresponder a los delitos o faltas en que se hubieran concretado los actos de violencia física o psíquica. Se impondrán las penas en su mitad superior cuando alguno o algunos de los actos de violencia se perpetren en presencia de menores, o utilizando armas, o tengan lugar en el domicilio común o en el domicilio de la víctima, o se realicen quebrantando una pena de las contempladas en el artículo 48 de este Código o una medida cautelar o de seguridad o prohibición de la misma naturaleza. 3. Para apreciar la habitualidad a que se refiere el apartado anterior, se atenderá al número de actos de violencia que resulten acreditados, así como a la proximidad temporal de los mismos, con independencia de que dicha violencia se haya ejercido sobre la misma o diferentes víctimas de las comprendidas en este artículo, y de que los actos violentos hayan sido o no objeto de enjuiciamiento en procesos anteriores.”

⁴⁷ Oddo Beas, B. (2005), op. Cit., p. 124

⁴⁸ Peramato Martín, T. (2015). Aspectos Jurídicos de la Violencia de Género. Evolución. *Cuadernos de la Guardia Civil*, (51), pp. 8-25. p. 11

creación de un sistema integral basado en 3 aspectos: la prevención, la protección y la recuperación de la víctima, y la persecución del delito.⁴⁹

Cabe señalar que, en 2016, el movimiento feminista y algunos partidos políticos demandaron la necesidad de un compromiso más firme a nivel institucional. Como resultado de lo cual, se aprobó en 2017 el Pacto de Estado contra la Violencia de Género, un pacto entre partidos políticos que contiene 292 medidas estructuradas en 10 ejes de acción y que garantizan la mejora del sistema para eliminar la violencia de género independientemente de qué partido político esté en el poder. Estos 10 ejes de acción son: la ruptura del silencio mediante el fomento de las acciones de sensibilización de la sociedad y de la previsión de la violencia de género; la mejora de la respuesta institucional a través de la coordinación y el trabajo en red, entre las autoridades y organismos responsables; el perfeccionamiento de la asistencia, ayuda y protección que se ofrece a las mujeres víctimas de la violencia de género y a sus hijos e hijas; la intensificación de la asistencia y protección de menores; el impulso de la formación de los distintos agentes para garantizar la mejor respuesta asistencial; la mejora del conocimiento como complemento indispensable para contribuir de forma eficaz a la lucha contra todos los tipos de violencia contra las mujeres incluidos en el ámbito de aplicación del Convenio de Estambul aportando datos más fiables, completos y detallados sobre sus formas, incidencia, causas y consecuencias; recomendaciones a Comunidades Autónomas, Entidades Locales y otras instituciones, como agentes colaboradores necesarios para conseguir erradicar la violencia sobre las mujeres por razón de género; la visualización y atención de las formas de violencia de género fuera del contexto de pareja o ex pareja; el compromiso económica con las políticas para la erradicación de la violencia sobre las mujeres; el seguimiento del Pacto de Estado facilitando la información necesaria a a la Comisión de Seguimiento del Pacto.⁵⁰

Recientemente, como se ha señalado anteriormente, entró en vigor la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual, más conocida como la Ley del Solo sí es sí, que se vertebra en dos ejes principales, la regulación de la necesidad de que exista un consentimiento expreso y explícito en las relaciones sexuales y la eliminación de la distinción entre agresión y abuso sexual.⁵¹ A su vez, se tipifica el feminicidio sexual⁵², como la violación más grave de los derechos humanos vinculada a las violencias sexuales. Como novedad, se desarrolla el derecho a la reparación, como uno de los ejes centrales de la responsabilidad institucional para lograr la total recuperación de las víctimas y las garantías de no repetición de la violencia.⁵³

⁴⁹ Delegación del Gobierno para la Violencia de Género (s.f.). *Pacto de Estado contra la violencia de género Madrid*, <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/pactoEstado/docs/FolletoPEVGCastweb.pdf>. p. 1

⁵⁰ *Ibi ídem*, p. 3 y 4

⁵¹ Disposición final cuarta. Modificación de la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal. Seis (BOE núm. 215, de 7 de septiembre de 2022): “se modifica la rúbrica del Título VIII del Libro II, que queda redactado como sigue: artículo 178. 1. Será castigado con la pena de uno a cuatro años, como responsable de agresión sexual, el que realice cualquier acto que atente contra la libertad sexual de otra persona sin su consentimiento. Sólo se entenderá que hay consentimiento cuando se haya manifestado libremente mediante actos que, en atención a las circunstancias del caso, expresen de manera clara la voluntad de la persona”.

⁵² Artículo 3.1. Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual (BOE núm. 215, de 7 de septiembre de 2022): “El ámbito de aplicación objetivo de esta ley orgánica comprende las violencias sexuales, entendidas como cualquier acto de naturaleza sexual no consentido o que condicione el libre desarrollo de la vida sexual en cualquier ámbito público o privado, incluyendo el ámbito digital. Se considera incluido en el ámbito de aplicación, a efectos estadísticos y de reparación, el feminicidio sexual, entendido como homicidio o asesinato de mujeres y niñas vinculado a conductas definidas en el siguiente párrafo como violencias sexuales”.

⁵³ Disposición final novena. Modificación de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Nueve (BOE núm. 215, de 7 de septiembre de 2022): “Se añade

Para finalizar este recorrido histórico legislativo, penalmente, la violencia de género está tipificada en nuestro actual Código Penal en el artículo 153⁵⁴, estableciendo su apartado número 3 una modalidad agravada, con penas mayores para determinados casos.⁵⁵

VALORACIÓN DEL RIESGO DE LA VÍCTIMA DE VIOLENCIA DE GÉNERO

De acuerdo con lo establecido en el artículo 19 de la Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito, todas las mujeres objeto de cualquier acto de violencia física o psicológica tienen derecho a que se proteja su vida, integridad física, libertad, seguridad y libertad e indemnidad sexuales. Para ello, las autoridades y funcionarios deben adoptar todas las medidas necesarias para llevar esto a cabo y así evitar situaciones de peligro inmediato.

A tal efecto, el artículo 544 Ter de LECrim. señala que, para poder adoptar una de las órdenes de protección contenidas en nuestro ordenamiento jurídico, es necesario que existan indicios fundados de la comisión de un delito y, además, se requiere la existencia de una situación de riesgo objetiva para la víctima. Así lo avala nuestra jurisprudencia en sentencias como la dictada el 26 de enero de 2022 por la Audiencia Provincial de Madrid, la cual define la situación objetiva de riesgo como la constatación objetiva de que la víctima pueda llegar a sufrir en un futuro una acción lesiva contra su integridad física o psíquica (SAN 113/2022, de 26 de enero, FJ 2).

Por lo que, la importancia de valorar el riesgo es fundamental. No solo porque su puntuación determina el nivel de protección que recibirá la víctima⁵⁶, sino porque, además, al aplicar medidas, se limita el ejercicio de derechos constitucionales del agresor investigado.⁵⁷

En esa misma línea, ANDRÉS PUEYO, A. y REDONDO ILLESCAS, S., expertos en psicología de la violencia, añaden que la predicción no solo debe estimar la probabilidad de

un nuevo Capítulo V sobre el “Derecho a la reparación” dentro del Título II sobre los “Derechos de las mujeres víctimas de violencia de género”, compuesto por el artículo 28 bis [...] con la siguiente redacción: Artículo 28 bis “Las víctimas de violencia de género tienen derecho a la reparación, lo que comprende la compensación económica por los daños y perjuicios, derivados de la violencia, las medidas necesarias para su completa recuperación física, psíquica y social, las acciones de reparación simbólica y las garantías de no repetición.””.

⁵⁴ Artículo 153.1. Código Penal (BOE núm. 281 de 24 de noviembre de 1995): “El que por cualquier medio o procedimiento causare a otro menoscabo psíquico o una lesión de menor gravedad de las previstas en el apartado 2 del artículo 147, o golpear o maltratar de obra a otro sin causarle lesión, cuando la ofendida sea o haya sido esposa, o mujer que esté o haya estado ligada a él por una análoga relación de afectividad aun sin convivencia, o persona especialmente vulnerable que conviva con el autor, será castigado con la pena de prisión de seis meses a un año o de trabajos en beneficio de la comunidad de treinta y uno a ochenta días y, en todo caso, privación del derecho a la tenencia y porte de armas de un año y un día a tres años, así como, cuando el juez o tribunal lo estime adecuado al interés del menor o persona con discapacidad necesitada de especial protección, inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad, tutela, curatela, guarda o acogimiento hasta cinco años.”

⁵⁵ Artículo 153.3 Código Penal (BOE núm. 281 de 24 de noviembre de 1995): “Las penas previstas en los apartados 1 y 2 se impondrán en su mitad superior cuando el delito se perpetre en presencia de menores, o utilizando armas, o tenga lugar en el domicilio común o en el domicilio de la víctima, o se realice quebrantando una pena de las contempladas en el artículo 48 de este Código o una medida cautelar o de seguridad de la misma naturaleza.”

⁵⁶ Éticas (2022). *Auditoría externa del sistema VioGén*.

https://eticasfoundation.org/wp-content/uploads/2022/04/ETICAS-_-Auditori%CC%81a-Externa-del-sistema-VioGe%CC%81n-_-20220308.docx.pdf. p. 5

⁵⁷ Rodríguez Martínez, M.B. (2019). Valoración del riesgo de violencia de género: Escala de predicción del riesgo de violencia grave contra la pareja-revisada (EPV-R). *Boletín Galego de Medicina Legal e Forense*, (25), pp. 69-78. p. 71

ocurrencia de un hecho violento, sino que, a su vez, debe incluir información sobre el grado de severidad del fenómeno e indicaciones de cómo actuar ante el peligro. De ello se desprende que cada caso tiene unos factores de riesgo y de protección particulares y, como consecuencia, los procedimientos genéricos de predicción de riesgo deben adecuarse al tipo concreto de violencia que se pretende predecir.⁵⁸

En definitiva, tal y como indican MONAHAN, J. y SKEEM, J.L., la valoración del riesgo es un proceso que debe contemplar como fin último la gestión y la prevención de la conducta violenta del agresor.⁵⁹

Por tanto, la valoración objetiva de riesgo es un presupuesto básico para adoptar medidas y ésta se lleva a cabo en 3 instancias: policial, judicial y médico forense. Pese a ello, la decisión de si se adopta o no la orden de protección corresponde al órgano judicial. A continuación, se analizarán cada una de ellas.

I. Valoración policial del riesgo

Ni LOMPIVG, ni la Ley 4/2015 del Estatuto de la Víctima del delito, proporcionan un marco legal conciso sobre cómo determinar la valoración del riesgo.⁶⁰ No obstante, para el caso de la valoración policial, la Secretaría de Estado de Seguridad ha dictado a lo largo de estos años instrucciones para aprobar protocolos que sirven como guía para ayudar a los agentes a realizar dicha estimación.⁶¹ La última fue dictada el 6 de marzo del 2019: Instrucción 4/2019, de la Secretaría de Estado de Seguridad, por la que se establece un nuevo protocolo para la valoración policial de riesgo de violencia de género (Ley Orgánica 1/2004), la gestión de la seguridad de las víctimas y seguimiento de los casos a través del Sistema de Seguimiento Integral de los casos de Violencia de Género (en adelante, Sistema VioGén).

La diligencia policial de valoración del riesgo de violencia de género es implementada en España a través del Sistema VioGén.

1. ¿Qué es el Sistema VioGén?

El Sistema de Seguimiento Integral de los casos de violencia de Género, conocido como VioGén, es una herramienta utilizada por el Ministerio del Interior para evaluar el riesgo y predecir la probabilidad que tienen las víctimas de volver a sufrir una agresión.⁶²

Fue creado en 2007, poniéndose en marcha en todo el territorio español, excepto en País Vasco y Cataluña, no solo para valorar el riesgo sino también para coordinar todas las

⁵⁸ Andrés Pueyo, A. y Redondo Illescas, S. (2007). Predicción de la Violencia: entre la peligrosidad y la valoración del riesgo de violencia. *Papeles del Psicólogo*, vol. 28, (3), p. 157-173. p. 165

⁵⁹ Monahan, J y Skeem, J.L. (2014). The evolution of violence risk assessment. *CNS Spectrums*, vol. 19, (5), pp. 419-424. p. 421

⁶⁰ Sánchez López, B. (2019). La diligencia policial de valoración del riesgo de violencia de género en el sistema VioGén. *Foro, Nueva época*, vol. 22, (1), pp. 119-130. p. 121 y 122

⁶¹ ICFS Instituto de Creencias Forenses y de la Seguridad (2018). *La valoración policial del riesgo de violencia contra la mujer pareja en España*.

https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/archivos-y-documentacion/documentacion-y-publicaciones/publicaciones-descargables/seguridad-ciudadana/La_valoracion_policial_riesgo_violencia_contra_mujer_pareja_126180887.pdf. p. 64

⁶² Éticas (2022), op. cit., p. 9

actuaciones de los profesionales que prestan asistencia y protección a las mujeres que denuncian⁶³, y así, integrar toda la información policial, judicial y penitenciaria.⁶⁴

Únicamente pueden acceder a él los funcionarios autorizados de las unidades policiales especializadas en violencia de género, las Unidades de Valoración Forense Integral, los órganos judiciales del orden penal, los fiscales de los tribunales competentes, directores de los centros penitenciarios y de reinserción social, delegaciones y subdelegaciones del Gobierno, el personal de las entidades locales dedicados a los servicios asistenciales, puntos de coordinación de las órdenes de protección, oficinas de atención a las víctimas y personal de las Comunidades Autónomas autorizados para ello.⁶⁵

Para que se active el Sistema es necesario que la víctima denuncie al agresor ante la policía. En ese momento, se procede a la valoración del riesgo a través de un formulario llamado Valoración Policial del Riesgo (VPR). La última actualización se produjo en 2019, siendo ésta la quinta versión (VPR_{5.0}).⁶⁶ Esta valoración debe ser llevada a cabo por profesionales formados en la materia y en el uso de la herramienta.⁶⁷

El primer paso que debe hacer el agente encargado de hacer la valoración es recoger información, no solo entrevistando a la víctima, sino que debe contrastar los datos, por ejemplo, con el autor de la agresión, los agentes que intervinieron, vecinos, familiares, testigos, informes... en definitiva, con todas las fuentes posibles.⁶⁸ Posteriormente, los agentes policiales deben cumplimentar el formulario entrevistando a la víctima, sin formularle preguntas directas⁶⁹, ya que es esencial empatizar con ella, ponerse en su lugar, dedicándole el tiempo que sea necesario, porque la víctima suele sentir miedo, vergüenza, llegando incluso a no reconocer la agresión.⁷⁰ A su vez, es importante que únicamente un agente sea el encargado de realizarla, personalizando el trato, mostrándose sensible a las emociones de las víctimas, permitiéndoles realizar descansos cuando éstas consideren oportuno.⁷¹

El Formulario contempla 35 indicadores de riesgo agrupados en 5 bloques, llamados factores temáticos. (Véase Anexo 2). Como ejemplo, aquí se recogen algunas de las preguntas que se formulan: si han existido vejaciones, insultos o humillaciones; si el agresor en los últimos seis meses ha mostrado celos exagerados; o si la víctima piensa que el agresor es capaz de agredirla o incluso matarla. Las respuestas a esas preguntas son: sí, no o no se sabe; y algunas de ellas constan de un subapartado con tres opciones: leve, grave o muy grave.⁷²

Una vez cumplimentado dicho formulario, los datos introducidos se someten a un sistema de algoritmos que valora automáticamente el riesgo como no apreciado, bajo, medio, alto o extremo. Este nivel puede ser modificado al alza por los agentes, siempre que valoren que existen indicios que no se han tenido en cuenta por los indicadores y son importante para

⁶³ Éticas (2022), op. cit., p.14

⁶⁴ Sánchez López, B. (2019), op. cit., p. 124

⁶⁵ Ibi ídem, p.125

⁶⁶ Éticas (2022), op. cit., p. 14

⁶⁷ ICFS Instituto de Creencias Forenses y de la Seguridad (2018), op. cit., p. 64

⁶⁸ Ministerio del Interior (2019). *Guía de procedimiento VPR_{5.0} y VPER_{4.1}. Protocolo de valoración policial del riesgo y gestión de la seguridad de las víctimas de violencia de género.*

<https://violenciadegenerotic.files.wordpress.com/2019/05/instruccion-4-2019.pdf>. p. 9

⁶⁹ Ibi ídem, p. 10

⁷⁰ Ibi ídem, p. 2

⁷¹ Ibi ídem, p. 4

⁷² Ministerio del Interior (2019), op. cit., p. 10

determinar la protección de la víctima, ya que cada indicador lleva aparejada unas determinadas medidas de protección y seguridad, algunas obligatorias, otras, complementarias.⁷³ Por razones de extensión y teniendo en cuenta el objeto de estudio del presente trabajo, dichas medidas se adjuntan en el Anexo 3 sin profundizar en cada una de ellas.

El resultado de la valoración se comunica al Juzgado y al Ministerio Fiscal. Ésta se envía junto al atestado, que contiene el informe donde se recogen los principales factores de riesgo apreciados.⁷⁴

Cuando un caso se registra en el Sistema, de forma periódica se somete a la Valoración Policial de la Evolución del Riesgo (VPER). Para un caso catalogado como bajo, se debe hacer antes de sesenta días, en el caso de contar con una medida de protección, o noventa días, en caso de no haberla. Para un caso de riesgo medio, antes de treinta días; para nivel alto, antes de siete días; y, para extremo, antes de setenta y dos horas. Si en ese tiempo han desaparecido o remitido las situaciones de riesgo para la víctima, el Protocolo obliga a comunicarlo al Juzgado e informar sobre los factores que han determinado dicha valoración, pudiendo pasar el caso a inactivo cuando no resulte necesario una medida cautelar de protección en vigor.⁷⁵

2. Eficacia del Sistema VioGén

Los casos registrados de muertes por violencia de género en 2022 (último estudio disponible publicado por el Consejo General del Poder Judicial), fueron 49. El 40,8% de las mujeres fallecidas había interpuesto denuncia previa, es decir, 5 de ellas. De los procedimientos que se llevaron a cabo, en 17 hay constancia de la práctica de diligencia de evaluación de riesgo mediante el Sistema VioGén, siendo el resultado el siguiente: 4 fueron catalogados como riesgo no apreciado; 5 de ellos, como riesgo bajo; 5 como riesgo medio, 2 alto y 1 riesgo extremo. En ninguno de ellos, el agente responsable modificó el nivel de riesgo asignado por el algoritmo.⁷⁶

Actualmente, hay registrados 707.164 casos, 74.488 activos, de los cuales el 84,90% de los casos son considerados situaciones de riesgo no apreciado o de riesgo bajo.⁷⁷ Por tanto, la inmensa mayoría apenas gozan de protección.

Esto último junto con el número de mujeres fallecidas, aun habiendo denunciado previamente, hacen que se cuestione la eficacia de la herramienta. Para estudiar este punto, nos basamos en una auditoría externa realizada por la empresa Éticas, en la que, con la colaboración de la Fundación Ana Bella⁷⁸, se entrevistaron a mujeres supervivientes de violencia de género.

⁷³ Sánchez López, B. (2019), op. cit., p. 127

⁷⁴ Ibi ídem, p. 129

⁷⁵ Ibi ídem, p. 130

⁷⁶ Consejo General del Poder Judicial. (2023). *Informe sobre víctimas mortales de la violencia de género y doméstica en el ámbito de la pareja o expareja año 2022*. p. 51.

