

---

This is the **published version** of the bachelor thesis:

Lamarca Badell, Núria; Garibaldi, Daniel Fernando, dir. La responsabilidad del Estado en los casos de violencia de genero. 2024. (Grau de Dret)

---

This version is available at <https://ddd.uab.cat/record/303606>

under the terms of the  license

Treball Final de Grau

Grau en Dret

## **LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO EN LOS CASOS DE VIOLENCIA DE GÉNERO**



Autora: Núria Lamarca Badell

Tutor: Daniel Fernando Garibaldi.

Any: 2023-2024

1.	Introducción .....	3
2.	Evolución normativa en materia de violencia de género en la Unión Europea....	5
	i.    Tratado de la Unión Europea.....	6
	ii.    Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.....	7
	iii.    Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.....	8
	iv.    Decisión Marco UE.....	10
	v.    Directiva 2012/29/UE.....	10
3.	Incorporación de la normativa europea a la legislación española en materia de género.....	22
	a.    Marco normativo constitucional.....	22
	b.    Marco normativo nacional:	
	i.    Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.....	23
	ii.    Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.....	30
	iii.    Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de libertad sexual.....	32
4.	Análisis de sentencias.....	36
	a.    Audencia Nacional. Sala de lo Contencioso - Administrativo Sección Quinta. SAN 2350/2020 - ECLI:ES:AN:2020:2350.....	36
	b.    Sentencia del Tribunal Superior. Sala de lo Contencioso - Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia núm. 1263/2018 de 17 julio RJ\2018\3555.....	37
5.	Conclusiones.....	39
6.	Bibliografía.....	42

## **1. Introducción:**

La violencia de género siempre fue abordada como un tema tabú ya que era considerada como un problema familiar que debía resolverse dentro de ese ámbito. Asimismo, también era percibido como una vergüenza por sus víctimas, principalmente por la falta de sensibilización sobre la materia que históricamente se encontró bajo el amparo del machismo y el patriarcado. Actualmente podemos observar su reducción debido a la concienciación generada tanto por organismos del Estado, como por el trascendente rol de los movimientos feministas.

Este proceso de deconstrucción cultural, que permitió la recuperación de derechos que históricamente le fueron vedados a las mujeres, se consolidó con mayor énfasis en los países miembros de la Unión Europea al momento de la sanción de regulaciones en la materia.

Atendiendo al artículo 23 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea<sup>1</sup>, encontramos que el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres es un Derecho Fundamental. A consecuencia, se han creado diferentes normativas, que iremos viendo a lo largo del trabajo, para regular y garantizar el efectivo cumplimiento de este derecho, entre otros.

De tal forma, analizaremos en profundidad las medidas que ordena la Unión Europea y el Estado Español que se deben de seguir. Lo haremos mediante el análisis del Tratado de la Unión Europea, Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, la Decisión Marco UE y, en último lugar, la Directiva 2012/29/UE.

En relación con la legislación española, analizaremos el marco normativo constitucional, la Ley Orgánica 1/2004, la Ley Orgánica 3/2007 y, por último, la Ley Orgánica 10/2022. Además de que analizaremos diversas sentencias donde podremos observar si el Estado Español aplica la normativa vigente.

Así que, a través del estudio de la evolución normativa en materia sobre violencia de género por parte de la Unión Europea, su incorporación a la legislación española y la

---

<sup>1</sup>BOE (03/03/2010), Diario Oficial de la Unión Europea, Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2010/C 83/02), Documento web <https://www.boe.es/DOUE/2010/083/Z00389-00403.pdf>

diferente jurisprudencia existente, analizaremos la responsabilidad del Estado ante los casos en los que sus funcionarios no procedieron con la debida diligencia.

## **2. Evolución normativa en materia sobre violencia de género en la Unión Europea.**

La violencia de género es un concepto actual que sirve para manifestar de una manera clara la desigualdad y la relación de poder que tienen los hombres sobre las mujeres.

“La violencia de género se refiere a los actos dañinos dirigidos contra una persona o un grupo de personas en razón de su género. Tiene su origen en la desigualdad de género, el abuso de poder y la existencia de normas dañinas. El término se utiliza principalmente para subrayar el hecho de que las diferencias estructurales de poder basadas en el género colocan a las mujeres y niñas en situación de riesgo frente a múltiples formas de violencia. Si bien las mujeres y niñas sufren violencia de género de manera desproporcionada, los hombres y los niños también pueden ser blanco de ella”<sup>2</sup>.

