

# medidas legislativas y actuación judicial

Montserrat Comas

Un reciente estudio del Centro Reina Sofía evidencia que, históricamente, ha habido violencia entre los seres humanos, fruto de las relaciones de dominio que los hombres han ejercido sobre las mujeres. Creo, además, que la sociedad, y sobre todo la sociedad española, ha sido una sociedad muy permisiva con la violencia masculina. Pero es importante mencionar este estudio para entender que la violencia de género no es sólo un problema nuestro, porque, en relación con el número de mujeres asesinadas en el marco de la pareja, ese estudio ha examinado lo que sucede en 70 países de todas las culturas, no sólo del mundo occidental, sino también del mundo oriental.

Si nos fijamos sólo en los países de nuestro entorno, en los países europeos, nos encontramos con que, antes que el nuestro –y al contrario de lo que en algunas ocasiones hemos pensado–, los países nórdicos son los que registran las cifras más altas en mortalidad de mujeres en el ámbito de la pareja. El primer país es Finlandia, con una tasa de 8,5 mujeres asesinadas por cada millón de personas; después está Noruega, con un 6,58; Dinamarca, con un 5,42; Suecia, con un 4,59; Luxemburgo, con un 5,56; Inglaterra, con un 4,36; Alemania, con un 3,58, y España, con un 2,44.

Las cifras que antes se nos han proporcionado son suficientemente reveladoras de que, efectivamente, estamos ante un problema que constituye una auténtica lacra social, un drama humano para millones de personas, al que tratan de hacer frente los poderes públicos, yo diría que gracias, precisamente, a la presión, a la labor histórica de los movimientos feministas en la lucha por la defensa de los derechos de las mujeres.

Esta labor también ha contribuido a que casi nadie considere ya en este país que éste es un problema de ámbito pri-

vado. Por el contrario, se trata de un problema de ámbito público, social, en el que todos nos debemos sentir implicados y comprometidos. Creo que en esto sí que hemos de aceptar que en algo ha cambiado la sociedad española. A ello han contribuido también los medios de comunicación, que están ayudando a conocer unos hechos que antes ya existían. Lo que sucede es que ahora se conocen porque se denuncian más, y porque se informa más de ellos.

En lo que sí ha habido un aumento, y esto es innegable, es en la cifra de personas muertas debido a la violencia de género. Y, desde luego, el hecho de que ya exista este grado de concienciación –pese a que quede todavía mucho camino por recorrer, si bien es verdad que hay muestras evidentes de que la conciencia social ha evolucionado respecto a este tema– ha contribuido también a que los poderes públicos hayan tenido que mover ficha y poner encima de la mesa soluciones, que no sé si son exactamente la “solución” del problema, porque no existe una solución.

Creo que todos y todas tenemos claro que éste es un problema muy complejo de resolver, en tanto que afecta a los patrones culturales y educacionales de las personas. Seguramente a nadie se le escapa que con la aplicación de políticas educacionales y políticas de igualdad, se puede contribuir a ir a su raíz.

## Las leyes de protección

Soy de las que creen que las leyes no son la solución, pero, en todo caso, sí son una parte de la solución. En este sentido, creo que se ha hecho un esfuerzo por parte del poder legislativo por modificar leyes que eran absolutamente ineficaces para atajar el proble-

## el maltrato oculto

M. C.

En el CGPJ quisimos investigar ese reproche social, que se refleja en los medios de comunicación, de que parte de las muertes violentas en este país se podían evitar si los jueces y fiscales fueran más eficaces en las resoluciones que se adoptan. Y esta es la razón por la que encargamos al servicio de inspección de este organismo que hiciera un estudio de todas las muertes violentas documentadas, es decir, en las que se ha abierto un procedimiento por homicidio o por asesinato en algún juzgado de España, en los tres años últimos (de 2001 a 2003). Un estudio para conocer el perfil de las víctimas, el perfil de los agresores, y sacar conclusiones.

Según los datos expuestos en esta mesa, nos encontramos que, en el año 2001, un 81% de las mujeres muertas por la violencia doméstica previamente no habían denunciado una situación de maltrato y de amenazas. En el año 2002, aumenta el número de personas que, antes de morir, habían denunciado. Con todo, un 75% de personas murieron a manos de sus compañeros sin haber denunciado malos tratos o amenazas previamente y, por tanto, sin que el Estado pudiera protegerlas, porque era desconocedor de esa situación. Lo cual expresa una vez más la gravedad y la entidad del problema, porque, como hemos dicho muchas veces, parte de la violencia de género, parte del maltrato físico y psíquico, es todavía un maltrato desconocido, que no aflora, que se sufre en solitario.