⁷⁷ Ministerio del interior (2022). *Sistema de seguimiento integral en los casos de Violencia de Género (Sistema VioGén)- Datos Estadísticos*. <https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/servicios-al-ciudadano/violencia-contrala-mujer/estadisticas/2022/DATOS-ESTADISITICOS-AGOSTO.pdf>. p. 10

⁷⁸ La Fundación Ana Bella, creada en 2006, se encarga de ayudar a mujeres maltratadas, ofreciendo una respuesta inmediata y adaptada a cada mujer, complementando y a veces supliendo los recursos públicos. Su fin es aportar soluciones eficaces involucrando a mujeres supervivientes, medios de comunicación, administraciones públicas, entidades sociales y empresas para que actúen como agentes del cambio social frente a la violencia de género y generen cambios sistémicos.
<https://www.fundacionanabella.org>

El 80% de ellas, tras su experiencia con VioGén, señalaron que el sistema contaba con varios problemas.⁷⁹

El mayor problema encontrado es el momento en el que se realiza el cuestionario.⁸⁰ Muchas de las mujeres, al denunciar, no están convencidas de hacerlo porque no creen que así puedan solucionar el problema.⁸¹ En tal sentido, VioGén se basa en el supuesto de que las víctimas entienden a la perfección lo que se les pregunta y responden con claridad a las preguntas. Sin embargo, en líneas generales, esto no es así, puesto que reviven todos los hechos sufridos con el agresor, causándolas sentimientos negativos como el miedo, ansiedad o bloqueo.⁸²

Otra de las grietas encontradas en el sistema es que los agentes deben transformar objetivamente las declaraciones de la víctima en respuestas binarias. Lo que supone una tarea bastante complicada.⁸³ FERNANDEZ NIETO, J.⁸⁴ cataloga las preguntas contenidas en el formulario como preguntas desenfocadas y considera que este sistema no diferencia perfiles criminológicos, y, por tanto, no identifica el del potencial feminicida.⁸⁵

A esto último hay que añadir que, únicamente el 5% de los agentes modifican el resultado del algoritmo. La hipótesis más señalada es la falta de medios con los que cuentan.⁸⁶

Igualmente, resulta muy discutida la cuestión de la existencia de tantos casos catalogados como riesgo no apreciado, ya que el simple acto de presentar una denuncia policial es en sí mismo una conducta de riesgo, pudiendo provocar reacciones graves por parte del agresor.⁸⁷ En pocas palabras, el sistema continúa confiando en que el potencial feminicida se verá intimidado por la amenaza penal. En ese mismo contexto, otra de las deficiencias es el motivo de activación del sistema. Únicamente se activa con la denuncia de la víctima. Ahora bien, la experiencia confirma que pocas de las mujeres sometidas a situaciones de máximo riesgo lo hacen, quedando así desprotegidas.⁸⁸

Por último, el sistema infravalora la violencia psicológica y las formas más nuevas de violencia no física. La mayoría de las preguntas se centran en la violencia física.⁸⁹

II. Valoración forense urgente del riesgo

Nuestra LOMPIVG contempla, entre otras muchas cosas, que se deben contar con Unidades de Valoración Forense Integral (en adelante, UVFI) dentro de los Institutos de

⁷⁹ Éticas (2022), op. cit., p. 26

⁸⁰ Ibi ídem., p. 27

⁸¹ Ministerio del Interior (2019). Guía de procedimiento VPR5.0 y VPER4.1, op. cit., p. 1

⁸² Éticas (2022), op. cit., p. 26

⁸³ Ibi ídem, p. 26

⁸⁴ Doctora en Derecho.

⁸⁵ Fernández Nieto, J. (2020, 29 de octubre). Responsabilidad de la Administración de Justicia y Violencia de Género: la asignatura pendiente del Estado. *Elderecho.com Noticias jurídicas y actualidad*.

<https://elderecho.com/responsabilidad-de-la-administracion-de-justicia-y-violencia-de-genero-la-asignatura-pendiente-del-estado>

⁸⁶ Éticas (2022), op. cit., p. 26

⁸⁷ Ibi ídem, p. 33

⁸⁸ Fernández Nieto, J. (2020), op. cit., p. 20

⁸⁹ Éticas (2022), op. cit, p. 33

Medicina Legal y éstas deben crear una serie de protocolos de actuación. Para dar cumplimiento a esta exigencia legal, en 2005 se publicó el primer protocolo forense urgente del riesgo.

Como resultado, la Administración de Justicia tiene a su disposición un asesoramiento técnico de los Institutos de Medicina Legal y Ciencias Forenses, los cuales prestan auxilio en el ámbito de su disciplina científica y técnica, orientando al órgano judicial, cuando así son requeridos, en la decisión sobre las medidas cautelares y de protección de la víctima de violencia de género.⁹⁰

El primer protocolo establecía ya como objetivo proteger a las víctimas y evitar nuevas agresiones. Contenía 6 ejes siendo uno de ellos el de valoración del riesgo⁹¹. Con posterioridad, el Ministerio de Justicia publicó en 2011 un avance de dicho protocolo, en el que se estableció el juicio profesional estructurado como metodología de aplicación. La razón principal fue por considerarse este último el método más fiable para dotar al sistema de rigor científico sólido.⁹²

El método del juicio profesional estructurado es una técnica de evaluación mixta clínico-actuarial. Se caracteriza por un registro detallado de información relevante ponderada por medio de reglas matemáticas que permiten obtener una puntuación de probabilidad, propios de la valoración actuarial. Pero a su vez, cuenta con la libertad de criterio con que cada profesional aborda el problema en función de su formación y registros históricos, propios de la valoración clínica.⁹³ Por tanto, el método incorporado en 2011 consiste en recoger información de diversas fuentes, analizarlas, sistematizar factores de riesgo, realizar la correspondiente exploración y elaborar un informe pericial sólidamente sustentado.⁹⁴

Para cumplir con una de las exigencias enunciadas en el Pacto de Estado de 2017, consistente en mejorar la coordinación, de manera que los recursos que tiene la Administración disponibles sean utilizados de forma más eficiente y mejorar la comunicación entre los agentes implicados, en 2019 se perfeccionó el protocolo mejorando la respuesta institucional. Esto se consiguió modificando la herramienta utilizada hasta entonces e incluyendo unas diligencias especiales. Por tanto, en primer lugar, hasta 2019, la herramienta actuarial utilizada era el Formulario EPV-R, mientras que, con la nueva actualización, pasó a ser el Formulario VFR, utilizado en el Sistema VioGén. De esa manera, se unificaron criterios pues se comenzó a emplear la misma herramienta utilizada en la valoración policial. Y, en segundo lugar, se incluyen unas diligencias llamadas de especial relevancia. Esto conlleva a que la propia valoración policial, cuando el agente considere oportuno, incluya esta diligencia en la que

⁹⁰ Rosell Aguilar, V., Carmona Vergara, A. y Martín Najera, P. (2021, 24 de febrero). *El riesgo y la protección de las mujeres víctimas de violencia de género*. (Jornada de presentación del protocolo de valoración forense urgente del riesgo de violencia de género) CEJ Ministerio de Justicia. <https://www.youtube.com/watch?v=y9KeDn5kgI8>

⁹¹ Ministerio de Justicia. (2005). *Guía y Manual de Valoración Integral Forense de la Violencia de Género y Doméstica*. p. 40: "Los ejes de trabajo del protocolo serán: Eje 1. La investigación y valoración de las lesiones ocasionadas en un momento determinado; Eje 2. La investigación y valoración del clima violento en el medio doméstico y de la reiteración en los hechos agresivos sobre ese contexto doméstico específico; Eje 3. La valoración del riesgo de nuevas agresiones; Eje 4. Asesoría técnica sobre la eventual adopción de medidas; Eje 5. Adaptarnos a valoraciones específicas y Eje 6. Valoración de la muerte".

⁹² Pastor Bravo, M. y López Ossorio, J.J. (2021, 24 de febrero). *Metodología de la evaluación forense del riesgo de violencia de género en el nuevo protocolo* (Jornada de presentación del protocolo de valoración forense urgente del riesgo de violencia de género) CEJ Ministerio de Justicia. <https://www.youtube.com/watch?v=y9KeDn5kgI8>

⁹³ Andrés Pueyo, A. y Redondo Illescas, S. (2007), op. cit., p. 166 y 168

⁹⁴ Ministerio de justicia (2020). *Protocolo de Valoración Forense Urgente del Riesgo de Violencia de Género*. https://www.mjusticia.gob.es/es/ElMinisterio/OrganismosMinisterio/Documents/Protocolo%20valoracion%20forense%20urgente%20del%20riesgo%20VdG_2020.pdf. p. 23

recomienda al juez la práctica de valoración forense adicional. Y éste podrá derivarlo o no a las UVFI.⁹⁵

1. Metodología

La evaluación forense urgente del riesgo se realiza exclusivamente a petición de la autoridad judicial o del Ministerio Fiscal como diligencia de investigación, y debe ser llevada a cabo el mismo día en el que es solicitado.⁹⁶

Los Institutos de Medicina cuentan con profesionales cualificados que deben utilizar las mejores herramientas que existen para poder elaborar sólidos dictámenes. Para ello, el primer paso consiste en recopilar información valorando a la víctima, al investigado, estudiando el expediente judicial y la documentación médica a la que se tenga acceso.⁹⁷

A continuación, se recogen los factores de riesgo asociados a la víctima, al investigado y a la relación de pareja. En esta etapa es bastante útil y recomendable la utilización de una hoja de recogida de datos. El modelo utilizado es el Formulario empleado en el Sistema VioGén (véase Anexo 4).⁹⁸

Una vez recogida la información, se procede al uso de la escala, es decir, al Formulario VFR en su versión más actualizada, el cual determinará el nivel de riesgo: no apreciado, bajo, medio, alto o extremo.⁹⁹ Una de las principales diferencias con la valoración policial, es que, en este caso, el sistema sí que le permite al profesional encargado modificar la valoración, no solo al alza, sino también a la baja, pudiendo o no justificarlo.¹⁰⁰

Tras determinar el nivel de riesgo, se integra toda la información del caso intentando buscar una explicación sobre la violencia, sus causas, los factores de riesgo que influyen y los factores de protección. Por último, se emite un juicio de valor, que se remite a la autoridad competente, haciendo constar las limitaciones detectadas y las fórmulas para subsanarlo. En dicho protocolo se propone un esquema básico con los mínimos apartados que tiene que tener ese juicio de valor (véase Anexo 5).¹⁰¹

2. Limitaciones

Aunque la última actualización del protocolo supuso un gran avance, son importantes las limitaciones que existen todavía.

Como expresa MARTÍN, P, Fiscal de Sala delegada de la fiscalía general del Estado contra la violencia sobre la mujer, la principal limitación que hay es el número existente de Unidades de Valoración. No existen Unidades en todos los órganos judiciales. En un partido judicial, en muchas ocasiones, el médico forense está compartido con otros órganos judiciales. En consecuencia, pretender que en esas circunstancias se emita un informe de valoración forense en 24 horas es un deseo, pero no una realidad si no se ve acompañado del incremento del número de Unidades de Valoración. Esto último fue uno de los compromisos asumidos en

⁹⁵ Pastor Bravo, M. y López Ossorio, J.J. (2021, 24 de febrero), op. cit.

⁹⁶ Ministerio de justicia (2020), op. cit., p. 24 y 25

⁹⁷ Ministerio de justicia (2020), op. cit., p. 26

⁹⁸ Ibi ídem, p. 26

⁹⁹ Ibi ídem, p. 26 y 27

¹⁰⁰ Pastor Bravo, M. y López Ossorio, J.J. (2021, 24 de febrero), op. cit.

¹⁰¹ Ministerio de justicia. (2020), op. cit., p. 26

el Pacto de Estado, constituir más Unidades en un plazo de 2 años. Pero éste no ha sido cumplido.¹⁰² En efecto, existen provincias que aún no cuentan con estas Unidades de Valoración, como, por ejemplo, León, Islas Baleares o Tarragona, donde sus funciones son asumidas por las Oficinas de Denuncias y Asistencia a las Víctimas de Violencia de Género (OAV), y otras, como Madrid, que encarga la realización de los informes a los Equipos Psicosociales, formados únicamente por un trabajador social y un psicólogo.¹⁰³ Así mismo y de acuerdo con la Memoria Anual de la fiscalía general del Estado publicada en 2019, existen escasas excepciones donde dicho informe se elabora en un plazo de 24 horas, como es el caso de Granada, Alicante, Huesca, Córdoba, Cuenca, Huelva, Tarragona y Murcia. A pesar de ello, todas las Unidades de Valoración coinciden en la dificultad que supone para los médicos forenses asumir ese plazo, a la vista de la carga de trabajo que soportan. En consecuencia, se hace necesario el incremento de profesionales especializados en la materia, más cuando la Instrucción 4/2019 de la secretaria de Estado y Seguridad recomienda la práctica de una valoración forense en los casos que incluyan una diligencia de especial relevancia o menores en situación de vulnerabilidad.

En esa misma línea, la valoración forense sigue siendo un recurso infrautilizado. La fiscalía provincial de Guadalajara se refiere expresamente a la nula aplicación del protocolo. La razón principal es lo anteriormente mencionado, la escasez de medios personales y materiales para dar una respuesta adecuada.¹⁰⁴ Como resultado, en numerosos casos, VioGén constituye el único instrumento de valoración del riesgo del que disponen los jueces y fiscales a la hora de resolver sobre la solicitud de una orden de protección. Llegados a este punto, se hace necesario resaltar que, en varias ocasiones, la valoración policial cuenta únicamente con el punto de vista de la víctima, ya que en gran parte de los casos el investigado rehúsa prestar declaración en sede policial, y se ha comprobado que en la mayoría de las ocasiones la víctima minimiza el riesgo por la vinculación afectiva con el agresor. Lo que supone que, la información no se corresponda con la realidad.¹⁰⁵

Asimismo, aunque la actualización del protocolo supuso una unificación de criterios al utilizar la misma herramienta usada en la valoración policial, parte de la doctrina coincide en que es necesario aplicar indicadores objetivos para se tengan en cuenta por los jueces para conseguir una respuesta más uniforme a la hora de fallar, ya que existe una gran diferencia respecto al porcentaje de las órdenes de protección adoptadas en España.¹⁰⁶ Por ejemplo, en 2021 en Murcia se adoptaron el 85.4% sobre el total de las órdenes de protección incoadas, mientras que, en Cataluña solo se adoptaron el 49.9% (véase Anexo 6), una diferencia muy dispar.

En conclusión, la valoración forense busca prestar un servicio pericial de calidad, comprometiéndose con la buena práctica profesional con el fin de contribuir a mejorar la protección de las víctimas de violencia de género.¹⁰⁷ Si bien, por lo señalado en este apartado, no siempre se consigue.

¹⁰² Pastor Bravo, M. y López Ossorio, J.J. (2021, 24 de febrero), op. cit.

¹⁰³ Fiscalía General del Estado (2020). *Memoria anual de la Fiscalía General del Estado*. p.735

¹⁰⁴ Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha (2020). *Memoria 2020 (ejercicio 2019)*. p. 117

¹⁰⁵ Fiscalía General del Estado (2020), op. cit., p. 737

¹⁰⁶ Ibi ídem, p. 737

¹⁰⁷ Ministerio de justicia (2020), op. cit., p. 8

III. Valoración judicial del riesgo

En nuestro ordenamiento jurídico existe un verdadero mandato del legislador destinado a los jueces para que presten la protección necesaria a las víctimas durante todo el proceso. Así lo establece el artículo 87 ter 1 c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial¹⁰⁸ y el artículo 44. 1 c) LOMPIVG¹⁰⁹. Dicha protección está en función de la valoración que haga el órgano judicial sobre el riesgo en que puede encontrarse en cada caso una mujer. Además, éste varía en las distintas fases del procedimiento y exigirá pues, medidas de naturaleza distinta.¹¹⁰ Así, los hechos tenidos en cuenta por el Juez de Violencia a la hora de dictar una medida cautelar pueden no ser los mismos que los que habrá de valorar posteriormente el órgano encargado del enjuiciamiento en el momento de aplicar lo dispuesto en el artículo 69 LOMPIVG, o, los que valoren los órganos encargados de la ejecución de la sentencia cuando deban resolver sobre la suspensión o sustitución de la pena de prisión impuesta con arreglo a los artículos 80 y siguientes del Código Penal.¹¹¹

En este epígrafe no nos centraremos en elementos procesales, sino en las herramientas con las que cuentan los jueces para efectuar un pronóstico de riesgo y así determinarlo.

1. Instrumentos de valoración judicial del riesgo.

Las herramientas fundamentales con las que cuentan los jueces para elaborar el pronóstico de riesgo son las siguientes:

1.1 Reglas de la experiencia. Inmediación en la declaración de la víctima y del investigado

En esta materia es de especial relevancia la experiencia de la juez derivada del principio de inmediación judicial. Éste se encuentra contenido en el artículo 37 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil, donde se define como la obligación del juez de estar presente en todas las actuaciones judiciales que requieran su presencia. Así, ésta es primordial en todas las declaraciones que preste la mujer ante los Juzgados de Violencia sobre la Mujer.

Prosiguiendo con la declaración de la víctima, ésta tiene que ser lo suficientemente extensa, dependiendo de las exigencias de cada caso. Si la declaración que se recibe en el Juzgado de Instrucción es altamente escueta, puede conllevar a una nueva citación por parte del Juzgado de Violencia competente para que la víctima concrete los hechos, lo cual supone una forma de victimización secundaria.¹¹² A su vez, además de tener que ser esta declaración exhaustiva, ésta no puede limitarse únicamente al último incidente del que deriva la incoación del procedimiento, puesto que, muchas de las mujeres que deciden denunciar arrastran una larga

¹⁰⁸ Artículo 87 ter 1 c). Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial. (BOE núm. 157 de 2 de julio de 1985): “1. Los Juzgados de Violencia sobre la Mujer conocerán, en el orden penal, de conformidad en todo caso con los procedimientos y recursos previstos en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, de los siguientes supuestos: c) De la adopción de las correspondientes órdenes de protección a las víctimas, sin perjuicio de las competencias atribuidas al Juez de Guardia”.

¹⁰⁹ Artículo 44 c). Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. (BOE núm. 313 de 29 de diciembre de 2004): “1. Los Juzgados de Violencia sobre la Mujer conocerán, en el orden penal, de conformidad en todo caso con los procedimientos y recursos previstos en la Ley de Enjuiciamiento Criminal, de los siguientes supuestos: c) De la adopción de las correspondientes órdenes de protección a las víctimas, sin perjuicio de las competencias atribuidas al Juez de Guardia”.