Delante de esta situación, la Unión Europea creó diferentes regulaciones con el objeto de generar un espacio de libertad, seguridad y justicia. No hay ninguna normativa que aborde la violencia contra la mujer de forma integral, pero hay diferente normativa que protege y ayuda a las víctimas.

El Tratado de la Unión Europea<sup>3</sup> fue la primera normativa donde se veló por la protección de la víctima. El tratado entró en vigor el 1 de noviembre de 1993 en la ciudad de Maastricht y generó una evolución ya que creó sus tres pilares fundamentales: las Comunidades Europeas; la política exterior; y la seguridad común. Además, introdujo la Unión Económica y Monetaria, que como consecuencia se consolida con la creación del euro<sup>4</sup>.

En su artículo 2 se pueden observar los valores en los que se fundamenta la Unión Europea, tales como “el respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los Derechos Humanos. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres”.

---

<sup>2</sup> Naciones Unidas. Centro Regional de Información (17/6/2023), La violencia de género es una de las violaciones más generalizadas de los Derechos Humanos en el mundo, documento web: <https://unric.org/es/la-violencia-de-genero-segun-la-onu/> Recuperado 21/11/2023.

<sup>3</sup> BOE (26/10/2012), Diario Oficial de la Unión Europea, versión consolidada del Tratado de la Unión Europea (C 326/13), Documento web /<https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00013-00046.pdf>

<sup>4</sup> Región de Murcia. Dirección General de la Unión Europea. La Unión Europea. Construcción y funcionamiento documento web: <https://murciaregioneuropea.es/construcion-y-funcionamiento>

El Tratado de la Unión Europea se encargó de regular los aspectos más constituyentes. En esa línea, su artículo 3.1 veló por generar un espacio seguro y estableció que “La Unión tiene como finalidad promover la paz, sus valores y el bienestar de sus pueblos”.

El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea<sup>5</sup> fue la segunda normativa europea codificada donde se veló por la protección de la víctima, entró en vigor el 1 de diciembre de 2009. El tratado fue creado después del Tratado Constitutivo de la Unión Europea. La creación de la Unión Europea a través del Tratado de la Unión Europea provocó un gran cambio y ayudó en la unión política de la Unión Europea<sup>6</sup>.

El TFUE<sup>7</sup>, junto con el TUE<sup>8</sup>, es uno de los tratados primarios de la Unión Europea. Este, a través de la definición de los principios y objetivos de la Unión, y en su campo de acción en el marco de sus ámbitos políticos, tiene el objetivo de sentar las bases de una Unión cada vez más estrecha entre los pueblos europeos.

El tratado está dividido en siete partes diferentes. La primera trata sobre los principios de la Unión Europea y las competencias que ésta obtiene. Por ejemplo, en su artículo 3 establece que “la Unión dispondrá de competencia exclusiva en los ámbitos siguientes:

- a) la unión aduanera;
- b) el establecimiento de las normas sobre competencia necesarias para el funcionamiento del mercado interior;
- c) la política monetaria de los Estados miembros cuya moneda es el euro;
- d) la conservación de los recursos biológicos marinos dentro de la política pesquera común;
- e) la política comercial común.

2. La Unión dispondrá también de competencia exclusiva para la celebración de un acuerdo internacional cuando dicha celebración esté prevista en un acto legislativo de la

---

<sup>5</sup> BOE (30/03/2010), Diario Oficial de la Unión Europea, Versión Consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (C 83/47), Documento web <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-00199.pdf>

<sup>6</sup> EUR-Lex (15/12/2017), Acces to European Union Law, Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Documento web <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/treaty-on-the-functioning-of-the-european-union.html>

<sup>7</sup> BOE (30/03/2010), Diario Oficial de la Unión Europea, Versión Consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (C 83/47), Documento web <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-00199.pdf>

<sup>8</sup> BOE (26/10/2012), Diario Oficial de la Unión Europea, versión consolidada del Tratado de la Unión Europea (C 326/13), Documento web <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00013-00046.pdf>

Unión, cuando sea necesaria para permitirle ejercer su competencia interna o en la medida en que pueda afectar a normas comunes o alterar el alcance de las mismas “.