Y es un maltrato, que como se afirmaba en la IV Conferencia Mundial en Pekín, celebrada en 1995, es el crimen más generalizado y, a la vez, más encubierto del mundo. Cuesta creer que el primer acto violento en el ámbito familiar sea el asesinato de una persona. Por tanto, todo lleva a pensar que la mujer fallecida seguro que sufría ya una situación de maltrato habitual o una situación de amenazas de muerte.

● ● ● ma, con un objetivo común que, creo, nos une a todos, que es conseguir la plena erradicación de la violencia doméstica en este país, que afecta a menores, a ancianos, pero, fundamentalmente, a las mujeres. Por eso la denominamos “violencia de género”, en tanto que es una violencia de hombres contra mujeres.

Voy a destacar sólo dos de las leyes que se han modificado por parte del poder legislativo, y que creo que sí que constituyen un paso adelante, aunque es demasiado pronto para saber qué efectos disuasorios tendrán sobre los maltratadores.

La primera es la Ley Reguladora de la Orden de Protección, aprobada por unanimidad en el Parlamento español el 31 de julio, y que entró en vigor el 2 de agosto del pasado año. Esta ley respondía a la necesidad que tenían las mujeres víctimas de maltrato en este país, cuando finalmente deciden denunciar la situación de amenaza, de violencia, que están sufriendo, de que el Estado les garantice protección de su derecho a la vida, de su integridad física y de su libertad. Y hay que respetar que exista una franja amplia de personas que deciden no denunciar ante la justicia la violencia que sufren. Además, no podemos generalizar y considerar, a modo de varita mágica, que la solución de un problema tan complejo pasa sólo por denunciar. Pero sí hemos de conseguir que aquellas personas que deciden denunciar situaciones de agresiones, de lesiones, de maltrato físico y psíquico habitual, y amenazas de muerte, a veces con armas, con instrumentos peligrosos, reciban protección. Todas éstas son conductas graves que están incluidas en el Código Penal –y que es bueno que estén–, y además, creo que estaban mal reguladas.

Por ese motivo, el legislador también ha emprendido una segunda reforma, al considerar que todas las conductas relacionadas con la violencia doméstica, con la violencia de género, no estaban convenientemente reguladas en el Código Penal. Los estudios que hacíamos en el Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) demuestran que el 70% de las denuncias que se realizan en este país se calificaban de conducta leve y se enjuiciaban, por tanto, simplemente como “falta”. Por ello, después de que una mujer vencía todos los obstáculos y decidía finalmente poner en conoci-

miento de la justicia una amenaza de muerte, su denuncia se saldaba en un juicio de faltas con una pena de multa, cuyos efectos disuasorios eran inexistentes. Porque, efectivamente, después se producía una segunda amenaza de muerte que no había podido prevenirse con un tipo de penalidad que yo creo no era la adecuada a la gravedad de los hechos.

En consecuencia, ¿qué ha hecho el legislador? Dos cosas. Todas las conductas relacionadas con amenazas de muerte, cuando se exhibe un arma o un instrumento peligroso, ya no pueden ser consideradas por los jueces y los fiscales como conductas leves y, por tanto, como faltas, sino que han de ser enjuiciadas como delitos, con unas penas, en mi opinión, más proporcionadas a la gravedad de los hechos.

En segundo lugar, desde la primera agresión, sin necesidad de estar esperando a que aquella conducta se prolongue en el tiempo y, por tanto, hayamos de hablar de algo muy distinto, que es el maltrato físico y psíquico, también ahora el legislador ha optado por que no pueda ser considerada conducta leve, sino delito, y enjuiciado como tal.

Creo que había un problema muy importante en este país que teníamos que resolver, y es que las víctimas que decidían denunciar no encontraban en el Estado la protección necesaria para que, efectivamente, su vida, o su derecho a la integridad, o su libertad no corrieran peligro. El estudio que elaboramos en el CGPJ demuestra también que los jueces no adoptaban medidas cautelares de protección a las víctimas al inicio del procedimiento penal, a pesar de que nuestra legislación ya preveía medidas de alejamiento; es decir, las medidas acuñadas con esa dominación que, en definitiva, consisten en prohibir a una persona sospechosa de haber cometido un delito de lesiones, un delito de amenazas, residir en el mismo domicilio que la víctima. Con estas medidas, se le puede prohibir residir en el mismo barrio que ella, o en la misma ciudad, o incluso en la misma comunidad autónoma; o se le puede prohibir aproximarse a cualquier lugar donde la víctima se encuentre.