¹¹⁰ Gómez Villora, J.M. (2011). *IV Congreso del Observatorio contra la violencia doméstica y de género. Valoración del riesgo*. <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Violencia-domestica-y-de-genero/Actividad-del-Observatorio/Premios-y-Congresos/relacionados/La-valoracion-judicial-del-riesgo>. p. 3 y 4

¹¹¹ Ibi ídem, p. 5

¹¹² Ibi ídem, p. 7 y 8

historia de malos tratos y posiblemente, el último episodio no es precisamente el más grave de todos los que han podido sufrir.¹¹³

Es necesario resaltar la problemática que surge cuando la víctima no desea interponer denuncia o cuando es citada ante los Juzgados de Violencia, pero decide no comparecer o bien se acoge a su derecho a no declarar, tal y como regula el artículo 416 LECrim. Entonces, el resultado mayoritario es el archivo del procedimiento o la sentencia absolutoria.¹¹⁴

Por otra parte, también resulta necesaria la declaración del investigado para poder valorar de forma correcta el riesgo, ya que, en ocasiones, las declaraciones que se realizan ante la policía o ante el órgano judicial son bastante expresivas, dejando ver su carácter peligroso. Dicho brevemente, de la declaración del detenido se pueden extraer indicios claros como pueden ser, el reconocimiento parcial de los hechos, inadecuado control de la ira, baja tolerancia a la frustración, experimentación de celos exagerados e incontrolados, o la existencia de factores precipitantes, como, por ejemplo, el consumo de alcohol/drogas o la existencia de antecedentes penales.¹¹⁵

Sin embargo, aunque parte de la doctrina coincide en que se podría hablar de un perfil determinado del maltratador, desde el punto de vista estrictamente jurídico, la STS de 14 de abril de 2011, en su fundamento jurídico 3, señala que, aunque un individuo carezca de perfil de maltratador no equivale a decir que no es capaz de llevar a cabo las acciones que se le imputan. Es así como, el tribunal considera inaceptable cualquier reduccionismo en materia de violencia de género.¹¹⁶

1.2 Atestado policial. Diligencia de Valoración Policial del Riesgo

Como se ha analizado anteriormente, conforme al Protocolo de Actuación Policial y Coordinación con los órganos jurisdiccionales en caso de agresiones por Violencia doméstica y de género, el atestado policial debe contener unas diligencias mínimas, las cuales son consideradas como esenciales para permitir al Juez hacer una primera calificación jurídica de los hechos (véase Anexo 7).¹¹⁷

Además, cabe recalcar que la Valoración Policial del Riesgo no vincula al Juez a la hora de adoptar o denegar medidas de protección, pudiendo así, por ejemplo, dictar un alejamiento en un caso de riesgo policial no apreciado o denegar una orden de protección en casos de riesgo policial extremo.¹¹⁸

1.3 Partes médicos de asistencia

El artículo 15 LOMPIVG señala la obligación de las Administraciones Sanitarias de proponer medidas necesarias para contribuir a la lucha contra la violencia de género. De este artículo surge la aprobación en 2012 del último Protocolo Común para la actuación sanitaria ante la Violencia de Género.

¹¹³ Gómez Villora, J.M. (2011), p. 9

¹¹⁴ Ibi ídem, p. 11

¹¹⁵ Ibi ídem, p. 17

¹¹⁶ Tribunal Supremo. Sala de lo Penal, Madrid. 14 de abril de 2011. Recurso nº 2309/2010. ECLI:ES:TS:2011:3101. FJ 3: “Que el recurrente carezca del perfil de maltratador no equivale a decir que no sea capaz de haber realizado las acciones que se le imputan. Cualquier reduccionismo en esta materia es inaceptable”

¹¹⁷ Gómez Villora, J.M. (2011), op. cit., p. 20

¹¹⁸ Ibi ídem, p. 21

El parte médico es un documento sanitario elaborado por personal facultativo, mediante el cual se traslada el saber profesional a la autoridad judicial con la finalidad de poner en conocimiento la posible existencia de un delito. No obstante, no es considerado como denuncia, sino que sirve para avalar la declaración de la víctima y activar medidas de protección.¹¹⁹

A pesar de los diferentes formatos y soporte que puedan tener los partes de lesiones, es necesario que contengan una información mínima (véase Anexo 8).¹²⁰

Además, dicho protocolo recoge una serie de preguntas que debe realizar el médico facultativo que atiende a la presunta víctima. Éstas contribuyen a esclarecer los posibles hechos delictivos o la existencia de riesgo objetivo a la hora de adoptar o denegar medidas por el órgano jurisdiccional (Véase Anexo 9)¹²¹

En todo caso, el envío del parte médico al Juzgado de Guardia debe realizarse de la forma más rápida posible. El Decanato de los Juzgados será el encargado de registrar su entrada y éste determinará el Juzgado que conocerá del asunto. Su envío implica que la tramitación sea igual que si se hubiera presentado denuncia por la mujer o por personas cercanas a ella.¹²²

1.4 Valoración forense del riesgo

Esta herramienta ya analizada en epígrafes anteriores, constituye un elemento más para el Juez a la hora de valorar el riesgo. Ahora bien, cabe señalar que, en relación con el parte médico, como señala el Protocolo Médico Forense de Valoración del Riesgo, la peligrosidad no depende solo de la gravedad de las lesiones. En ocasiones, existe una aparente levedad que no excluye en absoluto de un riesgo potencial.¹²³

1.5 Informes de las Oficinas de Atención a las Víctimas del Delito

Como se ha señalado en anteriores epígrafes, no todos los partidos judiciales cuentan con UVFI. En aquellos donde no existen, cobran un papel esencial las Oficinas de Atención a las Víctimas.

Hoy en día, estas oficinas siguen desempeñando un cometido esencial como es el del acompañamiento a las mujeres al acto de juicio.¹²⁴

1.6 Informes del Punto de Encuentro Familiar

Los Puntos de Encuentro Familiar son centros donde realizar las entregas y recogidas de los hijos menores de forma segura cuando existe régimen de visitas a favor del padre. En muchas ocasiones, este momento puede derivar en un acto de violencia de género.¹²⁵

¹¹⁹ Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2012). *Protocolo Común para la actuación sanitaria ante la Violencia de Género*.

<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/profesionales/Investigacion/sanitario/docs/PSanitarioVG2012.pdf>. p. 83

¹²⁰ Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2012), op. cit., p. 84

¹²¹ Gómez Villora, J.M. (2011), op. cit., p. 22

¹²² Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2012), op. cit., p. 87

¹²³ Ministerio de Justicia (2020), op. cit., p. 13

¹²⁴ Gómez Villora, J.M. (2011), op. cit., p. 26

¹²⁵ Ibi ídem, p. 28

Al respecto, los profesionales de dichos centros emiten informes periódicos a petición del órgano judicial sobre la evolución de las visitas y acerca de posibles incidencias que hayan ocurrido que puedan implicar algún riesgo para la madre o los menores.¹²⁶

1.7 Incidencias remitidas por el Centro Cometa

El 11 de octubre de 2013 se aprobó por medio del Acuerdo suscrito entre el Ministerio de Justicia, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad, el Consejo General del Poder Judicial y la Fiscalía General del Estado, el protocolo de actuación del sistema de seguimiento por medios telemáticos del cumplimiento de las medidas y penas de alejamiento en materia de violencia de género.

Este sistema constituye un recurso excepcional de extraordinaria eficacia para proteger a las víctimas, consistente en la verificación del cumplimiento de las medidas y penas de prohibición de aproximación. Estas tareas son llevadas a cabo por una empresa privada llamada Centro Control COMETA, que monitoriza e instala los dispositivos y se relaciona con los órganos judiciales, el Ministerio Fiscal y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Ésta remite al Juzgado que ha acordado la instalación del dispositivo las incidencias que puedan surgir.¹²⁷

2. Limitaciones en el procedimiento.

La primera limitación con la que se encuentran los jueces es que prácticamente dos tercios de las mujeres que sufren una muerte violenta cada año en España nunca habían presentado denuncia. Por lo que, la primera noticia que tiene el Juzgado de que esa mujer pudiera haber sufrido violencia de género es precisamente la comunicación de su muerte.¹²⁸

En segundo lugar, cuando la víctima no comparece a presentar denuncia ante el Juzgado, y el procedimiento se tramita como juicio rápido, la mujer es citada ante el Juzgado de Violencia para simplemente ratificar su declaración policial. Este hecho es considerado como mala praxis por el juez GÓMEZ VILLORA, JM, ya que, en su opinión, debería permitirse a la perjudicada ampliar la declaración ante el juez, por más que no relatara dichos hechos anteriormente ante la policía o a pesar de que no se refieran al último episodio que motiva la incoación del atestado, puesto que esta práctica puede provocar que los juzgados se centren en el último episodio y provoque que el riesgo pase aquí también desapercibido.¹²⁹

Por último, en la mayoría de las ocasiones, la negativa de la mujer a declarar desencadena el archivo del procedimiento. GÓMEZ VILLORA, JM señala que no debería significar de forma automática el archivo cuando exista posibilidad de acudir a otras pruebas distintas de la declaración de la víctima, como puede ser la manifestación de los agentes que intervinieron en la confección del atestado¹³⁰. Así le respalda jurisprudencia como por ejemplo STS de 12 de julio 2007.¹³¹

¹²⁶ Gómez Villora, J.M. (2011), op. cit., p. 29

¹²⁷ Ibi ídem, p. 27

¹²⁸ Ibi ídem, p. 4

¹²⁹ Ibi ídem, p. 8

¹³⁰ Ibi ídem, p. 12

¹³¹ Tribunal Supremo. Sala de lo Penal, Madrid. 12 de julio de 2007. Recurso nº 10015/2007. ECLI:ES:TS:2007:5286. FJ 1. “En la sentencia, es preciso señalar, no se ha tomado tampoco en cuenta que la denunciante hizo también manifestaciones inculpantes del recurrente ante el médico que expidió el certificado de las lesiones que obra al folio 13 de las diligencias. Estas manifestaciones extrajudiciales existen en la causa y al no haber sido prestadas ante la policía, sino también espontáneamente ante un particular, no están afectadas por

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN

La responsabilidad patrimonial de la administración es un sistema de reciente creación. Dada su regulación ha sido fuente de gran variedad de opiniones. Tal como afirma FUENTES ABRIL, J., esta figura ha supuesto un cambio radical en un corto periodo de tiempo y forma parte del sistema de garantías patrimoniales de los particulares junto con la expropiación forzosa.¹³²

En este apartado se pretende hacer un análisis de la regulación propia de la responsabilidad patrimonial de la Administración, de sus características y requisitos, para finalmente poder aplicarlo a nuestro objeto de estudio.

I. Origen y evolución histórica

La responsabilidad patrimonial de la Administración no siempre ha sido reconocida por nuestro Ordenamiento jurídico español, sino que, aparece de forma muy reciente. Consecuentemente, durante gran parte del siglo XIX no existía posibilidad legal o real de reclamar una indemnización por daños sufridos a causa de la actuación de la Administración.

Por primera vez se hace referencia a ésta en el Código Civil de 1889 en sus artículos 1902 y 1903. Sin embargo, ésta hace referencia a un régimen de responsabilidad personal por dolo, culpa o negligencia del funcionario o agente público causante del daño, responsabilidad personal propia del derecho civil o común.¹³³

No fue hasta la II República cuando la Constitución de 1931, a pesar de su fugacidad, sí que reguló en su artículo 41 una responsabilidad subsidiaria de la Administración por los daños

una prohibición absoluta de valoración, dado que no han sido obtenidas por la Policía. Su valoración dependería de si han sido introducidas en el juicio de acuerdo con los principios del derecho probatorio. [...] La segunda cuestión planteada se refiere, entonces, a la consistencia del razonamiento del Tribunal a quo sobre la prueba de los hechos. La Audiencia ha considerado que los testimonios de las personas que ayudaron a la denunciante en su huida y que intervinieron en la recepción de la denuncia y en su remisión al Servicio de Urgencias son testigos de referencias (art. 710 LECr). Los testigos de referencias son los que no habiendo percibido los hechos con sus sentidos refieren al Tribunal manifestaciones de otras personas que no comparecen como testigos. En este sentido es preciso aclarar que es errónea la apreciación de la Audiencia al considerar a las personas que atendieron y auxiliaron a la víctima como testigos de referencia. Esas personas son testigos directos de todo aquello que percibieron con sus sentidos. En todo caso, sólo serán testigos de referencia en lo referido a la autoría de las lesiones. Pero, las circunstancias sobre las que declaran como percibidas con sus sentidos pueden, además, constituir la base de la prueba indiciaria. [...] En efecto, la prueba testifical permite configurar un horizonte indiciario jurídicamente no objetable. El Tribunal a quo estimó que las declaraciones testificales probaron la huída de la mujer del domicilio, las lesiones graves que presentaba, el pedido de auxilio en forma desesperada, el estado de pánico en el que se encontraba al abandonar precipitadamente el domicilio, etc. Todas estas circunstancias constituyen indicios que han sido constatados, como dijimos, por prueba testifical directa. A ello se agrega que la presencia de la víctima durante varios días en el domicilio del acusado ha sido reconocida por éste. Estos indicios autorizan a inferir la autoría de las lesiones de la víctima y de su privación de libertad y, sobre esta base, inculpar al acusado por las siguientes razones: a) no hubo solución de continuidad entre la estancia en el domicilio del acusado y la búsqueda desesperada de auxilio, b) en el momento de salir de ese lugar la víctima presentaba un grave y manifiesto deterioro físico y c) no existe la menor sospecha de que las lesiones pudieran ser explicadas por otras causas. Estas circunstancias constituyen indicios fuertes, cuya conexión lógica es indudable, de que las lesiones sólo puede haberlas causado el acusado y de que la víctima se vio obligada a escapar pues se encontraba privada de su libertad.”

¹³² *La Responsabilidad de la Administración (análisis jurisprudencial)*. (2009, 1 de junio). Noticias Jurídicas. <https://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos-doctrinales/4458-la-responsabilidad-patrimonial-de-la-administracion-analisis-jurisprudencial/>

¹³³ Sánchez Morón, M. (2022). *Derecho Administrativo. Parte General*. Capítulo XXI. Tecnos.

provocados por los funcionarios en el ejercicio de sus funciones. Sin embargo, únicamente obtuvo desarrollo legal en el ámbito local en 1931 y tras la Guerra Civil, siguiendo las palabras de GUICHOT REINA, E., la responsabilidad administrativa volvió a hallarse muerta, ya que el régimen franquista suprimió la vigencia de todas las normas dictadas durante la II República.¹³⁴

En 1950 se produjo una evolución en esta materia con la Ley de Régimen Local de 16 de diciembre. Ésta, en su artículo 405, instaura la responsabilidad directa o subsidiaria de los entes locales. No obstante, el cambio radical se produjo en 1954 cuando se promulga la Ley de Expropiación forzosa. En ella se establece la indemnización de los daños causados por las actuaciones extracontractuales de los poderes públicos. En su artículo 121 se introduce por primera vez el concepto de funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos.¹³⁵

Finalmente, con la Constitución Española de 1978 se consagra el sistema vigente de responsabilidad patrimonial.

II. Regulación

La Constitución Española ya en su artículo 9.3 garantiza el principio de responsabilidad de todos los poderes públicos. Sin embargo, no especifica el tipo de responsabilidad, pudiendo ser patrimonial o más bien política o social. En todo caso, en su artículo 106.2 se define el principio general de responsabilidad de la Administración, donde se define como el derecho que tienen los particulares para ser indemnizados por toda lesión causada en sus bienes y derechos derivada del funcionamiento de las Administraciones Públicas, exceptuando las producidas por fuerza mayor.

Partiendo de este precepto constitucional, esta materia se encuentra regulada en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP) en el capítulo VI de su título preliminar «De la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas» (artículos 32 a 37); así como en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC).

Por último, cabe señalar que la responsabilidad tiene un tratamiento uniforme para todas las Administraciones Públicas, ya que, desde el punto de vista competencial, la Constitución Española en su artículo 149.1. 18ª atribuye al Estado la competencia exclusiva para regular el sistema de responsabilidad de la Administración.

III. Concepto

La responsabilidad patrimonial de la Administración es una figura jurídica, regulada en el artículo 32.1 LRJSP, en virtud de la cual los particulares tienen el derecho a exigir la reparación de cualquier perjuicio sufrido por el funcionamiento normal o anormal de las Administraciones Públicas. Como consecuencia, surge el correlativo deber de la Administración de resarcirlo.

¹³⁴ Barrero Rodríguez, C., Galán Vioque, R., Guichot Reina, E., Horgué Baena, C. y Jordano Fraga, J. (2022). *Lecciones de Derecho Administrativo. Parte General. Vol II. Lección 7*. Tecnos.

¹³⁵ (1 de junio, 2009). *La Responsabilidad de la Administración (análisis jurisprudencial)*, op. cit.

Acotando el concepto, ese mismo artículo señala como elementos exonerantes de responsabilidad la fuerza mayor en el sentido del artículo 1105 del Código Civil,¹³⁶ así como los daños que el particular tiene el deber jurídico de soportar de acuerdo con la ley, por ejemplo, el caso de las obligaciones tributarias.

En caso de daño causado por la actuación conjunta entre varias Administraciones Públicas, la responsabilidad será calificada de carácter solidario. Así lo determina el artículo 33 LRJSP. Ésta deriva y se encuentra estrechamente relacionada con el deber de interoperabilidad, colaboración y cooperación establecido en el artículo 140 LRJSP y siguientes.

IV. Características propias del sistema de responsabilidad patrimonial

1. Sistema general y unitario

Tal y como se desprende de los artículos 106.2 CE, 149.1. 18ª CE y 144 LRJPAC, el sistema de responsabilidad patrimonial es un sistema de carácter general y unitario. Unitario en el sentido de que se aplica a todas las Administraciones Públicas sin excepción alguna, y general porque cubre todo tipo de actuaciones de la Administración, independientemente de su naturaleza.¹³⁷ Tanto el artículo 32.1 LRJSP como el 106.2 CE únicamente exigen que sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos. La jurisprudencia considera que la actividad administrativa, entendida como toda actividad que abarca el tráfico ordinario de la Administración, es sinónimo de servicio público (STS de 22 de marzo de 1995¹³⁸, STS de 23 de diciembre de 1998¹³⁹). Debido a eso, siempre que se produce un daño en el patrimonio de un particular, sin que éste tenga que soportarlo en virtud de disposición legal o vínculo jurídico, se deriva la obligación de resarcirlo por parte de las Administraciones Públicas, si se cumplan los requisitos exigibles para ello mencionados en el siguiente epígrafe (SJCA de 4 de febrero de 2021).¹⁴⁰

2. Sistema de responsabilidad directa

Además de general y unitario, se trata de una responsabilidad directa, pues no se requiere que se reclame de forma previa al funcionario o agente que con su actividad hubiera provocado el daño, sino que, el ente público responde del daño de forma inmediata. Así lo proclama

¹³⁶ Artículo 1105. Código Civil (BOE núm. 206 de 25 de julio de 1889): “Fuera de los casos expresamente mencionados en la ley, y de los en que así lo declare la obligación, nadie responderá de aquellos sucesos que no hubieran podido preverse, o que, previstos, fueran inevitables”.

¹³⁷ Pérez Pinto, M.D. y Sánchez Carmona, M. (2015). *Manual sobre Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública*. Instituto Andaluz de Administración Pública. p. 42

¹³⁸ Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, Madrid. 22 de marzo de 1995. Recurso nº 9194/1992. ECLI:ES:TS:1995:1706. FJ 3: “el Registro de la Propiedad tiene la naturaleza de servicio público, si se tiene en cuenta, de un lado, el amplio sentido que según la jurisprudencia ha de darse al concepto de servicio público a efectos de la responsabilidad patrimonial derivada de su funcionamiento, habiéndose llegado por la jurisprudencia (Sentencia de 5 de junio de 1989) a homologar como servicio público "toda actuación, gestión, actividad o tareas propias de la función administrativa que se ejerce, incluso con la omisión o pasividad, con resultado lesivo."

¹³⁹ Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, Madrid. 23 de diciembre de 1998. Recurso nº 5717/1994. ECLI:ES:TS:1998:8397. FJ 1: “tal responsabilidad se predica de la administración en su amplio concepto de servicio público identificado, como "gestión administrativa en general", "giro o tráfico administrativo", etc., criterio amplísimo que no permite olvidar que en la noción del servicio público subyace la idea de satisfacción de necesidades de interés general para la sociedad.”