La segunda parte prohíbe la discriminación, como podemos ver en su artículo 18<sup>9</sup>, y define la ciudadanía de la Unión Europea. El artículo 20 establece que “Se crea una ciudadanía de la Unión. Será ciudadano de la Unión toda persona que ostente la nacionalidad de un Estado miembro. La ciudadanía de la Unión se añade a la ciudadanía nacional sin sustituirla “.

La parte más extensa del tratado es la tercera ya que aborda diferentes aspectos como aportar la base jurídica de las políticas de la Unión Europea y las acciones internas en diferentes ámbitos.

La cuarta parte describe la relación especial entre la UE y los países de ultramar de algunos países de la Unión Europea.

La quinta parte refiere a política comercial común, la cooperación en el desarrollo y la ayuda humanitaria para países no pertenecientes a la UE, las relaciones con países no pertenecientes a la UE (tratados internacionales, sanciones y solidaridad entre los países de la UE) y los organismos internacionales, la creación de las delegaciones de la UE, que las acciones exteriores deben ser conformes con los principios establecidos en el capítulo 1, título 5 del TUE en relación con la política exterior y de seguridad común (artículo 205).

El sexto punto trata sobre las disposiciones institucionales y financieras. Y, la séptima y última, trata sobre las disposiciones generales y finales de la Unión Europea.

La tercera normativa importante que forma parte de la Unión Europea es su Carta de los Derechos Fundamentales<sup>10</sup>. Esta, promueve y protege los derechos de los ciudadanos y de las personas que disfrutan de la Unión Europea. Tal como es el caso, debemos mencionar que en el artículo 1º establece que “La dignidad humana es inviolable. Será respetada y protegida.” En el segundo capítulo refiere sobre la libertad y la seguridad. En

---

<sup>9</sup> En el ámbito de aplicación de los Tratados, y sin perjuicio de las disposiciones particulares previstas en los mismos, se prohibirá toda discriminación por razón de la nacionalidad.

<sup>10</sup> EUR-Lex (14/01/2022), Acceso a European Union Law, Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, Documento web <https://eur-lex.europa.eu/ES/legal-content/summary/charter-of-fundamental-rights-of-the-european-union.html>

tanto que, su artículo 2 establece que “toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad”.

En idéntico sentido, el capítulo tercero refiere sobre la igualdad y, en su artículo 23, garantiza el respeto a la igualdad entre mujeres y hombres, afirmando que “la igualdad entre mujeres y hombres deberá garantizarse en todos los ámbitos, inclusive en materia de empleo, trabajo y retribución”. En tanto, en el apartado segundo se establece que “el principio de igualdad no impide el mantenimiento o la adopción de medidas que supongan ventajas concretas en favor del sexo menos representado”.

En idéntico sentido al artículo 23 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea<sup>11</sup>. También ordena en su artículo 8 que “En todas sus acciones, la Unión se fijará el objetivo de eliminar las desigualdades entre el hombre y la mujer y promover su igualdad”.

De igual forma, su artículo 151.1 indica que “La igualdad entre hombres y mujeres por lo que respecta a las oportunidades en el mercado laboral y al trato en el trabajo”.

Además, en su artículo 157 indica que:

“Cada Estado miembro garantizará la aplicación del principio de igualdad de retribución entre trabajadores y trabajadoras para un mismo trabajo o para un trabajo de igual valor. Se entiende por retribución, a tenor del presente artículo, el salario o sueldo normal de base o mínimo, y cualesquiera otras gratificaciones satisfechas, directa o indirectamente, en dinero o en especie, por el empresario al trabajador en razón de la relación de trabajo. La igualdad de retribución, sin discriminación por razón de sexo, significa: a) que la retribución establecida para un mismo trabajo remunerado por unidad de obra realizada se fija sobre la base de una misma unidad de medida; ES 26.10.2012 Diario Oficial de la Unión Europea C 326/117. b) que la retribución establecida para un trabajo remunerado por unidad de tiempo es igual para un mismo puesto de trabajo. El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario y previa consulta al Comité Económico y Social, adoptarán medidas para garantizar la aplicación del principio de igualdad de oportunidades