En mi opinión, la Ley Reguladora de la Orden de Protección ha sido un paso importante. No creo que sea el único paso que habrá que dar en materia legislativa. Pero aún es pronto para hacer un balance. Es la primera vez

que la solicitud de orden de protección, a raíz de hacerse una denuncia, posibilita que a la víctima se le resuelva no sólo el que se le pueda proteger su derecho a la vida y la integridad física –y por tanto, si hay un riesgo, y si ella lo solicita, o bien lo solicita el ministerio fiscal, se pueda aplicar una medida de alejamiento–, sino que, además, a petición de ella, y partiendo siempre de su voluntariedad y de su petición, se le puedan otorgar también medidas de naturaleza civil, como son estas tres que acabo de mencionar. Es el mismo juez quien dictamina tales medidas, para que durante 30 días, como mínimo, ella pueda pensar si quiere después instar el proceso de separación o divorcio, en cuyo caso sí que tendrá que intervenir un juez de familia.

Es la primera vez, también, que se habla en la ley de que si el juez concede la orden de protección, esto activa que el resto de las administraciones públicas tengan que otorgar a la víctima, si lo necesita, asistencia jurídica gratuita, o asistencia sanitaria o psicológica, o ayudas sociales si se trata de hogares en los que, respecto a la unidad familiar, no existen más ingresos que el que aporta el propio denunciado; o, en el caso en que ella los aporte, sean ingresos que no puedan satisfacer las necesidades vitales de los miembros de la unidad familiar.

Y, además, es la primera vez que se señala que este tipo de denuncias y solicitudes se han de resolver con 72 horas de plazo. Según los datos que el CGPJ ha obtenido, en estos tres meses de vigencia de la ley, de las 4.234 solicitudes que ha habido en toda España, en un 75% se han resuelto –estamos hablando de más de 3.000 órdenes de protección–, de las cuales un 97% afectan a mujeres (el 84% de ellas de nacionalidad española y un 16% de nacionalidad extranjera).

## El Observatorio contra la Violencia de Género

Quiero mencionar las tres tareas más relevantes que este año nos hemos marcado como objetivo en el Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género, un organismo impulsado por el CGPJ. Primero, hacer un seguimiento de sentencias y resoluciones que dictan

los jueces aplicando las leyes que se editan en el Parlamento –y estamos en ello, con lo cual no puedo adelantar conclusiones–. Es necesario evaluar el impacto de la eficacia de las reformas legislativas, y ver cómo los jueces las están aplicando. Estamos haciendo este estudio con una muestra muy representativa de juzgados de instrucción, de lo Penal, de la Audiencia Provincial, del Tribunal del Jurado, del Tribunal Supremo, de toda España. Trabajamos con una muestra de más de 12.000, entre sentencias y resoluciones judiciales, de medidas cautelares de protección a la víctima o de órdenes de protección. Con este trabajo pretendemos sacar conclusiones, para, a partir de ellas, adoptar pautas de actuación dirigidas al conjunto de jueces y magistrados. Para, después, dirigimos también al poder legislativo cuando pensemos que, respecto al paquete de medidas legislativas, todavía es necesario introducir cambios, a fin de ser más efectivos frente a esa lacra social.

La segunda cuestión que prácticamente ya va a ver la luz ha sido la de la creación del Registro Central de Medidas contra la Violencia Doméstica. Esto era algo muy solicitado por quienes trabajamos en este ámbito (abogados, jueces y fiscales), porque parte de nuestra ineficacia se debe, precisamente, a que los jueces no saben, cuando se les pone una persona a disposición judicial, sea como denunciada o como detenida, si otro juez de otro partido judicial ha adoptado medidas cautelares contra aquel mismo agresor, o si tiene denuncias ya con procedimientos penales abiertos y en qué fase procesal están.

Este Registro de ámbito nacional va a permitir inscribir tanto los procedimientos penales que se abran contra un mismo agresor, como conocer si hay medidas cautelares penales, con el fin de ser más eficaces respecto a uno de los delitos menos aplicados en este país, que es, precisamente, el maltrato habitual, tanto físico como psíquico. El Registro va a ver la luz antes de que acabe este año, porque ya está contemplado en la Ley Reguladora de Protección. Estamos sólo pendientes de que el Ministerio de Justicia dicte el reglamento para que se pueda crear y, por tanto, empiece a funcionar. ■

**Montserrat Comas** es miembro del Consejo General del Poder Judicial (CGPJ) y del Observatorio contra la Violencia Doméstica y de Género.



El crimen oculto (imagen de la página web: [www.sacsheriff.com](http://www.sacsheriff.com)).

***Según los datos que el CGPJ ha obtenido, en estos tres meses de vigencia de la ley, de las 4.234 solicitudes que ha habido en toda España, en un 75% se han resuelto, de las cuales un 97% afectan a mujeres.***