¹⁴⁰ Juzgado de lo Contencioso Administrativo, Toledo. 4 de febrero de 2021. Recurso nº 265/2019. ECLI:ES:JCA:2021:1660. FJ 2.

expresamente el artículo 36 LRJSP y reiterada jurisprudencia, como por ejemplo la STS de 28 de noviembre de 1998¹⁴¹.

3. Sistema de responsabilidad objetiva

A su vez, esta responsabilidad no exige que el autor del daño actúe con culpa o ilegalidad. Dicho carácter la diferencia de la tradicional responsabilidad subjetiva del derecho civil. Por ende, todo daño derivado del funcionamiento de la Administración, en principio, deber ser indemnizado, ya que de no ser así se produciría un sacrificio individual en favor de una actividad de interés público que, en algunos casos, deber ser soportado por la comunidad (STS de 26 de noviembre de 1998).¹⁴²

4. Indemnizable

Por último, cabe añadir que, la indemnización por responsabilidad patrimonial debe cubrir la totalidad de los daños y perjuicios sufridos hasta conseguir su reparación integral. Este

¹⁴¹ Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, Madrid. 28 de noviembre de 1998. Recurso nº 2864/1994. ECLI:ES:TS:1998:7123, FJ 2: “La responsabilidad patrimonial de la Administración consagrada en el artículo 106.2 de la Constitución y regulada con anterioridad en el artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y hoy en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, es de carácter objetivo y directo. [...] es directa por cuanto ha de mediar una relación de tal naturaleza, inmediata y exclusiva de causa a efecto entre el actuar de la Administración y el daño producido, relación de causalidad o nexo causal que vincule el daño producido a la actividad administrativa de funcionamiento, sea éste normal o anormal, que la Jurisprudencia de esta Sala viene reiteradamente exigiendo.”

¹⁴² Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, Madrid. 26 de noviembre de 1998. Recurso nº 1690/1994. ECLI:ES:TS:1998:5393, FJ 2: “La responsabilidad patrimonial de la Administración consagrada en el artículo 106.2 de la Constitución y regulada con anterioridad en el artículo 40 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado y hoy en los artículos 139 y siguientes de la Ley 30/1992, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, es de carácter objetivo y directo. Al afirmar que es objetiva se pretende significar que no se requiere culpa o ilegalidad en el autor del daño, a diferencia de la tradicional responsabilidad subjetiva propia del derecho civil ya que se trata de una responsabilidad que surge al margen de cuál sea el grado de voluntariedad y previsión del agente, incluso cuando la acción originaria es ejercida legalmente, y de ahí la referencia al funcionamiento normal o anormal de los servicios públicos en la dicción del artículo 40 de la Ley antes citada, pues cualquier consecuencia dañosa derivada de tal funcionamiento debe ser, en principio, indemnizada, porque de otro modo se produciría un sacrificio individual en favor de una actividad de interés público que, en algunos casos, debe ser soportada por la comunidad.”

es un principio consagrado por reiterada jurisprudencia (STS de 17 de abril de 1998¹⁴³, STS de 10 de abril de 2000¹⁴⁴).

V. Requisitos de la responsabilidad patrimonial

Lo resarcible por la vía de la responsabilidad patrimonial es la lesión, pero ésta solo puede apreciarse si el daño reúne los requisitos que proclama la jurisprudencia. El Tribunal Supremo (entre otras, sentencias de 5 de diciembre de 2014 (recurso número 1308/2012¹⁴⁵) y sentencia de 19 de febrero de 2016 (recurso número 4056/2014¹⁴⁶)), ha considerado que, para exigir responsabilidad patrimonial por el funcionamiento de los servicios públicos, es necesario que concurran los siguientes presupuestos, los cuales serán analizados en el siguiente epígrafe:

- Lesión o perjuicio antijurídico, efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas
- Relación de causalidad entre el hecho y el perjuicio
- Hecho imputable a la Administración
- Que no concurra fuerza mayor u otra causa de exclusión de la responsabilidad

Por consiguiente, de concurrir los anteriores requisitos, surgirá la responsabilidad patrimonial que implica el deber del Estado de resarcir por todos los daños y perjuicios que cause la Administración.

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA VIOLENCIA DE GÉNERO

El presente trabajo constituye una reflexión crítica sobre los cauces legales que existen en nuestro ordenamiento para solventar los errores de la Administración en los supuestos de violencia de género.

¹⁴³ Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, Madrid. 17 de abril de 1998. Recurso nº 2694/1995. ECLI:ES:TS:1998:2458, FJ 1: “Es principio consagrado por la Jurisprudencia (Sentencia de 11 de Julio de 1997 entre otras) que a través de la institución de la responsabilidad patrimonial de la Administración, se persigue la consecución de una situación de indemnidad, o reparación integral, para aquél que ha sufrido una lesión antijurídica como consecuencia del normal o anormal funcionamiento de un servicio público [...] aquella indemnidad debe ser apreciada en su conjunto sin abstracción de las cantidades percibidas por el perjudicado por otras vías sin perjuicio del carácter compatible o no de aquellas percepciones [...] Establecido pues el criterio de compatibilidad legal entre aquéllas y estas prestaciones, ese principio de indemnidad integral ha de operar siempre, pues cada uno de los títulos indemnizatorios es independiente de los demás y debiendo de aplicarse sobre cada uno de ellos independientemente considerados ese principio de indemnidad sin ningún otro tipo de modulación o límite que el derivado de sus propios condicionamientos como título individual, pues de lo contrario no podría hablarse de títulos indemnizatorios distintos, de tal manera que si bien cuando estemos ante pensiones indemnizatorias no contributivas el quantum de estas ha de tenerse en cuenta a la hora de fijar la indemnización derivada de la responsabilidad patrimonial de modo que entre ambos conceptos no se llegue a producir un enriquecimiento injusto.”

¹⁴⁴ Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, Madrid. 10 de abril de 2000. Recurso nº 2987/2000. ECLI:ES:TS:2000:2987. FJ 3: “la indemnización por responsabilidad patrimonial de la Administración debe cubrir todos los daños y perjuicios sufridos hasta conseguir la reparación integral de los mismos.”

¹⁴⁵ Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, Madrid. 5 de diciembre de 2014. Recurso nº 1308/2012. ECLI:ES:TS:2014:4942, FJ 2.

¹⁴⁶ Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, Madrid. 19 de febrero de 2016. Recurso nº 4056/2014. ECLI:ES:TS:2016:540, FJ 3.

Es probable que pueda resultar extraño oír hablar de responsabilidad patrimonial de la Administración en estos casos cuando lo primero que viene a la mente es estar ante un ilícito de naturaleza penal.

En efecto, la conducta de causar menoscabo psíquico o físico o golpear o maltratar sin causar lesión, cuando la ofendida sea o haya sido esposa, o mujer que esté o haya estado ligada al hombre por una análoga relación de afectividad aun sin convivencia, está tipificada en el Código Penal en el artículo 153 y está castigada con la pena de prisión de seis a un año. Además, el artículo 173.2 del Código Penal sanciona al que habitualmente ejerza violencia física o psíquica sobre quien sea o haya sido su pareja -exigiendo una habitualidad en la comisión del delito.

Sin embargo, sin perjuicio de la esencia penal del asunto tratado, en este epígrafe se estudiarán los supuestos en los que se considera que el Estado tiene responsabilidad patrimonial en los casos de violencia contra las mujeres, atendiendo a los requisitos que han de concurrir para que proceda la eventual indemnización.

En este sentido, el artículo 121 de la Constitución Española enuncia que darán derecho a una indemnización por el Estado los daños causados por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia.

Dicho lo anterior, en cuanto al objeto de estudio, se acota a los casos en los que la responsabilidad surge por un inadecuado funcionamiento de la Administración, en concreto, por una deficiente aplicación y seguimiento del Protocolo de valoración del nivel de riesgo por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Por tanto, no se tratará la misma por error judicial, es decir, por posibles fallos de los jueces a la hora de no dictar la orden de protección cuando debieron hacerlo.

De acuerdo con las estadísticas de violencia de género que el Consejo General del Poder Judicial elabora anualmente, el 40,8% de las mujeres víctimas de feminicidio habían presentado denuncia previa contra sus agresores, cifra más alta hasta la fecha. Sin embargo, de éstas, solo en cinco casos existía una medida de alejamiento en vigor del agresor frente a su víctima.¹⁴⁷ Después de acudir ésta al sistema de protección, presentar denuncia, ser valorado el riesgo y establecido éste como no apreciado o bajo, ¿qué ocurre cuando el autor de la inicial agresión causa, finalmente, la muerte de la víctima ante el déficit de protección?

Pues, pese a estos datos, en muy pocos casos se declara la responsabilidad de la Administración por inadecuada protección de las víctimas. De hecho, resulta sorprendente la escasa jurisprudencia que existe hasta la fecha sobre esta materia. A pesar de ello, a continuación, se va a analizar cuándo sí se ha declarado dicha responsabilidad.

Como en toda materia, tienen que concurrir los siguientes requisitos:

I. Lesión o perjuicio antijurídico, efectivo, evaluable económicamente e individualizado en relación a una persona o grupo de personas.

Evidentemente en los casos de violencia de género, en los que se reclame un daño producido por el anormal funcionamiento de la Administración, se ha de comprobar, en primer lugar, que el daño cumple con las características contenidas en la ley.

¹⁴⁷ Consejo General del Poder Judicial. (2023), op. cit. p. 51

El elemento esencial de la responsabilidad patrimonial es la producción del daño. La realidad de la lesión en estos casos es un hecho objetivo inalterable: el daño real y cierto lo causa el asesinato de la víctima a manos de su agresor.¹⁴⁸ Además, el daño es claramente efectivo, pues la agresión puede probarse con el parte de asistencia médica, e individualizado con relación a una persona, es decir, la propia víctima fallecida.¹⁴⁹ Así lo respalda nuestra jurisprudencia. Por ejemplo, la sentencia dictada por el Tribunal Supremo el 17 de julio de 2018. El supuesto de hecho que la originó fue el asesinato de la hija de la víctima de violencia de género. Esta violencia, llamada vicaria, es la más cruel y despiadada, ya que el agresor la lleva a cabo para destruir por completo a la víctima.¹⁵⁰

En cuanto a la antijuricidad, en caso de muerte violenta de una mujer que puso una denuncia contra su agresor, la jurisprudencia considera que no puede haber ningún deber jurídico que la perjudicada deba soportar, estimándose así una responsabilidad directa y objetiva del Estado, ya que éste tiene la obligación de dar una respuesta eficaz en evitación del asesinato como resultado, debiendo hacer frente a los daños ocasionados por el funcionamiento de la Administración, incluso cuando éste fuera normal.¹⁵¹

Para concluir el primer requisito para poder exigir responsabilidad patrimonial, se debe analizar si la lesión es evaluable económicamente. En este sentido, lo es por daños morales, psicológicos y económicos que pueden ocasionarse a los familiares de la fallecida.¹⁵² Sin

¹⁴⁸ Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso, Madrid. 30 de septiembre de 2019. Recurso nº 2187/2019. ECLI:ES:AN:2020:2350. FJ.3: “La realidad del daño es un hecho objetivo inalterable: el daño real lo ha causado el asesinato de la hija y madre de los reclamantes, respectivamente. La solicitud de indemnización lo es por los perjuicios - económicos y/o morales-derivados del fallecimiento ocurrido por la acción criminal del marido”.

¹⁴⁹ Vegas Aguilar, J.C. (2008). La posible responsabilidad del Estado juez ante delito de violencia contra la mujer. *Revista Jurídica de la Comunidad Valenciana*. (25). p. 11.

¹⁵⁰ Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, Madrid. 17 de julio de 2018. Recurso nº 1002/2017. ECLI:ES:TS:2018:2747. FJ. 7: “En sexto lugar, tenido, en este caso y con sus particularidades, como presupuesto válido para formular una reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado y al margen de la anterior ya denegada, ello en razón de que acredita junto con los hechos que se desprenden del expediente administrativo (i) la existencia de una lesión o daño real y efectivo, individualizado en la persona de la recurrente, que ella no estaba obligada a soportar, y que se produjo por la desprotección que ha soportado durante años ante una clara situación de discriminación, antes y después del fallecimiento de su hija, hecho que en sí mismo no puede ser valorado. Es un daño que no está integrado por el juicio de valor del órgano internacional aunque éste sirva para su constatación sobre la base de los hechos acaecidos, que está aún vigente pues la situación de desprotección de derechos no ha sido resarcida y que, además, es evaluable económicamente por venir representado (no sólo por el fallecimiento de su hija, que también, sino) por los daños de todo tipo que ha tenido que soportar como consecuencia de ello siendo víctima de violencia sobre la mujer que es, sin duda, el supuesto de mayor gravedad de desigualdad de la mujer en la sociedad actual, y no obtener nunca una protección de la Administración y una tutela judicial efectiva; (ii) un funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, como parte integrante del Estado al que imputa una negligente actuación en la protección de los derechos de la recurrente, que consideramos concurrente; (iii) la evidente relación entre la lesión antijurídica y la actuación del Estado, de la que forma parte la Administración de Justicia”.

¹⁵¹ Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso, Madrid. 30 de septiembre de 2019. Recurso nº 2187/2019. ECLI:ES:AN:2020:2350. FJ.3: “A este respecto, sobre la antijuricidad, como requisito del daño indemnizable, en caso de muerte violenta de una mujer que puso una denuncia contra su marido, que solicitó la adopción de medidas de protección a las Fuerzas y Cuerpo de Seguridad del Estado, y que tan solo un mes después fue asesinada por aquél, no puede haber ningún deber jurídico que la perjudicada, sus hijos o sus padres deban soportar, sino que debe estimarse una responsabilidad directa y objetiva del Estado a quien corresponde dar respuesta eficaz en evitación de tal resultado, debiendo hacer frente a los daños ocasionados por el funcionamiento, incluso cuando fuera normal, del servicio público”.

¹⁵² Artículo 113. Código Penal (BOE núm. 281 de 24 de noviembre de 1995): “La indemnización de perjuicios materiales y morales comprenderá no sólo los que se hubieren causado al agraviado, sino también los que se hubieren irrogado a sus familiares o a terceros”.

embargo, el simple hecho de la consanguinidad no supone elemento suficiente para determinar el daño moral, sino que se exige que efectiva y realmente se padezca una severa aflicción por el fallecimiento de la víctima derivada de unas especiales relaciones previas de afectividad con ésta.¹⁵³

Acorde a reiterada jurisprudencia, en nuestro sistema rige el principio de reparación del daño integral sufrido por quien no tiene el deber jurídico de soportarlo, en relación con el principio de solidaridad. Cabe destacar que, cierto y verdad es, que esta responsabilidad no consiste en una responsabilidad subsidiaria del Estado en defecto de la suma que tendría que abonar el autor del crimen, sino que opera por daño moral indemnizable, en tanto en cuanto la Administración no es el autor del delito del que se deriva responsabilidad civil, sino que actúa en un marco diferente y que se refiere a un daño moral por defectuoso funcionamiento de la Administración del Estado.¹⁵⁴

A este respecto, hay que tener en cuenta que, al ser un daño moral, está sujeto a la subjetividad del juez. Hecho inevitable, ya que no existe baremo legal específicos para el tipo de reclamación patrimonial que se analiza en este caso¹⁵⁵. Tanto el baremo de accidentes de tráfico, como el de la Ley de Seguros Privados, que en ocasiones se utiliza para calcular el quantum indemnizatorio en la responsabilidad civil¹⁵⁶, son meramente orientativos y no vinculante para los tribunales. Este hecho unido a que no estamos ante una responsabilidad civil, hace que el juzgador tome en consideración la concurrencia de causas en la producción del daño, esto es, la acción del asesino y la omisión judicial de la protección de la víctima;

¹⁵³ Audiencia Provincial. Tribunal Jurado, Ávila. 16 de mayo de 2019. Recurso nº 1/2018. ECLI:ES:APAV:2019:197. FJ. 14: “el artículo 113 del CP . habla --como receptores de la indemnización-- de quienes hubieren sufrido daños materiales o morales, debiéndose reservar esta segunda eventualidad a quienes, efectiva y realmente, hayan padecido una severa aflicción por el fallecimiento de la víctima derivada de unas especiales relaciones previas de afectividad con ésta y, desde luego, cabe advertir que la mera circunstancia de la consanguinidad no es elemento suficiente para determinar automáticamente la realidad de esa significada afectividad, en ocasiones inexistente y que, sin embargo, se puede apreciar en relación a miembros más lejanos de la familia en la línea de consanguinidad o afinidad o, incluso, respecto a personas son integradas en el ámbito familia [...] ha de atenderse en la "pecunia doloris", sobre todo al vacío que deja la víctima en la reclamante, en sus sentimientos de afecto, en su grado de parentesco, permanente convivencia familiar con el perjudicado del que había de ser no sólo apoyo económico sino, sobre todo, afectivo”.

¹⁵⁴ Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso, Madrid. 30 de septiembre de 2019. Recurso nº 2187/2019. ECLI:ES:AN:2020:2350. FJ.4: “respecto al quantum indemnizatorio, esta Sala viene señalando, acorde con reiterada Jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo, que en nuestro sistema rige el principio de reparación del daño integral sufrido por quien no tenía el deber jurídico de soportarlo, en relación con el principio de solidaridad. Vaya por delante que en el presente caso, como en todos los que se articulan en torno a la responsabilidad patrimonial de la Administración, la Administración del Estado no es responsable civil subsidiario, con carácter universal, por los daños causados por los condenados penalmente insolventes. En este caso se desconoce la indemnización por responsabilidad civil derivada del delito que se haya podido acordar”.

¹⁵⁵ Ibi ídem. FJ 4: “Por otro lado, ha de tenerse presente la subjetividad que es inherente y, por ello, inevitable, cuando de daños morales se trata, la inexistencia de un baremo legal específico para este tipo de reclamación patrimonial, y la concurrencia de causas en la producción del daño (la acción del asesino y la omisión judicial de la protección de la víctima).

¹⁵⁶ Audiencia Provincial. Tribunal Jurado, Madrid. 05 de abril de 2018. Recurso nº 728/2016. ECLI:ES:APM:2018:5183. FJ. 8: “en este sentido, teniendo en cuenta que la propia defensa del acusado se aquieta a la responsabilidad civil solicitada por el Ministerio Fiscal respecto de los familiares de la víctima y que ésta excede en más de un 50% en las indemnizaciones fijadas por la Resolución de 1 de enero de 2013, de la Dirección General de Seguros por la que se publican las cuantías de las indemnizaciones por muerte que resultan de aplicar durante 2013 el sistema para la valoración de daños y perjuicios causados a las personas en accidente de circulación, consideramos adecuada la cuantía de dichas indemnizaciones por daños morales”.

además de estudiar las condiciones particulares de cada familiar, es decir, aspectos como, por ejemplo, si convivían con la víctima o si dependían de ella económicamente.¹⁵⁷

II. Relación de causalidad entre el hecho y el perjuicio y, hecho imputable a la Administración

Para el estudio de estos dos requisitos, este epígrafe tomará como referencia la reciente sentencia dictada por la Audiencia Nacional¹⁵⁸ considerada por la mayoría de la doctrina como novedosa en cuanto a sus planteamientos y un punto de inflexión en violencia de género (entre ellos, VIDAL PÉREZ DE LA OSSA, A.¹⁵⁹ y MAGRO SERVET, V.¹⁶⁰). En ella, la Audiencia Nacional proclamó la urgente necesidad de valorar de forma adecuada el nivel de riesgo de la víctima en el Sistema VioGén, así como, de que el Estado asuma la responsabilidad en caso de vulneración de derechos fundamentales de las víctimas. En dicha sentencia se condena al Ministerio del Interior por la inadecuada protección de la Guardia Civil a una denunciante víctima de violencia de género que fue asesinada un mes después de solicitar orden de protección.