---

<sup>11</sup> BOE (30/03/2010), Diario Oficial de la Unión Europea, Versión Consolidada del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea (C 83/47), Documento web <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00047-00199.pdf>

e igualdad de trato para hombres y mujeres en asuntos de empleo y ocupación, incluido el principio de igualdad de retribución para un mismo trabajo o para un trabajo de igual valor. Con objeto de garantizar en la práctica la plena igualdad entre hombres y mujeres en la vida laboral, el principio de igualdad de trato no impedirá a ningún Estado miembro mantener o adoptar medidas que ofrezcan ventajas concretas destinadas a facilitar al sexo menos representado el ejercicio de actividades profesionales o a evitar o compensar desventajas en sus carreras profesionales.”

En idéntico sentido, el Tratado de la Unión Europea establece en su artículo 2º que “La Unión se fundamenta en los valores de respeto de la dignidad humana, libertad, democracia, igualdad, Estado de Derecho y respeto de los Derechos Humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías. Estos valores son comunes a los Estados miembros en una sociedad caracterizada por el pluralismo, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres”<sup>12</sup>.

De la misma manera, en su artículo 3 dispone que:

“La Unión establecerá un mercado interior. Obrará en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, en una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social, y en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente. Asimismo, promoverá el progreso científico y técnico. La Unión combatirá la exclusión social y la discriminación y fomentará la justicia y la protección social, la igualdad entre mujeres y hombres, la solidaridad entre las generaciones y la protección de los derechos del niño. La Unión fomentará la cohesión económica, social y territorial y la solidaridad entre los Estados miembros. La Unión respetará la riqueza de su diversidad cultural y lingüística y velará por la conservación y el desarrollo del patrimonio cultural europeo.”

Atendiendo a la legislación mencionada, la Unión Europea regula la materia de igualdad de género con la finalidad de que sea una sociedad segura, justa y libre.

---

<sup>12</sup> BOE (30/03/2010), Diario Oficial de la Unión Europea, Versión Consolidada del Tratado de la Unión Europea (C 83/13), Documento web <https://www.boe.es/doue/2010/083/Z00013-00046.pdf>

Además, la Unión Europea cuenta con la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo<sup>13</sup>.

Atendiendo a la segunda disposición de la Directiva, “la Unión está comprometida con la protección de las víctimas de delitos y el establecimiento de normas de carácter mínimo en dicha materia, y el Consejo ha adoptado la Decisión marco 2001/220/JAI<sup>14</sup>, de 15 de marzo de 2001, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal”.

La Decisión Marco fue un acto legislativo que entró en vigor el día 22 de marzo de 2001 para que los Estados Miembros pudieran aproximar sus disposiciones reglamentarias y legales para poder ofrecerles a las víctimas de delitos un elevado nivel de protección, como bien podemos ver en su disposición número dos. De conformidad con lo que expresa el artículo 30 de la Directiva, “queda sustituida la Decisión Marco 2001/220/JAI en lo relativo a los Estados miembros que participan en la adopción de la presente Directiva, sin perjuicio de las obligaciones de los Estados miembros en lo que se refiere a los plazos para la transposición en sus ordenamientos jurídicos”<sup>15</sup>.

Este hecho sucedió porque, según la disposición número 4º de la Directiva 2012/29/UE donde su objeto consistía en “revisar y complementar los principios establecidos en la Decisión marco 2001/220/JAI y avanzar de forma significativa en la protección de las víctimas en el conjunto de la Unión, en particular en el marco de los procesos penales.”

A su vez, la Directiva, aparte de querer instar a todos los Estados Miembros a mejorar sus legislaciones y políticas nacionales para combatir todas las formas de violencia contra las mujeres mediante acciones de prevención y, pidiendo a la Unión Europea que asegure el derecho de asistencia y ayuda a todas las victimas de violencia.

Comparando las dos directivas se puede apreciar que a la 2012/29/UE se le han implementado más derechos para defender y ayudar a la víctima. Una de las primeras diferencias la podemos encontrar en el artículo 3, derecho a entender y ser entendido.