La víctima constató mediante parte médico lesiones previas. Además, declaró que la agresión había tenido lugar delante de los hijos y de la madre del agresor. Asimismo, en la denuncia se recogió que su cónyuge le había obligado a mantener relaciones sexuales, lo que elevaría la gravedad del caso. A pesar de ello, los agentes calificaron el riesgo como bajo, considerando que no existía una situación objetiva de riesgo para la denunciante que justificara la adopción de la orden de protección solicitada. Un mes más tarde, la víctima acabó siendo asesinada por su marido. Hecho que originó que los hijos y la madre de la víctima reclamaran indemnización por los daños económicos, físicos y morales causados por el asesinato, fundamentando su pretensión en que existió un funcionamiento anormal de los servicios públicos, considerando que la actuación de la Guardia Civil al informar como riesgo bajo la solicitud de orden de protección en la denuncia presentada contra su esposo fue el factor decisivo en el fallecimiento de la víctima.

Prosiguiendo con el asunto que compete, para estudiar el nexo causal entre el fatal desenlace- el fallecimiento de la víctima- y la omisión de las autoridades y funcionarios que no desarrollaron la diligencia exigible para evitar un resultado predecible, debe considerarse la previsibilidad del evento y la ausencia de medidas precautorias por parte del Estado.¹⁶¹

¹⁵⁷ Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso, Madrid. 30 de septiembre de 2019. Recurso nº 2187/2019. ECLI:ES:AN:2020:2350. FJ.4: “Sin embargo, en este caso, la fallecida no convivía con sus padres, que residían en Santo Domingo, y la familia dependía del padre dado que la madre se había puesto a trabajar unos días antes y estaba pendiente de recibir la renta activa de inserción, por lo que no cabría apreciar los conceptos de perjuicio particular por convivencia y perjuicio patrimonial por lucro cesante calculados según baremo”.

¹⁵⁸ Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso, Madrid. 30 de septiembre de 2019. Recurso nº 2187/2019. ECLI:ES:AN:2020:2350.

¹⁵⁹ Vidal Pérez de la Ossa, A. (2022). La responsabilidad de la Administración frente a anomalías en la valoración objetiva del riesgo de las víctimas de violencia de género. *Editorial Jurídica Sepín*. <https://blog.sepin.es/2022/06/responsabilidad-administracion-victimas-violencia-domestica>.

¹⁶⁰ Magro Servet, V. (2021). La responsabilidad patrimonial del Estado por defectuoso control de la valoración del riesgo de violencia de género. *Revista CEFLegal*, 240, 99-120. p. 102.

¹⁶¹ Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso, Madrid. 30 de septiembre de 2019. Recurso nº 2187/2019. ECLI:ES:AN:2020:2350. FJ.2: “No obstante, respecto a la causalidad, debe considerarse la previsibilidad del evento y la ausencia de medidas precautorias por parte de la Administración, para apreciar la existencia de un nexo causal entre el fatal desenlace y la omisión de las autoridades y funcionarios que no desarrollaron la diligencia exigible para evitar un resultado predecible, entre otras sentencias de la Sección Sexta de 4 de mayo de 1999

La determinación de concurrencia de relación de causalidad del daño con la valoración del riesgo de los agentes, responde a un proceso de razonamiento lógico-jurídico sujeto a criterios valorativos. La jurisprudencia determina que, para que exista dicho nexo causal, la actuación de los Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado tiene que incidir de forma relevante en la muerte de la víctima. Por ello, se considera suficientemente relevante, si habiéndose apreciado la situación de riesgo de la denunciante hubiera conllevado, cuanto menos, una protección policial que hubiera podido evitar la tragedia final. Ello conlleva a examinar no solo este nexo causal, sino también a formular un juicio de imputación del daño que permita conectar suficientemente el perjuicio con la actividad desarrollada por los agentes que instruyeron diligencias policiales.¹⁶²

Llegados a este punto, se debe analizar la actuación de los agentes que registran la denuncia. La Audiencia Nacional subraya que es necesario que concurren dos circunstancias. La primera, que la apreciación de riesgo por la Guardia Civil hubiera resultado determinante para que la autoridad judicial hubiera accedido a la medida cautelar solicitada y, la segunda, que dicha actuación se aparte de las exigencias contenidas en la LOMPIVG y en el Protocolo de Actuación Policial y Coordinación con los órganos jurisdiccionales en caso de agresiones por Violencia doméstica y de género.¹⁶³

En cuanto a la primera, si bien es cierto que no existe ninguna previsión normativa que considere vinculante para el Juez penal la apreciación de riesgo por la policía, tampoco es menos que dicha valoración, aunque se trata de una evaluación inicial, es información especializada de asesoramiento útil para la valoración judicial de la situación objetiva de riesgo para la víctima que exige la ley procesal en la adopción de medidas cautelares de protección.¹⁶⁴

(casación 733/95), FJ 7º; de 4 de octubre de 1999 (casación 5257/95), FJ 4º; de 28 de marzo de 2000, (casación 1067/96), FJ 9º; de 3 de junio de 2002 (casación 927/88), FJ 3º; de 18 de julio de 2002 (casación 1710/98), FJ 9º; y de 21 de marzo de 2007 (casación 6151/02), FJ 3º. Si bien, constituye jurisprudencia consolidada que la prueba de la relación de causalidad corresponde a quien formula la reclamación, esto es, la carga de la prueba del nexo causal corresponde al que reclama la indemnización consecuencia de la responsabilidad de la Administración, «por todas, STS, Sección Sexta, de 25 de mayo de 2010 (recurso 6128/2005)».

¹⁶² Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso, Madrid. 30 de septiembre de 2019. Recurso nº 2187/2019. ECLI:ES:AN:2020:2350. FJ. 3: “La determinación de concurrencia de relación de causalidad del daño con la valoración del riesgo de los agentes de la Guardia Civil, responde a un proceso de razonamiento lógico-jurídico sujeto a criterios valorativos. Para estimar una incidencia relevante en dicho acto criminal de la actuación de los agentes que levantaron el atestado, habría que deducir que de haberse apreciado la situación de riesgo de la denunciante hubiera conllevado, al menos, una protección policial que hubiera podido evitar el fatal desenlace. Ello lleva a examinar no solo la relación de causalidad, sino también a formular un juicio de imputación del daño que permita conectar suficientemente el perjuicio producido con la actividad desarrollada por los agentes que instruyeron las diligencias policiales”.

¹⁶³ Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso, Madrid. 30 de septiembre de 2019. Recurso nº 2187/2019. ECLI:ES:AN:2020:2350. FJ 3: “Sobre la actuación de los agentes de la Guardia Civil que registraron la denuncia, cabe diferenciar dos aspectos. Primero, si la apreciación de riesgo por los agentes habría sido determinante para que la autoridad judicial hubiera accedido a la medida cautelar solicitada, conforme ha sido planteada la reclamación, y segundo, si la actuación de los agentes se aparta de las exigencias de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género”.

¹⁶⁴ Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso, Madrid. 30 de septiembre de 2019. Recurso nº 2187/2019. ECLI:ES:AN:2020:2350. FJ 3: “Es cierto, como razona la resolución recurrida y defiende la Abogada del Estado, que no existe ninguna previsión normativa que considere vinculante para el Juez penal la apreciación de riesgo por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. La orden de protección a las víctimas de la violencia doméstica regulada en el artículo 544 ter de la LECrim, refiere la apreciación por el Juez de Instrucción de «existencia de indicios racionales de criminalidad» y existencia de «una situación objetiva de riesgo para la víctima», orden que puede ser acordada de oficio o a instancia de la víctima o del Ministerio Fiscal, tras la audiencia urgente con la

En relación al cumplimiento de las exigencias de la Ley y del Protocolo, los tribunales coinciden en que no basta con que la actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en calidad de policía judicial, quede limitada a aspectos formales de atención a la denunciante, asistencia, información de derechos y citación en juicio, sino que fruto de la alarma social que provoca la violencia de género, la respuesta policial requiere una particular diligencia. Lo cual significa que, su actividad exige una atención preferente de asistencia y protección de las víctimas, a fin de prevenir y evitar en la medida de lo posible, las consecuencias del maltrato.¹⁶⁵ Por tanto, no es suficiente el hecho de si el agente incumple o no el Protocolo, si no si la estimación asignada resultó inadecuada. En efecto, aunque la valoración del riesgo de la denunciante respecto a su agresor no supone probabilidad real de comportamiento violento y aunque tampoco una protección más elevada puede evitar el asesinato, ha de analizarse la reparación adecuada e indemnización integral y proporcional a la gravedad de los hechos en cuanto al fallo del sistema de protección.¹⁶⁶

Así pues, la Audiencia Nacional considera que sí existe nexo causal cuando se produce una valoración negligente, es decir, cuando no se pondera con rigor- con la debida diligencia- el riesgo real al que estuvo sometida la víctima, dejándola sin protección debida, que podría haber evitado el fatal desenlace.¹⁶⁷

víctima o su representante legal, el presunto agresor, asistido, en su caso, de Abogado y el Ministerio Fiscal. Cuando se solicite la orden de protección ante las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, como es el caso, habrá de ser remitida de forma inmediata al juez competente y facilitarán a las víctimas la solicitud de la orden de protección, poniendo a su disposición con esta finalidad información, formularios y, en su caso, canales de comunicación telemáticos con la Administración de Justicia y el Ministerio Fiscal [...] Es indudable que el sistema de medición de la intensidad del nivel de riesgo, aunque se trate de la evaluación inicial, da una predicción no sólo para aplicar las medidas de protección policial adecuadas a cada nivel de riesgo, sino que proporciona información relevante a la autoridad judicial que tiene que adoptar la orden de protección. La medición policial del riesgo no es decisiva para el juez, pero es información especializada de asesoramiento útil para la valoración judicial de la «situación objetiva de riesgo para la víctima» que exige la ley procesal en la adopción de medidas cautelares de protección, junto con otros instrumentos de valoración”.

¹⁶⁵ Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso, Madrid. 30 de septiembre de 2019. Recurso nº 2187/2019. ECLI:ES:AN:2020:2350. FJ 3: “En este concreto aspecto debe estimarse que las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en funciones de policía judicial, atendieron formalmente a lo dispuesto en la norma, siendo la valoración del riesgo objetivo para acordar la orden de protección una apreciación exclusiva del Juez de guardia, decisión que, en cualquier caso, no se recurrió y quedó firme - la denunciante fue asistida en el juicio por un abogado de oficio designado para dicha audiencia-. Sin embargo, la actuación de los agentes ante situaciones de violencia de género no debería quedar limitada a aspectos formales de atención a la denunciante, asistencia, información de derechos y citación a juicio, sino que su actuación exige una atención preferente de asistencia y protección de las mujeres que han sido objeto de comportamientos violentos en el ámbito familiar, a los efectos de prevenir y evitar, en la medida de lo posible, las consecuencias del maltrato [...] Lo que resulta tanto más grave considerando una muy preocupante realidad que, fruto de la alarma social que provoca y del firme compromiso de la sociedad para combatir la lacra de la violencia de género, reclama una particular diligencia de todos los operadores involucrados. Y, precisamente por eso, el dictamen también debería haber llamado la atención sobre la obligatoriedad de cumplir los protocolos y formulado alguna recomendación para su adecuada aplicación.»

¹⁶⁶ Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso, Madrid. 30 de septiembre de 2019. Recurso nº 2187/2019. ECLI:ES:AN:2020:2350. FJ 3: “En cualquier caso, aunque la estimación del riesgo de la denunciante respecto a su presunto agresor no supone probabilidad real de comportamiento violento, y aunque tampoco una protección más elevada puede evitar, desgraciadamente, el asesinato de mujeres por violencia de género, en el ámbito de la responsabilidad patrimonial ahora accionada ha de analizarse la reparación adecuada e indemnización integral y proporcional a la gravedad de los hechos en cuanto al fallo en el funcionamiento del sistema de protección de un mujer denunciante de violencia física, sexual, emocional y de control, con dos hijos menores, sin medios de vida, acorde al derecho reconocido en el artículo 106.2 de la Constitución”.

¹⁶⁷ Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso, Madrid. 30 de septiembre de 2019. Recurso nº 2187/2019. ECLI:ES:AN:2020:2350. FJ 3: “Todo ello nos lleva a concluir en clara discrepancia con lo que sostiene el dictamen mayoritario, que, en este caso, la valoración realizada por los agentes de la Guardia Civil resultó negligente al no ponderar con rigor el riesgo real al que estuvo sometida la víctima, dejándola sin la protección debida, que podía haber evitado la tragedia final”.

Para ilustrar lo expuesto, a continuación, se expondrán varias circunstancias en la que la jurisprudencia ha calificado como negligente la actuación policial, al no haber operado éstos con la diligencia debida.

La sentencia de la Audiencia Nacional utilizada como base para analizar este apartado, condenó al Ministerio del Interior por incumplimiento en el análisis de los parámetros contemplados en el Protocolo para la valoración Policial del riesgo de violencia de género por parte de la Guardia Civil. En concreto, se estimó que la actuación policial de indagación debió de haber sido más exhaustiva, ya que no se tuvieron en cuenta factores como, por ejemplo, las circunstancias familiares, sociales, económicas y laborales de la víctima. Tampoco se realizaron las comprobaciones de los antecedentes penales del agresor en su país de origen. Y, además, no se tuvo en cuenta el parte de lesiones como prueba determinante para poner en cuestión la credibilidad del marido, elemento que por sí solo hubiera bastado para elevar el nivel de riesgo apreciado.¹⁶⁸

¹⁶⁸ Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso, Madrid. 30 de septiembre de 2019. Recurso nº 2187/2019. ECLI:ES:AN:2020:2350. FJ 3: “En el presente caso, existe de entrada un elemento incuestionable que permitiría concluir, sin otros añadidos, que la valoración del nivel de riesgo fue incorrecta, a saber, la muerte violenta de la víctima a manos de su marido un mes después de la denuncia. En primer lugar, destaca la presencia de lesiones constatadas por el informe facultativo. Más allá del cruce de acusaciones entre las partes, existe el hecho indubitado contenido en el parte de lesiones emitido por el servicio de urgencias que apreció en la víctima "erosiones en cuello y región superior cara anterior del tórax, hematoma infraorbitario izquierdo y tumefacción malar izquierdo". Lo que a su vez correspondía a la declaración contenida en la denuncia de la víctima de haber recibido un puñetazo en el pómulo izquierdo y de haber sufrido empujones y agarrones. Por el contrario, no se constatan lesiones de tipo alguno en el marido, quien sostiene no haber agredido a su mujer y ser en realidad él quien había sufrido las agresiones de la víctima. Dicho parte de lesiones debería haber bastado para poner en cuestión la credibilidad del marido y, en consecuencia, haber afianzado la de la víctima. De hecho, este elemento serviría por sí solo para elevar el nivel de riesgo apreciado, resultando extremadamente desaconsejable que la pareja volviera, como si nada hubiera ocurrido, a convivir en el domicilio conyugal [...] No se contemplaron los parámetros de investigación policial determinados en el Protocolo para la Valoración Policial del nivel de riesgo de violencia de género [...] Esta información, continúa señalando el protocolo, es imprescindible para poder concretar el grado o nivel del riesgo de que se produzca una severa agresión contra la víctima, así como para determinar las medidas policiales de protección que deben ser adoptadas, siempre de manera personalizada e individual. A la vista del expediente, no consta que en este caso se hayan indagado y valorado en rigor todas estas cuestiones. En primer lugar, en cuanto a los factores referidos a la violencia sufrida por la víctima, la actuación de la Guardia Civil debería haber ido encaminada a corroborar los extremos apuntados por la denunciante, entre otros, mediante la búsqueda de posibles testigos, tales como sus vecinos o allegados, especialmente teniendo en cuenta que, tal y como se desprende de la declaración de la víctima, los episodios de agresión se habían extendido por espacio de seis meses (parte judicial, pág. 42 del expediente). Más aún, tanto el atestado (pág. 31 del expediente) como el parte judicial (pág. 42 del expediente) dejan constancia expresa de la existencia de, al menos, un testigo (la madre del agresor). En segundo lugar, la actuación policial de indagación de la Guardia Civil también debería haber sido más exhaustiva en relación con la comprobación de los antecedentes del propio agresor. De haberlo sido, se habría debido investigar un episodio anterior, relatado por la víctima, en el que su marido quiso matar con su arma reglamentaria a su primera esposa (ya que había sido policía en la República Dominicana), así como sus actividades relacionadas con el narcotráfico (informe de actuaciones realizadas desde el punto de igualdad municipal del Ayuntamiento de DIRECCION001, pág. 56 del expediente). Estas investigaciones se deberían haber realizado al amparo del Tratado de Extradición y Asistencia Judicial en Materia Penal entre España y la República Dominicana, hecho en Madrid el 4 de mayo de 1981, cuyo artículo 37 permite a las autoridades españolas la petición -y obtención - de antecedentes penales de ciudadanos de la República Dominicana y viceversa. Finalmente, en tercer lugar, no se tuvieron en consideración las circunstancias familiares, sociales, económicas y laborales de la víctima y su agresor. La víctima carecía de familiares directos en España, al contrario que su agresor, que contaba con la residencia de su madre en nuestro país y, en concreto, en el mismo municipio. Por otro lado, la víctima tenía dos hijos pequeños, de cinco y tres años, a los que temía perder ante las insistentes amenazas de su agresor de llevarse a los niños y no volverlos a ver nunca más (informe de actuaciones realizadas desde el punto de igualdad municipal del Ayuntamiento de DIRECCION001 , pág. 57 del expediente). Asimismo, hasta poco

Por otra parte, el Tribunal Militar Central sancionó en expediente disciplinario a un Guardia Civil por no realizar los seguimientos establecidos a una víctima de violencia de género cuyo nivel de riesgo había pasado de medio a alto. El agente que tenía asignado el caso debía de haber hecho una valoración una semana después de ésta y no la llevó a cabo, por lo que puso en riesgo a la víctima, al estar su agresor en libertad tras haber salido de prisión.¹⁶⁹ Del mismo modo, años más tarde, otro agente fue sancionado también por negligencia grave al no realizar la valoración policial de evolución de riesgo una víctima que acudió a denunciar un incumplimiento de la orden de protección.¹⁷⁰

antes de su asesinato, la víctima carecía de actividad laboral o profesional y de recursos propios, consiguiendo unos meses antes un empleo con una remuneración más bien discreta y estando en período de prueba hasta el momento del asesinato. Es evidente que, de haberse valorado suficientemente los anteriores factores exigidos en el referido protocolo, especialmente de haberse confirmado los antecedentes del agresor por violencia de género en su país de origen, la Guardia Civil habría contado con una información muy relevante, en orden a considerar la situación real de riesgo en la que se encontraba la víctima y su valoración, en consecuencia, del riesgo hubiera sido, no ya "medio", sino "alto" o "extremo".

¹⁶⁹ Tribunal Militar Central, Madrid. 26 de septiembre de 2019. Recurso nº 50/2019. ECLI:ES:TMC:2019:199. FJ 4: “En el caso presente, la obligación profesional incumplida, elemental y básica, está correctamente identificada por las resoluciones sancionadoras impugnadas al señalar que al no cumplir la orden dada referida al seguimiento de una víctima de violencia de género, su actuación resultó no solo contraria a las normas y principios que rigen el comportamiento de un componente de la Guardia Civil, ocasionando un grave perjuicio al servicio y poniendo en riesgo a la víctima sobre la que debía de efectuar el seguimiento [...] En el supuesto que nos ocupa, la gravedad de la negligencia viene determinada por el incumplimiento de la orden dada y de sus obligaciones profesionales en la realización del seguimiento de una víctima de violencia de género, conducta negligente que, tras la nueva denuncia presentada por incumplimiento de las medidas cautelares del agresor, la pudo poner en serio peligro; por lo que la calificación de su conducta que hacen las resoluciones recurridas, que la tachan de gravemente negligente, ha de considerarse acertada, sin que quepa su degradación a falta leve como interesa el recurrente, quién incumplió sus obligaciones profesionales en dos ocasiones. El incumplimiento constituye una negligencia grave”.

¹⁷⁰ Tribunal Militar Central, Madrid. 28 de septiembre de 2021. Recurso 48/2020. ECLI:ES:TMC:2021:146. FJ 6: “De lo actuado, y de la prueba practicada tanto en el expediente administrativo sancionador, como en la pieza separada de recibimiento a prueba del presente recurso, queda patente que el demandante, Comandante del Puesto de Bolaños de Calatrava el día 01 de marzo de 2019, ante la insistencia de una víctima de violencia de género que quería denunciar ante él el quebrantamiento de la medida cautelar de alejamiento por parte de su marido, Guardia Civil con destino en el Puesto, por haber sido el Sargento 1º quién había realizado su seguimiento policial de riesgo en otras ocasiones, se negó reiteradamente a atenderla, incumpliendo su deber de atención al ciudadano, y ello, con independencia de la fuera el Guardia Baltasar quién finalmente recogiera la denuncia. Igualmente el Sargento 1º Fidel, ante del inicio como instructor de las diligencias por el Guardia Civil Baltasar, se hizo cargo de la misma sustituyéndole, y no entrevistándose con la víctima, y permitiendo que esta, tras más dos horas de espera en el Puesto (la denuncia se interpuso a las 09:07 horas), se marchara a las 11.45 sin declarar y sin firmar el informe policial de valoración de riesgo, como está ordenado, sin que resulte imputable a la víctima dicha actuación. Por el demandante se procedió, tras relevar al anterior instructor (folio 56), a cumplimentar el formulario VPER (Valoración Policial de la Evolución de Riesgo) que obra al folio 128, sin la presencia de la víctima, consignando datos objetivos y valorativos, que alteran, la realidad, tal como pone de manifiesto de forma incontestable el instructor al folio 261; así y como se tiene señalado, en dicho formulario el actor realizó valoraciones no ajustadas a la realidad de los hechos denunciados y a los datos que constaban en el Puesto, rellenado con un " no" la casilla correspondiente a si por el denunciado había un " Incumplimiento de disposiciones judiciales cautelares o quebrantamiento de penas o medidas penales seguridad desde la última valoración", y ello sin tomar en consideración la denuncia presentada por la Sra. Raquel por quebrantamiento de dicha medida cautelar por su ex marido, el Guardia civil Jesús Luis ; de igual modo señala que el denunciado " Se ha distanciado de la víctima", no haciendo caso a la denuncia interpuesta por la víctima, y ello con independencia de la ulterior corroboración de lo denunciado; y, por último, a la pregunta de si " El agresor tiene antecedentes penales y/o policiales", anotó un " No", cuando constaba que el Guardia Civil Jesús Luis había sido imputado por un delito de violencia de género con fecha 18 de septiembre de 2018. Y a mayor abundamiento, el recurrente el 12 de marzo de 2019 (folios 62 y ss.), habiendo tomado ya conocimiento de que la víctima y el autor habían coincidido, en la ampliación de las diligencias iniciales no consigna dicha circunstancia.[...] Con ello, el demandante incumplió la normativa y las obligaciones que han quedado señaladas en las resoluciones sancionadoras.”

Para finalizar, de igual manera, el mismo Tribunal, años antes, había sancionado a otro Guardia Civil por negligencia grave por no tramitar una denuncia como era su obligación tras escuchar a la víctima. El agente le dijo que el contenido de los mensajes no era amenazador y que no había violencia física. Por tanto, colocó a la mujer en un estado de desamparo, que se fue del cuartel para interponer denuncia en otro lugar donde ya sí fue tramitada.¹⁷¹

Como resultado, se concluye que, si los protocolos de evaluación se siguen de manera profesional, no sería posible establecer nexo causal entre el daño o perjuicio y el daño sufrido. Sin embargo, en los tres últimos casos expuestos, aunque afortunadamente no se produjo la muerte de la víctima, de haberse producido, sí hubiera sido posible reclamar la responsabilidad patrimonial al Estado.

En cuanto a la imputación del daño, para hacer responsable al Estado de la muerte de la víctima, la doctrina coincide en que, se requiere la presencia de cuatro elementos. El primero, que exista una situación de riesgo real o inmediato de muerte de la mujer víctima de violencia de género. Esto es, se requiere que el riesgo no sea meramente hipotético o eventual y a su vez, que no sea remoto, sino que tenga la posibilidad cierta de materializarse de inmediato. El segundo, que la situación de riesgo amenace a una mujer en particular. Tercero, que el Estado conozca el riesgo o hubiera debido razonablemente conocerlo o preverlo y cuarto, que la Administración pueda razonablemente prevenir o evitar la materialización del riesgo- la muerte de la mujer. Así, el grado de contribución estatal a la existencia o persistencia del riesgo es un factor decisivo para evaluar los requisitos de evitabilidad y previsibilidad del daño. En tal sentido, como se ha expuesto, siempre partiendo de un deber de diligencia reforzado.¹⁷²

III. Que no concurra fuerza mayor u otra causa de exclusión de la responsabilidad

Como se ha explicado anteriormente, uno de los elementos que exoneran de responsabilidad es la Fuerza mayor en el sentido del artículo 1105 del Código Civil.

A su vez, la jurisprudencia ha concluido que, puede llevar a la exoneración de la responsabilidad para la Administración la intervención de terceros o la de la propia víctima en la producción de los daños, cuando ésta es la única determinante del daño producido.¹⁷³

¹⁷¹ Tribunal Militar Central, Madrid. 17 de julio de 2018. Recurso nº 140/2017. ECLI:ES:TMC:2018:158. FJ 2: “En el supuesto que nos ocupa, la gravedad de la negligencia viene determinada por el carácter básico y elemental de la obligación profesional incumplida y por el resultado de su inobservancia, que colocó a la víctima de un presunto delito de violencia de género en estado de desamparo que se mantuvo hasta que por fuerzas del Puesto de DIRECCION001 se procedió a la detención del presunto culpable y a la incoación de diligencias que derivaron en la tramitación de un proceso penal. Además, la entidad de la negligencia viene determinada por las características que presentaban los hechos de los que el recurrente tuvo noticia oficial a través de la novedad del sistema SIGO transmitida por el puesto de Samos, en la que se habla claramente de un seguimiento nocturno de la víctima realizado por el presunto culpable, del abandono por parte de aquélla del automóvil que conducía y de su posterior huida a pie, elementos más que suficientes para llevar a la persona menos diligente a concluir que existía una situación de riesgo real para doña Blanca, como se confirmó al día siguiente cuando ésta, nada más ver a su exmarido en las inmediaciones de su lugar de trabajo en la localidad de DIRECCION001 (Lugo) sufrió un desmayo”.

¹⁷² Fernández Nieto, J. (2020, 29 de octubre), op. cit, p. 21

¹⁷³ Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso, Madrid. 30 de septiembre de 2019. Recurso nº 2187/2019. ECLI:ES:AN:2020:2350. FJ 2: “Conviene, en este punto, llamar la atención sobre la posible intervención de terceros en la producción de los daños que puede llevar a la exoneración de la responsabilidad para la Administración, cuando es la conducta del propio perjudicado o la de un tercero la única determinante del daño producido. Constituye también reiterada doctrina jurisprudencial, que: « No obstante, el carácter objetivo de esta

CONCLUSIÓN

Como se ha estudiado, la violencia de género supone una vulneración de los Derechos Fundamentales, como son la libertad, la integridad física y moral, la seguridad o la dignidad de las mujeres, llegando incluso a violar, en el peor de los casos, su derecho a la vida. Por tanto, este tipo de violencia requiere de una intervención eficaz de la sociedad en su conjunto y de todas las Administraciones Públicas. Pues de lo contrario, sería un gran obstáculo para poder avanzar en la sociedad democrática en la que vivimos. Respecto a esto último, en virtud de la obligación de diligencia debida, los Estados deben adoptar y aplicar diversas medidas para hacer frente a este tipo de violencia. Esto conlleva a contar con leyes, instituciones y un sistema que funcione de manera eficaz en la práctica. Pues los fallos u omisiones en esta materia, constituyen violaciones de los Derechos Humanos.

En primer lugar, cabe resaltar que, la LOMPIVG, a pesar de ser considerada pionera en Europa por dar visibilidad y sensibilizar a la sociedad de una violencia que era ejercida en el ámbito privado, contine un concepto limitado de lo que se considera como violencia de género. Pues únicamente hace referencia a la violencia ejercida a manos de la pareja o ex pareja, alejándose del concepto internacional, el cual es mucho más amplio. En efecto, el Convenio de Estambul define como violencia de género, cualquier violencia que se ejerza sobre una mujer por el simple hecho de serlo. Además, como este Convenio fue ratificado por España, éste resulta vinculante y requiere que el legislador español adecúe el marco normativo estatal al modelo internacional, hecho que a día de hoy no ha tenido lugar.

En segundo lugar, es importante señalar que, todavía son muchas las mujeres asesinadas a manos de sus parejas o ex parejas en España. Esto nos lleva a concluir que las Administraciones cuentan con bastantes deficiencias a la hora de valorar el riesgo real en el que se encuentran las víctimas y surge una inmediata necesidad de implantar por el legislador español nuevos mecanismos de solución para remediar de forma efectiva los fallos de los servicios públicos a la hora de proteger a la víctima de violencia de género.

A su vez, ha quedado claro que estimar el riesgo de la víctima de manera correcta es imprescindible, pues éste determinará la protección que recibirá por parte de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado. En cualquier caso, aunque la estimación del riesgo de la denunciante no supone probabilidad real de comportamiento violento, y aunque tampoco asegura evitar su asesinato, al menos, la víctima constará en la relación de protegidas. Por ello, además de la necesidad de implantar mecanismos más eficaces, es imprescindible dotar a las Administraciones de suficiente personal y medios. Pues, si no se lleva esto último a cabo por muy efectivo que fuera el mecanismo, su implantación nunca sería eficaz al cien por cien.

Como queda demostrado en el informe sobre muertes violentas mencionado en la presente investigación, casi en la mitad de los procedimientos incoados por malos tratos se adoptan medidas de protección para la víctima y aun así, se acaba produciendo su muerte. En este sentido, nuestra Constitución Española en su artículo 106.2 consagra el derecho que tienen

responsabilidad no supone que la Administración haya de responder de todas las lesiones que se produzcan en el ámbito del servicio público, siendo preciso para ello que la lesión pueda imputarse al funcionamiento del servicio, quedando exonerada la Administración cuando la intervención de tercero o del propio perjudicado reviste la suficiente intensidad para resultar determinante del resultado lesivo, quebrando la relación con el servicio público en cuyo ámbito se han producido los hechos, aun cuando el funcionamiento del mismo sea defectuoso . Así se refleja en sentencias como las de 27 de diciembre de 1999 y 23 de julio de 2001 », y las que en ellas se citan. «Por todas, STS, Sala 3ª, sec. 4ª, S 08-11-2010, (recurso 685/2009)»”.

los particulares para ser indemnizados por toda lesión que sufran en cualquiera de sus bienes y derechos, a excepción de fuerza mayor, siempre que la lesión sea consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos. Este mandato constitucional se regula en la LRJSP y en la LPAC, donde se establece un principio de responsabilidad objetiva de la Administración.

Ahora bien, en cualquier caso, es importante en el ámbito de la responsabilidad patrimonial analizar la reparación adecuada e indemnización integral y proporcionada a la gravedad de los hechos en cuanto a un error en el funcionamiento del sistema de protección de la mujer asesinada. Sin duda, si después de interponer denuncia, la víctima acaba asesinada a manos de su agresor por un error en la valoración del riesgo, significa que ha habido una quiebra en alguno de los criterios de actuación expuestos en el presente trabajo, debiendo ser la Administración responsable patrimonial por el mal funcionamiento del servicio público, siempre y cuando, no sea la propia víctima la que voluntariamente se acerque a su agresor, en cuyo caso podría haber exoneración de la responsabilidad por fuerza mayor o por culpa exclusiva de la víctima. Sin embargo, esto no quiere decir que la Administración tenga una responsabilidad genérica por culpa in vigilando al no haber evitado el delito en concreto, sino que ésta es responsable de los daños causados en los casos en los que se dan las circunstancias descritas en este estudio.

Atendiendo a estas consideraciones, es necesario analizar cada caso de forma individualizada y si tras ese estudio se demuestra que ocurren las circunstancias determinantes de responsabilidad patrimonial, la Administración, de acuerdo a su responsabilidad directa y objetiva, ha de hacer frente a los daños ocasionados por el funcionamiento del servicio público.

Para concluir, llama la atención que en un Estado Social y Democrático de Derecho como es el nuestro, ocurran hechos como el estudiado, en el que la víctima es asesinada después de haber solicitado la adopción de medidas de protección a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado sin que éstas se hubieran decretado. Por lo que, se hace necesario un modelo de reforma de protección a la víctima y los correspondientes mecanismos para evaluar el riesgo real en el que se encuentran.

BIBLIOGRAFÍA

- Álvarez Olalla, P. (2020). *Violencia de género y responsabilidad civil*. Reus editorial.
- Andrés Pueyo, A. y Redondo Illescas, S. (2007). Predicción de la Violencia: entre la peligrosidad y la valoración del riesgo de violencia. *Papeles del Psicólogo*, vol. 28, (3), p. 157-173
- Añón Roig, M.J. y Merino- Sancho, V. (2019). El concepto de violencia de género en el ordenamiento jurídico español: balance crítico y propuestas de un concepto holista e integral. *Ars Iuris Salmanticensis*, vol. 7 (1), pp. 67-95. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7166813>
- Barrero Rodriguez, C, Galán Vioque, R., Guichot Reina, E., Horgué Baena, C. y Jordano Fraga, J. (2022). *Lecciones de Derecho Administrativo. Parte General. Vol II*. Lección 7. Tecnos
- Carreras Presencio, A. I. (2019). *Concepto Jurídico de Violencia de Género*. Dykinson.
- Castellano Domínguez, F., Nieto Morales, C., Calderón Lozano, A. (2014). *Guía de intervención judicial sobre la violencia de género*. Dykinson.
- Centro de Investigaciones Sociológicas (2023, octubre). *Barómetro de Octubre 2023. Estudio nº 3423*.
- Cobrerros Mendazona, E. (2008). Funcionamiento anormal de la Administración de Justicia e indemnización. *Revista de administración Pública*, vol. 177, pp. 31-39
- Comisión Europea (2022, 8 de marzo). *Día Internacional de la Mujer 2022: la Comisión propone normas a escala de la UE para luchar contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_22_1533
- Comisión Europea (2022, 8 de marzo). *Preguntas y respuestas: propuesta de la Comisión por la que se introducen nuevas normas a escala de la UE para acabar con la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica*. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/qanda_22_1534
- Consejo de la Unión Europea (2022, 8 de marzo). *Violencia contra las mujeres - Conclusiones de la Presidencia*. DOC 6994/02.
- Consejo General del Poder Judicial. (2020). *Informe sobre víctimas mortales de la violencia de género y doméstica en el ámbito de la pareja o expareja*.
- Corte López, J. (2020). Aspectos civiles de la violencia de género: indemnización del daño moral. *CEF Civil Mercantil*. <https://www.civil-mercantil.com/aspectos-civiles-violencia-genero-indemnizacion-dano-moral-articulo-javier-corte.html>.
- Delegación del Gobierno contra la violencia de género (2023, 23 de enero). *Ficha estadística de víctimas mortales por Violencia de Género. Año 2023*. Ministerio de Igualdad. <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/victimasMortales/fichaMujeres/home.htm>

Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género (s.f.). *Normativa: Tratamiento de la Violencia contra la Mujer en el Derecho Originario y Derivado de la Unión Europea*. <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/marcoInternacional/ambitoInternacional/unionEuropea/normativa/home.htm#:~:text=En%20la%20actualidad%2C%20no%20existe,de%20violencia%20contra%20la%20mujer.>

Delegación del Gobierno para la Violencia de Género (s.f.). *Pacto de Estado contra la violencia de género* Madrid. <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/pactoEstado/docs/FolletoPEVGcastweb.pdf>.

Éticas (2022). *Auditoría externa del sistema VioGén*. https://eticasfoundation.org/wp-content/uploads/2022/04/ETICAS_-_Auditori%CC%81a-Externa-del-sistema-VioGe%CC%81n_-_20220308.docx.pdf

Fernández Nieto, J. (2020). *Responsabilidad de la Administración de Justicia y Violencia de Género: la asignatura pendiente del Estado*.

Fiscalía de la Comunidad Autónoma de Castilla La Mancha (2020). *Memoria 2020 (ejercicio 2019)*.

Fiscalía General del Estado (2020). *Memoria anual de la Fiscalía General del Estado*.

Gómez Villora, J.M. (2011). *IV Congreso del Observatorio contra la violencia doméstica y de género. Valoración del riesgo*. <https://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Violencia-domestica-y-de-genero/Actividad-del-Observatorio/Premios-y-Congresos/relacionados/La-valoracion-judicial-del-riesgo>.

ICFS Instituto de Creencias Forenses y de la Seguridad (2018). *La valoración policial del riesgo de violencia contra la mujer pareja en España*. https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/archivos-y-documentacion/documentacion-y-publicaciones/publicaciones-descargables/seguridad-ciudadana/La_valoracion_policial_riesgo_violencia_contra_mujer_pareja_126180887.pdf.

La Responsabilidad de la Administración (análisis jurisprudencial). (2009, 1 de junio). Noticias Jurídicas. <https://noticias.juridicas.com/conocimiento/articulos-doctrinales/4458-la-responsabilidad-patrimonial-de-la-administracion-analisis-jurisprudencial/>

Magro Servet, V. (2021). *La responsabilidad patrimonial del Estado por defectuoso control de la valoración del riesgo de la víctima de violencia de género*. *Revista CEFLegal*, 240, p. 99-120

Martín Martínez, M. M. (2011). *Protección a las víctimas, Violencia de Género y Cooperación Judicial Penal en la Unión Europea Post-Lisboa*. *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, (39), pp.407-442.

Ministerio del Interior (2019). *Guía de procedimiento VPR5.0 y VPER4.1. Protocolo de valoración policial del riesgo y gestión de la seguridad de las víctimas de violencia de género*. <https://violenciadegenerotic.files.wordpress.com/2019/05/instruccion-4-2019.pdf>.

Ministerio del interior (2022). *Sistema de seguimiento integral en los casos de Violencia de Género (Sistema VioGén)- Datos Estadísticos*.

<https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/servicios-al-ciudadano/violencia-contra-la-mujer/estadisticas/2022/DATOS-ESTADISITICOS-AGOSTO.pdf>.