<sup>13</sup> BOE (14/11/2012), Diario Oficial de la Unión Europea, Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo L (315/57), Documento web <https://www.boe.es/doue/2012/315/L00057-00073.pdf>

<sup>14</sup> Faltaría la cita

<sup>15</sup> EUR - LEX (22/03/2001), Diario Oficial de las Comunidades Europeas, Decisión Marco del consejo de 15 de marzo de 2001 relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal, L 82/1, Documento web <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001F0220>

Consiste en que los Estados Miembros tendrán que adoptar medidas necesarias para que las víctimas puedan ser entendidas desde un primer momento, las comunicaciones con las víctimas sean orales o por escrito y, que las víctimas puedan ir acompañadas en el primer contacto que hacen con la autoridad.

Otra novedad dentro de la Directiva 2012/29/UE es el derecho de acceso a los servicios de apoyo a las víctimas, se considera un derecho nuevo porque no lo encontramos en la Decisión Marco. Este consiste en que “Los Estados miembros garantizarán que las víctimas, de acuerdo con sus necesidades, tengan acceso gratuito y confidencial a servicios de apoyo a las víctimas que actúen en interés de las víctimas antes, durante y por un período de tiempo adecuado después de la conclusión del proceso penal. Los familiares tendrán acceso a los servicios de apoyo a las víctimas en función de sus necesidades y del grado de daño sufrido como resultado de la infracción penal cometida contra la víctima”<sup>16</sup>.

El artículo 9 de la Directiva 2012/29/UE complementa el artículo 8 de la misma directiva, “Los servicios de apoyo a las víctimas, a los que se refiere el artículo 8, apartado 1, facilitarán como mínimo: a) información, asesoramiento y apoyo adecuados en relación con los derechos de las víctimas, también sobre cómo acceder a los sistemas nacionales de indemnización por los daños y perjuicios de índole penal, y su papel en el proceso penal, incluida la preparación para asistir al juicio; b) información sobre cualquier servicio pertinente de apoyo especializado o derivación directa al mismo; c) apoyo emocional y, cuando se disponga de él, psicológico; d) asesoramiento sobre cuestiones financieras y de tipo práctico resultantes del delito; e) salvo que sea proporcionado por otros servicios públicos o privados, asesoramiento sobre el riesgo y la prevención de victimización secundaria o reiterada, intimidación o represalias”.

Entre muchos nuevos derechos encontramos, en el capítulo 4 de la Directiva 2012/29/UE, la protección de las víctimas y reconocimiento de las víctimas con necesidad de protección especial. Dentro de este capítulo encontramos siete privilegios que tienen las víctimas una vez han presentado la denuncia.

“En su Comunicación sobre el refuerzo de los derechos de las víctimas en la Unión Europea, la Comisión propuso, basándose en el Programa de Estocolmo, un plan de acción

---

<sup>16</sup> BOE (14/11/2012), Diario Oficial de la Unión Europea, Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo L (315/57), Documento web <https://www.boe.es/doue/2012/315/L00057-00073.pdf>

en dos pasos para reforzar los derechos de las víctimas de la delincuencia y garantizar que su necesidad de protección, apoyo y acceso a la justicia quedasen cubiertas”.<sup>17</sup>

El primer derecho que encontramos es el de protección. Este establece que “Los Estados miembros velarán por que se dispongan medidas para proteger a las víctimas y a sus familiares frente a la victimización secundaria o reiterada, la intimidación o las represalias, incluido el riesgo de daños emocionales o psicológicos, y para proteger la dignidad de las víctimas durante la toma de declaración y cuando testifiquen. Cuando sea necesario, esas medidas podrán incluir también procedimientos establecidos en el Derecho nacional para la protección física de las víctimas y sus familiares”<sup>18</sup>.

El segundo, es el Derecho a evitar el contacto entre víctima e infractor. Este derecho consiste en que “los Estados miembros velarán por que se dispongan medidas para proteger a las víctimas y a sus familiares frente a la victimización secundaria o reiterada, la intimidación o las represalias, incluido el riesgo de daños emocionales o psicológicos, y para proteger la dignidad de las víctimas durante la toma de declaración y cuando testifiquen. Cuando sea necesario, esas medidas podrán incluir también procedimientos establecidos en el Derecho nacional para la protección física de las víctimas y sus familiares”<sup>19</sup>.