Ministerio de justicia (2020). *Protocolo de Valoración Forense Urgente del Riesgo de Violencia de Género*.
https://www.mjusticia.gob.es/es/ElMinisterio/OrganismosMinisterio/Documents/Protocolo%20Ovaloracion%20forense%20urgente%20del%20riesgo%20VdG_2020.pdf

Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2012). *Protocolo Común para la actuación sanitaria ante la Violencia de Género*.
<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/profesionalesInvestigacion/sanitario/docs/PSanitarioVG2012.pdf>

Monahan, J y Skeem, J.L. (2014). The evolution of violence risk assessment. *CNS Spectrums*, vol. 19, (5), pp. 419-424

Muñoz Conde, F. (2021). *Derecho Penal. Parte Especial*. Tirant Lo Blanch.

Oddo Beas, B. (2005). Análisis de la Violencia de Género en España: La Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. *Revista de las Cortes Generales*, (64), pp. 111-146, <https://doi.org/10.33426/rcg/2005/64/435>.

ONU Mujeres (s.f.). *Conferencias mundiales sobre la mujer*.
<https://www.unwomen.org/es/how-we-work/intergovernmental-support/world-conferences-on-women>.

Organización de las Naciones Unidas. (s.f.). *Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer 19 de junio a 2 de julio de 1975, Ciudad de México, México*.
<https://www.un.org/es/conferences/women/mexico-city1975>

Pastor Bravo, M. y López Ossorio, J.J. (2021, 24 de febrero). *Metodología de la evaluación forense del riesgo de violencia de género en el nuevo protocolo* (Jornada de presentación del protocolo de valoración forense urgente del riesgo de violencia de género) CEJ Ministerio de Justicia. <https://www.youtube.com/watch?v=y9KeDn5kgI8>

Peramato Martín, T. (2015). Aspectos Jurídicos de la Violencia de Género. Evolución. *Cuadernos de la Guardia Civil*, (51), pp. 8-25

Peramato Martín, T. (2007, 25 y 26 de junio). *La Violencia de Género como Manifestación de Desigualdad. Ley Integral*. (Curso: Mujer, Igualdad y Género). Centro de Estudios Jurídicos. Madrid, España. pp. 1-30.

Pérez Pinto, M.D. y Sánchez Carmona, M. (2015). *Manual sobre Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública*. Instituto Andaluz de Administración Pública

Reglero Campos, F. (2002). *Lecciones de Responsabilidad Civil*. Aranzadi.

Rodríguez Martínez, M.B. (2019). Valoración del riesgo de violencia de género: Escala de predicción del riesgo de violencia grave contra la pareja-revisada (EPV-R). *Boletín Galego de Medicina Legal e Forense*, (25), pp. 69-78.

Rosell Aguilar, V., Carmona Vergara, A. y Martín Najera, P. (2021, 24 de febrero). *El riesgo y la protección de las mujeres víctimas de violencia de género*. (Jornada de presentación del protocolo de valoración forense urgente del riesgo de violencia de género) CEJ Ministerio de Justicia. <https://www.youtube.com/watch?v=y9KeDn5kgI8>.

Sánchez López, B. (2019). La diligencia policial de valoración del riesgo de violencia de género en el sistema VioGén. *Foro, Nueva época*, vol. 22, (1), pp. 119-130.

Sánchez Morón, M. (2022). *Derecho Administrativo. Parte General*. Capítulo XXI. Tecnos.

Sanz-Díez de Ulzurum Escoriaza, J. y Moya Castilla, J.M. (2005). *Violencia de género: Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral Contra la Violencia de Género. Una visión práctica*. Ediciones Experiencia.

Senante, A. (2022, 27 de julio). ¿Por qué no le preocupa la violencia de género a los españoles? *The Huffington Post*. https://www.huffingtonpost.es/entry/preocupa-violencia-genero-espanoles_es_62dd4e4ce4b06e213fc008e8#:~:text=%E2%80%9C%E2%80%9CSeguimos%20sin%20ver%20la%20violencia,%2D%20Carmen%20Ruiz%2C%20soci%C3%B3loga.

Vegas Aguilar, J.C. (2008). La posible responsabilidad del Estado juez ante delito de violencia contra la mujer. *Revista Jurídica de la Comunidad Valenciana*, (25)

Vela Sánchez, A. J (2014). *Violencia de Género en la pareja y daño moral. Estudio doctrinal y jurisprudencial*. Comares.

JURISPRUDENCIA

Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, Madrid. 22 de marzo de 1995. Recurso nº 9194/1992. ECLI:ES:TS:1995:1706

Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, Madrid. 17 de abril de 1998. Recurso nº 2694/1995. ECLI:ES:TS:1998:2458

Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, Madrid. 26 de noviembre de 1998. Recurso nº 1690/1994. ECLI:ES:TS:1998:5393

Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, Madrid. 28 de noviembre de 1998. Recurso nº 2864/1994. ECLI:ES:TS:1998:7123

Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, Madrid. 23 de diciembre de 1998. Recurso nº 5717/1994. ECLI:ES:TS:1998:8397

Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, Madrid. 10 de abril de 2000. Recurso nº 2987/2000. ECLI:ES:TS:2000:2987

Tribunal Supremo. Sala de lo Penal, Madrid. 12 de julio de 2007. Recurso nº 10015/2007. ECLI:ES:TS:2007:5286

Tribunal Supremo. Sala de lo Penal, Madrid. 14 de abril de 2011. Recurso nº 2309/2010. ECLI:ES:TS:2011:3101

Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, Madrid. 5 de diciembre de 2014. Recurso nº 1308/2012. ECLI:ES:TS:2014:4942

Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, Madrid. 19 de febrero de 2016. Recurso nº 4056/2014. ECLI:ES:TS:2016:540

Audiencia Provincial. Tribunal Jurado, Madrid. 5 de abril de 2018. Recurso nº 728/2016. ECLI:ES:APM:2018:5183

Tribunal Militar Central, Madrid. 17 de julio de 2018. Recurso nº 140/2017. ECLI:ES:TMC:2018:158

Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso, Madrid. 17 de julio de 2018. Recurso nº 1002/2007. ECLI:ES:TS:2018:2747

Audiencia Provincial. Tribunal Jurado, Ávila. 16 de mayo de 2019. Recurso nº 1/2018. ECLI:ES:APAV:2019:197

Tribunal Militar Central, Madrid. 26 de septiembre de 2019. Recurso nº 50/2019. ECLI:ES:TMC:2019:199

Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso, Madrid. 30 de septiembre de 2019. Recurso nº 2187/2019. ECLI:ES:AN:2020:2350

Juzgado de lo Contencioso Administrativo, Toledo. 4 de febrero de 2021. Recurso nº 265/2019.
ECLI:ES:JCA:2021:1660

Tribunal Militar Central, Madrid. 28 de septiembre de 2021. Recurso nº 48/2020.
ECLI:ES:TMC:2021:146

NORMATIVA

Real Decreto de 24 de julio de 1889 por el que se publica el Código Civil (BOE núm. 206 de 25 de julio de 1889). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1889-4763>.

Declaración Universal de Derechos Humanos, de 10 de diciembre de 1948. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights#:~:text=por%20trabajo%20igual,-.3.,otros%20medios%20de%20protecci%C3%B3n%20social>.

Constitución Española (BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229#:~:text=Art%C3%ADculo%202,la%20solidaridad%20entre%20todas%20ellas>.

Resolución 34/180 de la Asamblea General, de 18 de diciembre, en la que se aprueba la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. <https://www.defensa.gob.es/Galerias/ministerio/organigramadocs/omi/SBD-OM-ConvencionCDAW.pdf>.

Resolución de la Asamblea General 48/104 del 20 de diciembre de 1993. Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer. <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1286.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2002/1286>.

Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal (BOE núm. 281 de 24 de noviembre de 1995). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1995-25444>.

Ley Foral 22/2002, de 2 de julio, para la adopción de medidas integrales contra la violencia sexista (BOE núm. 199, de 20 de agosto de 2002). <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2002-16664>.

Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (BOE núm. 313, de 29 de diciembre de 2004). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-21760>

Ley 5/2005, de 20 de diciembre, integral contra la violencia de género de la Comunidad de Madrid (BOE núm. 310, de 29 de diciembre de 2005). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2006-3667#:~:text=Esta%20Ley%20tiene%20por%20objeto,con%20medidas%20de%20car%C3%A1cter%20integral>.

Ley 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista (BOE núm. 131, de 30 de mayo de 2008). <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2008-9294#:~:text=La%20ley%20del%20derecho%20de,la%20autonom%C3%ADa%20y%20la%20libertad>.

Ley 13/2010, de 9 de diciembre, contra la violencia de género en Castilla y León (BOE núm. 317, de 30 de diciembre de 2010). <https://www.boe.es/buscar/pdf/2010/BOE-A-2010-20072-consolidado.pdf>.

Instrumento de ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, hecho en Estambul el 11 de mayo de 2011 (BOE núm. 137, de 6 de junio de 2014).
https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-5947.

ANEXOS

Anexo 1. Víctimas mortales por violencia de género 2003-2023

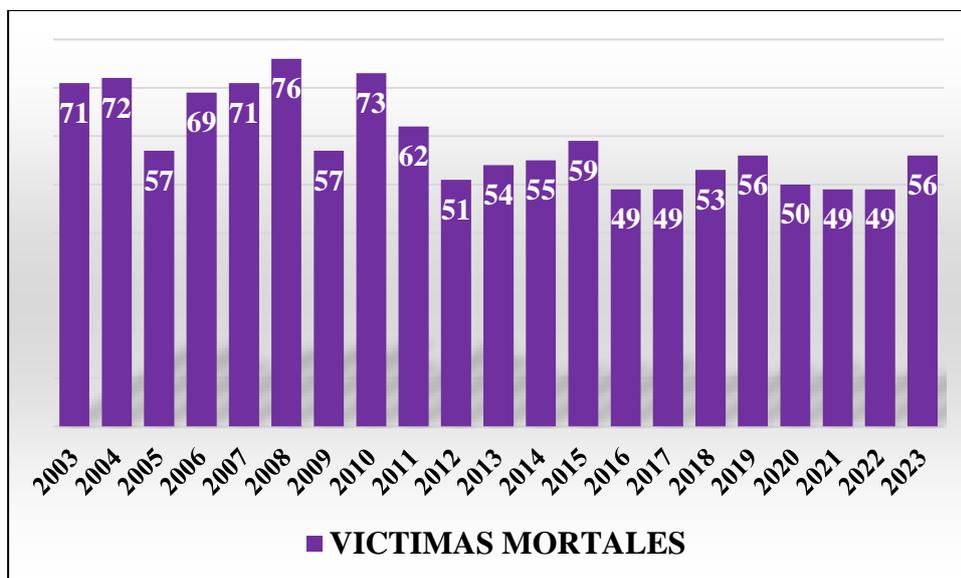


Gráfico 1. Número anual de víctimas mortales por violencia de género. Fuente: elaboración propia a partir de Ficha estadística de víctimas mortales por Violencia de Género. Año 2023. Ministerio de Igualdad.

Anexo 2. Indicadores que componen el Formulario VPR5.0

1. HISTORIA DE VIOLENCIA EN LA RELACIÓN DE PAREJA	
Indicador 1	Violencia psicológica (vejeciones, insultos y humillaciones)
Indicador 2	Violencia Física
Indicador 3	Sexo forzado
Indicador 4	Empleo de armas u objetos contra la víctima
Indicador 5	Existencia de amenazas o planes dirigidos a causar daño a la víctima
Indicador 6	En los últimos seis meses se registra un aumento de escalada de agresiones o amenazas
2. CARACTERÍSTICAS DEL AGRESOR	
Indicador 7	En los últimos seis meses, el agresor muestra celos exagerados o sospechas de infidelidad
Indicador 8	En los últimos seis meses, el agresor muestra conductas de control
Indicador 9	En los últimos seis meses, el agresor muestra conductas de acoso
Indicador 10	Existencia de problemas en la vida del agresor en los últimos seis meses
Indicador 11	En el último año el agresor produce daños materiales
Indicador 12	En el último año se registran faltas de respeto a la autoridad o a sus agentes
Indicador 13	En el último año agrede físicamente a terceras personas y/o animales

Indicador 14	En el último año existen amenazas o desprecios a terceras personas
Indicador 15	Existen antecedentes penales y/o policiales del agresor
Indicador 16	Existen quebrantamientos previos o actuales (cautelares o penales)
Indicador 17	Existen antecedentes de agresiones físicas y/o sexuales
Indicador 18	Existen antecedentes de violencia de género sobre otra/s pareja/s
Indicador 19	Presenta problemas un trastorno mental y/o psiquiátrico
Indicador 20	Presenta ideas o intentos de suicidio
Indicador 21	Presenta algún tipo de adicción o conductas de abuso de tóxicos (alcohol, drogas y fármacos)
Indicador 22	Presenta antecedentes familiares de violencia de género o doméstica
Indicador 23	El agresor tiene menos de 24 años
3. FACTORES DE RIESGO/VULNERABILIDAD DE LA VÍCTIMA	
Indicador 24	Existencia de algún tipo de discapacidad, enfermedad física o psíquica grave
Indicador 25	Víctima con ideas o intentos de suicidio
Indicador 26	Presenta algún tipo de adicción o conductas de abuso de tóxicos (alcohol, drogas y fármacos)
Indicador 27	Carece de apoyo familiar o social favorable
Indicador 28	Víctima extranjera
4. CIRCUNSTANCIAS RELACIONADAS CON LOS MENORES	
Indicador 29	La víctima tiene a su cargo menores de edad
Indicador 30	Existencias de amenazas a la integridad física de los menores
Indicador 31	La víctima teme por la integridad de los menores
5. CIRCUNSTANCIAS AGRAVANTES	
Indicador 32	La víctima ha denunciado a otros agresores en el pasado
Indicador 33	Se ha registrado episodios de violencia lateral recíproca
Indicador 34	La víctima ha expresado al agresor su intención de romper la relación hace menos de seis meses
Indicador 35	La víctima piensa que el agresor es capaz de agredirla con mucha violencia o incluso matarla

Tabla 1. Indicadores que componen el Formulario VPR5.0. Fuente: elaboración propia a partir de Guía de aplicación del formulario VFR5.0-H en la valoración forense del riesgo.

Anexo 3. Niveles de riesgo estimado y medidas policiales de protección a adoptar

NIVEL DE RIESGO	MEDIDAS OBLIGATORIAS	MEDIDAS COMPLEMENTARIAS
NO APRECIADO	<ul style="list-style-type: none"> • Las mismas medidas, de tipo operativo y asistencial, que para cualquier otro ciudadano denunciante. Especialmente, información de derechos y de recursos que tiene a su disposición. • Facilitar recomendaciones en medidas de autoprotección. 	<ul style="list-style-type: none"> • Facilitar a la víctima teléfonos de emergencia y asistencia especializada.
BAJO	<ul style="list-style-type: none"> • Facilitar a la víctima números de teléfono de contacto permanente (24 horas) con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad más próximas. • Contactos telefónicos esporádicos con la víctima. • Comunicación al agresor de que la víctima dispone de un servicio policial de protección. • Recomendaciones sobre autoprotección y modos de evitar incidentes. • Información precisa sobre el servicio de tele asistencia móvil. • Derivación de la víctima hacia los servicios sociales y asistenciales que correspondan a su domicilio, recomendándole encarecidamente que se informe de los recursos a su disposición, especialmente los que tengan que ver con su seguridad: puntos de encuentro, viviendas de acogida, etc. • Informar a la víctima sobre las recomendaciones que, para este nivel de riesgo, se establecen en el diseño del Plan de Seguridad del adjunto II. • Si el agresor tiene licencia de armas, requerirle para que las entregue voluntariamente al cuerpo policial actuante. Posteriormente requerir orden a la Autoridad Judicial competente para la retirada del permiso de armas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Contactos personales, esporádicos y discretos, con la víctima (acordar con ella la conveniencia de emplear o no uniforme y/o vehículos con distintivos). • Confección de una ficha con los datos relevantes de la víctima y del agresor, que llevará el personal de patrulla. • Acompañamiento al denunciado a recoger enseres en el domicilio, si la Autoridad Judicial acuerda su salida del mismo.
MEDIO	<ul style="list-style-type: none"> • Vigilancia ocasional y aleatoria en domicilio y lugar de trabajo de la víctima, así como en • Comprobación periódica del cumplimiento por el agresor entrada/salida centros escolares de los hijos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Comprobación periódica del cumplimiento de las de las medidas judiciales de protección. • Entrevista con personal de Servicios Asistenciales que atienden a la víctima / Puntos

	<ul style="list-style-type: none"> • Acompañamiento a la víctima en actuaciones de carácter judicial, asistencial o administrativo, cuando se considere que puede existir algún tipo de riesgo para la propia víctima. • Entrevista personal con la víctima por el responsable o por personal de la Unidad policial encargada de su protección. • Informar a la víctima sobre las recomendaciones que, para este nivel de riesgo, se establecen en el diseño del Plan de Seguridad. 	<p>de Atención Municipal, para identificar otros modos efectivos de protección.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Traslado de la víctima para ingreso en un centro de acogida
<p>ALTO</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vigilancia frecuente y aleatoria en domicilio y lugar de trabajo de la víctima, así como en entrada/salida centros escolares de los hijos. • Si no lo ha hecho, insistir a la víctima en su traslado a un centro de acogida o al domicilio de un familiar durante los primeros días, especialmente si no se ha procedido a la detención del autor. • Instar el seguimiento obligatorio del agresor mediante dispositivos electrónicos. • Control esporádico de los movimientos del agresor. • Informar a la víctima sobre las recomendaciones que, para este nivel de riesgo, se establecen en el diseño del Plan de Seguridad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Contactos esporádicos con personas del entorno del agresor y de la víctima: vecinos, familia, trabajo, lugares de ocio...
<p>EXTREMO</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vigilancia permanente de la víctima, hasta que las circunstancias del agresor dejen de ser una amenaza inminente. • Control intensivo de los movimientos del agresor, hasta que deje de ser una amenaza inminente para la víctima. • En su caso, vigilancia en entrada/salida centros escolares de los hijos. • Diseño de un plan de seguridad personalizado para cada víctima, sobre las medidas que, para este nivel de riesgo, se establecen en el catálogo del Plan de Seguridad 	

Tabla 2. Niveles de riesgo estimado y medidas policiales de protección a adoptar. Fuente: elaboración propia a partir de La Valoración Policial del Riesgo de Violencia contra la Mujer pareja en España. VioGén.

Anexo 5. Modelo básico de informe de valoración forense urgente de riesgo

1. OBJETO DEL INFORME
Valoración forense urgente del riesgo de violencia de género
2. METODOLOGÍA
Este informe ha utilizado como metodología el Protocolo de valoración forense urgente del riesgo de violencia de género del Ministerio de Justicia (2020). Se trata de un juicio profesional estructurado en el que se ha utilizado como prueba complementaria el siguiente instrumento actuarial: VFR (EPV-R, SARA...)
3. FUENTES DE INFORMACIÓN
4. DOCUMENTACIÓN MÉDICA Y/O PSIQUIÁTRICA DE INTERÉS
5. DOCUMENTACIÓN BASADA EN UN JUICIO CLÍNICO ESTRUCTURADO
a. Investigado b. Víctima c. Exploración de los factores de riesgo
6. PRUEBAS COMPLEMENTARIAS
7. CONSIDERACIONES MÉDICO-FORENSES
Cabe señalar que la valoración forense urgente: <ul style="list-style-type: none"> • Se realiza en un momento concreto, por lo que el riesgo puede variar de acuerdo con las circunstancias del agresor y la vulnerabilidad de la víctima • No tiene un carácter absoluto y, por su especial dificultad, está sometida a un margen de inexactitud • Se trata de una fotografía de la situación de violencia en ese contexto temporal concreto, por lo que, ante nuevas situaciones que generen cambios, se ha de volver a hacer la valoración
8. CONCLUSIONES MÉDICO-FORENSES
<ul style="list-style-type: none"> • Se puede dar respuesta al objeto del informe por contar con las fuentes de información necesarias, considerándose el riesgo... (se hace constar la gradación del riesgo) • A pesar de no contar con todas las fuentes de información, tal y como se recoge en las consideraciones, en este caso se puede considerar el riesgo... (se hace constar la gradación del riesgo) • No se puede dar respuesta al objeto del informe por no contar con las fuentes de información imprescindibles • Se recomienda realizar una nueva evaluación programada en la UVFI, debido a....