El tercer derecho que encontramos es el de la protección de las víctimas durante las investigaciones penales. Los Estados miembros velarán por que durante las investigaciones penales:

- a) la toma de declaración de las víctimas se lleve a cabo sin dilaciones injustificadas, una vez que se haya presentado ante la autoridad competente la denuncia de una infracción penal;
- b) el número de declaraciones de las víctimas sea el menor posible y solo se celebren cuando sea estrictamente necesario para los fines de las investigaciones penales;
- c) las víctimas puedan ir acompañadas de su representante legal y de una persona de su elección, a menos que se haya adoptado una resolución motivada en contrario;

---

<sup>17</sup> Blázquez Peinado, María Dolores (2013). La Directiva 2012/29/UE ¿Un paso adelante en materia de protección a las víctimas de la Unión Europea? Revista de derecho comunitario europeo, Vol.17 (46), p. 914.

<sup>18</sup> Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo L (315/57). ibidem. Art. 18º.

<sup>19</sup> Ibidem. Art. 19.

d) cualquier reconocimiento médico se reduzca al mínimo y se efectúe únicamente si es necesario para los fines del proceso penal<sup>20</sup>.

El cuarto derecho es el de protección de la intimidad. Consiste en que los Estados Miembros vean para que, durante el proceso penal, las autoridades competentes puedan tomar las medidas adecuadas para proteger la intimidad de la víctima y de sus familiares e impedir la difusión de su identidad. Además, los Estados Miembros podrán aplicar métodos de autorregulación para preservar la intimidad de la víctima<sup>21</sup>.

El quinto derecho es la evaluación individual de las víctimas a fin de determinar sus necesidades especiales de protección. Este ordena que “los Estados miembros velarán por que las víctimas reciban una evaluación puntual e individual, con arreglo a los procedimientos nacionales, para determinar las necesidades especiales de protección”. La evaluación individual tendrá en cuenta tres puntos en concreto: a) las características personales de la víctima; b) el tipo o la naturaleza del delito, y c) las circunstancias del delito”<sup>22</sup>.

“En el contexto de la evaluación individual, se prestará especial atención a las víctimas que hayan sufrido un daño considerable debido a la gravedad del delito; las víctimas afectadas por un delito motivado por prejuicios o por motivos de discriminación, relacionado en particular con sus características personales, y las víctimas cuya relación con el infractor o su dependencia del mismo las haga especialmente vulnerables.

A este respecto, serán objeto de debida consideración las víctimas de terrorismo, delincuencia organizada, trata de personas, violencia de género, violencia en las relaciones personales, violencia o explotación sexual y delitos por motivos de odio, así como las víctimas con discapacidad”<sup>23</sup>.

El sexto derecho de las víctimas con necesidades especiales de protección durante el proceso penal, consiste en que los Estados miembros garanticen las medidas especiales determinadas a raíz de una evaluación individual como dispone el artículo 22, apartado 1. Asimismo, que puedan disfrutar de las medidas establecidas en los apartados 2 y 3 del presente artículo.

---

<sup>20</sup> Ibidem. Art. 20.

<sup>21</sup> Ibidem. Art. 21.

<sup>22</sup> Ibidem. Art. 22.

<sup>23</sup> Ibidem. Art. 22.3.

Estas medidas se proyectan a raíz de evaluaciones individuales y pueden no ofrecerse si se dan limitaciones operativas o prácticas que lo hacen imposible, o si existe una necesidad urgente de tomar declaración a la víctima y si, de no procederse a esta declaración, la víctima u otra persona pudiera resultar lesionada o el curso del proceso verse perjudicado.

En tal sentido, se observan dos tipos de medidas. Aquellas que se brindan durante la investigación penal y las que se ejecutan durante el proceso ante los tribunales. Durante de la investigación penal encontramos las siguientes medidas:

- a) se tomará declaración a la víctima en dependencias concebidas o adaptadas a tal fin;
- b) la toma de declaración a la víctima será realizada por profesionales con formación adecuada a tal efecto o con su ayuda;
- c) todas las tomas de declaración a la víctima serán realizadas por las mismas personas a menos que sea contrario a la buena administración de la justicia;
- d) todas las tomas de declaración a las víctimas de violencia sexual, violencia de género o violencia en el marco de las relaciones personales, a menos que sean realizadas por un fiscal o un juez, serán realizadas por una persona del mismo sexo que la víctima, siempre que la víctima así lo desee y si ello no va en detrimento del desarrollo del proceso.