Tabla 3. Modelo básico de informe de valoración forense urgente de riesgo. Fuente: elaboración propia a partir del Protocolo de valoración forense urgente del riesgo de violencia de género. Ministerio del Interior.

Anexo 6. Porcentajes de órdenes y medidas de protección adoptadas (sobre total incoadas) en 2021

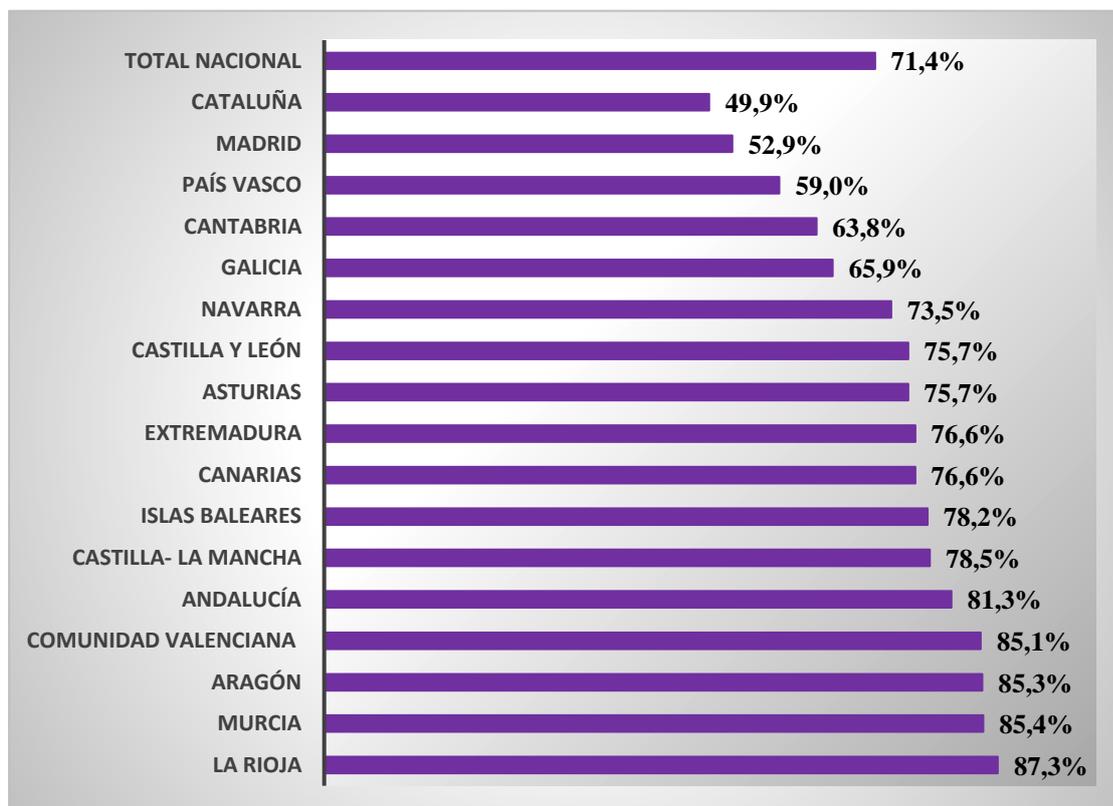


Gráfico 2. Porcentajes de órdenes y medidas de protección adoptadas en 2021. Fuente: elaboración propia partir del Informe sobre víctimas mortales de la Violencia de Género. Consejo del Poder Judicial.

Anexo 7. Diligencias mínimas del atestado policial

1-MANIFESTACIÓN DE LA VÍCTIMA
2-DATOS DE LA VÍCTIMA Y DE SU AGRESOR
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Filiación de la persona o personas maltratadas. ✓ Domicilio y teléfono de contacto. ✓ Filiación del agresor o agresores. ✓ Domicilio y teléfono/s. ✓ Relación familiar, afectiva o de otro tipo entre la víctima y el agresor. ✓ Tiempo de convivencia. ✓ Profesión y situación laboral del agresor. ✓ Centro de trabajo. ✓ Situación económica del mismo. ✓ Comportamiento del agresor en el cumplimiento de las cargas familiares. ✓ Descripción del temperamento del agresor. ✓ Estado de salud (enfermedades, tratamientos médicos, etc.). ✓ Adicciones, toxicomanías, etc. del agresor. ✓ Lugares que frecuenta ✓ Armas que posea (si conoce si su tenencia es legal o ilegal, y si debe portar armas debido a su trabajo). ✓ Vehículo/s que utiliza el agresor. ✓ Fotografía actualizada de la víctima o víctimas. ✓ Fotografía actualizada del presunto agresor.

3-DATOS DEL GRUPO FAMILIAR

- ✓ Componentes del grupo familiar, en su caso, especificando si existen hijos, comunes o no, y si conviven con la pareja o no. Datos de identidad y edad de los mismos.
- ✓ Existencia de procedimientos civiles de separación o divorcio y, en tal caso, juzgado en el que se han tramitado o se están tramitando y medidas que se han adoptado en relación con el uso de la vivienda y la custodia de los hijos, si los hubiera.
- ✓ Situación laboral de la víctima.
- ✓ Situación económica de la víctima.
- ✓ Dependencia económica, en su caso, de la víctima respecto del agresor.
- ✓ Situación laboral de otras víctimas que convivan con ella (ascendientes, descendientes...).
- ✓ Situación económica de otras víctimas que convivan con ella (ascendientes, descendientes...).
- ✓ Situación en que se encuentran los menores que de ella dependan, si los hay.
- ✓ Lugares que frecuenta la víctima o víctimas (lugares de trabajo, ocio, colegios, etc.)

4-DATOS DE LA VIVIENDA Y PATRIMONIALES

- ✓ Régimen matrimonial (ganancial, separación de bienes...), si estuvieran casados.
- ✓ Tipo de vivienda familiar (propiedad, alquiler, etc.).
- ✓ Medidas de seguridad con que cuenta la vivienda.
- ✓ Situación de la vivienda (en comunidad o aislada).
- ✓ Otras viviendas de su propiedad o del agresor.
- ✓ Vehículos propiedad de la víctima.
- ✓ Familiares o amigos que puedan prestarle cualquier tipo de ayuda.

5-HECHOS

- ✓ Lugar de los hechos.
- ✓ Fecha o fechas en que se produjeron.
- ✓ Motivos esgrimidos por el autor.
- ✓ Tipo de maltrato: físico, psicológico o moral. El maltrato ocasionado debe relatarse con todo tipo de detalles, huyendo de expresiones genéricas y reflejando lo más fielmente posible las palabras utilizadas, los insultos, las amenazas, etc..., así como las acciones que se hayan producido.
- ✓ Medios utilizados.
- ✓ Estado de salud de la víctima (enfermedades, tratamientos médicos, etc.).
- ✓ Hechos anteriores similares, aunque no hayan sido denunciados.
- ✓ Denuncias formuladas por hechos anteriores. Si recuerda cuándo y ante quién.
- ✓ Si goza del amparo de alguna orden de protección.
- ✓ Si el maltrato se ha producido en presencia de menores.
- ✓ Si algún otro miembro de la unidad familiar o conviviente ha sido, igualmente, objeto de malos tratos por el denunciado. En caso positivo, se le informará de la posibilidad de solicitar Orden de Protección para tales víctimas.
- ✓ Testigos que puedan corroborar los hechos denunciados (familiares, amigos, vecinos, etc.)

6-SOLICITUD DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN Y SEGURIDAD

7-COMPARECENCIA Y MANIFESTACIÓN DEL DENUNCIADO

8-MANIFESTACIÓN DE LOS TESTIGOS

<ul style="list-style-type: none"> ✓ Si fue testigo ocular o de referencia. ✓ Descripción de los hechos por él conocidos. ✓ Conocimiento de otros supuestos similares ocurridos con anterioridad. ✓ Si en algún momento con anterioridad hubo de prestar ayuda a la víctima. ✓ Comportamiento habitual de víctima y agresor en la comunidad donde residan, si el testigo reside en ella. ✓ Relación con la víctima y el agresor.
9-DECLARACIÓN DE LOS AGENTES POLICIALES QUE HAYAN INTERVENIDO EN AUXILIO DE LA VÍCTIMA
10-DILIGENCIAS POLICIALES DE VERIFICACIÓN Y COMPROBACIÓN DE LA DENUNCIA
11-DILIGENCIA DE DETENCIÓN E INFORMACIÓN DE DERECHOS
12-DILIGENCIA DE INCAUTACIÓN DE ARMAS
13-DILIGENCIAS DE APORTACIÓN DE ANTECEDENTES REFERIDOS AL PRESUNTO AGRESOR
14-DILIGENCIA DE REMISIÓN DE LOS INFORMES MÉDICOS, PSICOLÓGICOS Y SOCIALES.
15-DILIGENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES ADOPTADAS DE PROTECCIÓN DE LA VÍCTIMA
16-DILIGENCIA DE EVALUACIÓN DE RIESGO
17-DILIGENCIA DE REMISIÓN DEL ATESTADO AL ÓRGANO JUDICIAL
18-DOCUMENTOS QUE SE ADJUNTAN
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Parte facultativo de las lesiones de la víctima y/o fotografías de las mismas. ✓ Solicitud de la orden de protección. ✓ Diligencia de detención e información de derechos (si la hubiera). ✓ Informes de los servicios sociales, centros de atención a la mujer u oficinas de atención a la víctima, si hubieran sido aportados por ella o por los referidos centros o servicios. ✓ Cualquier otra diligencia que no conste en el cuerpo del atestado.

Tabla 4. Diligencias mínimas del atestado policial. Fuente: elaboración propia a partir del Protocolo de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de Coordinación con los órganos judiciales para la protección de las víctimas de violencia doméstica y de género.

Anexo 8. Información mínima de los partes de lesiones

DATOS DEL SUPUESTO AGRESOR
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Relación de parentesco/vínculo con la mujer (pareja - ex pareja – padre – hijo – hermano - desconocido): ✓ Nombre y apellidos: ✓ Dirección y/o teléfono:
DATOS DE FILIACIÓN DE LA MUJER
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Nombre y Apellidos: ✓ DNI/NIE/Pasaporte: ✓ Fecha de nacimiento, edad: ✓ País de origen (país de nacimiento o nacionalidad, especificar): ✓ Estado civil: ✓ Dirección, Municipio (Código postal): ✓ Teléfono:

OTROS DATOS RELATIVOS A LA MUJER
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Si tiene alguna discapacidad, tipo y grado: ✓ Si tiene hijas e hijos, cuántos y edades: ✓ Si tiene personas dependientes a su cargo:
DATOS DEL PERSONAL FACULTATIVO RESPONSABLE DE LA ASISTENCIA
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Centro Sanitario: ✓ Datos de la/el profesional que lo emite: nombre, apellidos y CNP
LESIONES PRESUMIBLEMENTE PRODUCIDAS EN LA AGRESIÓN Y TIPO
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Tipo de violencia ejercida: ✓ Uso de objetos en la agresión: ✓ Estado psíquico y emocional: (Describir los síntomas emocionales y la actitud de la mujer). El maltrato psicológico puede reflejarse en síntomas de depresión, ansiedad, tendencias suicidas, somatizaciones, síndrome de estrés posttraumático). El estado emocional de cualquier persona que presente una lesión se encuentra alterado, pero su actitud difiere. Ésta puede ser un gran indicador de lo sucedido, por ejemplo: una mujer maltratada puede sentirse confusa, huidiza, inquieta, temerosa, agresiva, hipervigilante, apática, inexpresiva... Esta información es necesaria para aproximarnos al estado psíquico de la mujer. ✓ Lesiones físicas que presenta: Es importante que las lesiones (cutáneas, músculo-esqueléticas, oculares, auditivas, genitales, internas, etc.) se describan de manera detallada en cuanto a tipo, forma, dimensión, color y localización, con lo cual se facilitará su data o posible fecha de producción. Con esta finalidad se prestará especial atención a las lesiones más antiguas o en distinto estadio evolutivo, como prueba de habitualidad o reiteración. Se recomienda hacer fotografías (preferiblemente en color) de las zonas con lesión, previo consentimiento de la mujer. ✓ Cuando exista la posibilidad de alguna lesión interna tras la valoración clínica (abdominal, torácica y/o cerebral), dicha información se recogerá como sospecha, pues sólo tras la realización de pruebas diagnósticas, a nivel hospitalario, se confirmarán las mismas.
OTROS DATOS CLINICOS
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Pruebas complementarias realizadas: ✓ Medidas terapéuticas (incluir medidas profilácticas, tratamiento farmacológico, curas locales, tratamiento quirúrgico, etc.) ✓ Pronóstico clínico:
DATOS RELACIONADOS CON LOS HECHOS QUE MOTIVAN LA ASISTENCIA
<p>En este apartado se reflejará cómo han ocurrido los hechos, utilizando y entrecomillando, cuando sea posible, las mismas palabras de la mujer. Además, se recogerán:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Dirección, lugar de la agresión, fecha y hora del incidente: ✓ Fecha /hora de la atención: ✓ Origen que refiere la mujer acerca de las lesiones: Física, psíquica, sexual: ✓ Sospecha que la causa de las lesiones sea diferente a la que refiere la mujer:
ANTECEDENTES
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Acude sola o acompañada de (nombre y parentesco/relación): ✓ Agresión puntual, primera vez o reiteración de malos tratos: ✓ Si las agresiones se vienen sufriendo desde hace tiempo, indicar desde cuándo y describir las características de estas agresiones, el tipo, la frecuencia (a diario, semanal, mensual...), si la intensidad de la violencia es cada vez mayor, si se ha realizado previamente alguna denuncia, etc. y la evolución de las mismas. ✓ Otras personas que ha sufrido malos tratos en el mismo incidente o en otras ocasiones (Si la mujer tiene hijas o hijos u otras personas dependientes a su cargo y además son

<p>víctimas de malos tratos, esto ha de ser notificado a pediatría y trabajo social del centro. Si se estima conveniente, al Servicio de Protección de Menores correspondiente)</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Testigos: Personas conocidas (vecindario, amistades), menores u otras personas dependientes a su cargo:
PLAN DE ACTUACIÓN
<p>En su caso, incluir el alta o la derivación a otras especialidades y recursos, el ingreso hospitalario si ha sido necesario, y el seguimiento requerido.</p>
OTROS DATOS
<p>Relacionados con aquellas situaciones que no estén recogidas en los apartados anteriores y precisen ser comunicadas al juzgado, como, por ejemplo:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Si se ha puesto o no en conocimiento del Juzgado telefónicamente y si se ha hecho, especificar cuando. ✓ Aspectos de seguridad y riesgo percibido por la mujer. ✓ Actitud de la mujer hacia la presentación de denuncia.
OBSERVACIONES
<p>En este apartado se recogerán aquellos datos que no han sido descritos anteriormente y que se consideren oportunos. Si bien los delitos relativos al maltrato son delitos públicos que serán perseguidos de oficio, se debe hacer constar en este apartado si la mujer ha manifestado que no quiere presentar denuncia y la causa (miedo al agresor, a perder la custodia de los hijos, a las reacciones familiares, dependencia económica, etc.), con el objeto de ofrecer al órgano judicial información sobre las circunstancias en las que se encuentra la mujer, que podrían ser de utilidad para el abordaje del caso concreto. Si se tiene constancia de lesiones anteriores que pudieran apuntar al convencimiento o la sospecha fundada de que la mujer sufre malos tratos habituales, es importante reflejarlo en el parte de lesiones, porque éste es otro delito distinto del de lesiones. Se reflejará también la existencia de otras amenazas del agresor (verbales, anuncio de que utilizará en el futuro algún otro instrumento de agresión, etc.).</p>

Tabla 5. Información mínima de los partes de lesiones. Fuente: elaboración propia a partir de Protocolo común para la actuación sanitaria ante la Violencia de Género. 2012.

Anexo 9. Preguntas para valorar la situación y tipo de violencia

VIOLENCIA FÍSICA
<ul style="list-style-type: none"> ✓ ¿Su pareja le empuja o agarra? ✓ ¿Su pareja le golpea, le da bofetadas o cualquier otra agresión?
VIOLENCIA SEXUAL
<ul style="list-style-type: none"> ✓ ¿Su pareja le obliga a tener relaciones sexuales contra su voluntad? ✓ ¿Le fuerza a llevar a cabo alguna práctica sexual que usted no desea? ✓ ¿Se niega a utilizar preservativo o le impide o controla el método anticonceptivo que usted desea utilizar?
VIOLENCIA PSICOLÓGICA

<ul style="list-style-type: none"> ✓ ¿Le grita a menudo o le habla de manera autoritaria? ✓ ¿Amenaza con hacerle daño a usted, a las hijas o hijos, a otras personas o a los animales domésticos? ✓ ¿La insulta, ridiculiza o menosprecia, a solas o delante de otras personas? ✓ ¿Se pone celoso sin motivo? ✓ ¿Le impide o dificulta ver a su familia o a sus amistades? ✓ ¿La culpa de todo lo que sucede? ✓ ¿Le controla el dinero y le obliga a rendir cuenta de los gastos? ✓ ¿Le impide trabajar fuera de casa o estudiar? ✓ ¿La amenaza con quitarle a los hijos o hijas si le abandona? ✓ ¿Ignora sus sentimientos, su presencia, etc.?
VIOLENCIA AMBIENTAL
<ul style="list-style-type: none"> ✓ ¿Maltrata a las mascotas? ✓ ¿Da golpes en las paredes, puertas? ✓ ¿destruye objetos queridos por usted?
SOBRE LA INTENSIDAD, FRECUENCIA Y CICLO DE LA VIOLENCIA
<ul style="list-style-type: none"> ✓ ¿Desde cuándo sufre esta situación? ✓ ¿Con qué frecuencia se producen los episodios violentos? ✓ ¿Hay momentos en que él es cariñoso y la trata bien? ✓ ¿Después de una agresión le pide perdón, le hace un regalo, o se comporta como si nada hubiera pasado? ✓ ¿La intensidad, frecuencia, gravedad de la violencia ha ido aumentando en el tiempo?
EN EL CASO DE QUE TENGA HIJOS
<ul style="list-style-type: none"> ✓ ¿Suelen presenciar la violencia? ✓ ¿La violencia física, emocional o sexual también se dirige directamente hacia ellos/ellas? ✓ ¿Cómo cree que esta violencia les está afectando?

Tabla 6. Preguntas para valorar la situación y tipo de violencia. Fuente: elaboración propia a partir del Protocolo común para la actuación sanitaria ante la Violencia de Género. 2012.