Por último, durante el proceso ante los tribunales se implementarán:

- a) medidas para evitar el contacto visual entre la víctima y el infractor, incluso durante la práctica de la prueba, a través de los medios adecuados, incluido el uso de tecnologías de la comunicación;
- b) medidas para garantizar que la víctima pueda ser oída sin estar presente en la sala de audiencia, especialmente mediante la utilización de tecnologías de la comunicación adecuadas;
- c) medidas para evitar que se formulen preguntas innecesarias en relación con la vida privada de la víctima sin relación con la infracción penal, y

- d) medidas que permitan la celebración de una audiencia sin la presencia de público <sup>24</sup>.

El séptimo es el Derecho a la protección de las víctimas menores de edad durante el proceso penal. Este consiste en sumar a aquellas establecidas en el artículo 23, que los Estados Miembros garanticen:

- a) en las investigaciones penales, todas las tomas de declaración a las víctimas menores de edad puedan ser grabadas por medios audiovisuales y estas declaraciones grabadas puedan utilizarse como elementos de prueba en procesos penales;
- b) en las investigaciones y en los procesos penales, de acuerdo con el estatuto de la víctima en el sistema judicial penal pertinente, las autoridades competentes designen a un representante para la víctima menor de edad en caso de que, de conformidad con el Derecho nacional, se imposibilite a los titulares de responsabilidad parental para representar a la víctima menor de edad de resultas de un conflicto de intereses entre ellos y la víctima menor de edad, o cuando se trate de una víctima menor de edad no acompañada o que esté separada de la familia;
- c) cuando la víctima menor de edad tenga derecho a un abogado, el menor tendrá derecho a asistencia letrada y representación legal, en su propio nombre, en los procesos en los que exista, o pudiera existir, un conflicto de intereses entre la víctima menor de edad y los titulares de responsabilidad parental <sup>25</sup>.

Todos los derechos mencionados previamente no figuran en la Decisión Marco<sup>26</sup>, dado que constituyen una evolución normativa materializada en la Directiva 2012/29/UE<sup>27</sup>. Tanto es así, que su artículo 30 culmina sustituyendo a la Decisión Marco.

---

<sup>24</sup> Ibidem. Art. 23.

<sup>25</sup> Ibidem. Art. 24.

<sup>26</sup> EUR - LEX (22/03/2001), Diario Oficial de las Comunidades Europeas, Decisión Marco del consejo de 15 de marzo de 2001 relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal, L 82/1, Documento web <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001F0220>

<sup>27</sup> Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo L (315/57).

La sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Cuarta), de 15 de septiembre de 2011, a través de la Decisión Marco, resuelve dos casos del Juzgado de Instrucción nº7 de violencia sobre la mujer del Vendrell.<sup>28</sup>

Los señores Gueye y Salmerón Sánchez fueron condenados, en año 2008, a la pena accesoria de prohibición de aproximarse a las víctimas a menos de 1000 y 500 metros y de comunicar con ella por un período de 17 meses en el caso del señor Gueye y, 16 meses para el señor Salmerón Sánchez por diferentes delitos de maltrato en el entorno familiar.

Poco tiempo después de haber impuesto estas penas, los condenados volvieron a convivir con sus víctimas, por petición de estas hasta el día de su detención. Como consecuencia, les condenaron por quebrantamiento de la pena accesoria de prohibición de aproximarse a la víctima.

En diferentes declaraciones, según las víctimas y dichas personas, la convivencia con los dos condenados se había normalizado con el paso del tiempo hasta el día de su detención. Mediante diferentes recursos de apelación, los condenados solicitaron que la reanudación de la convivencia consentida por sus parejas no constituye un delito de quebrantamiento de la pena accesoria de alejamiento. El órgano jurisdiccional correspondiente estableció que a la hora de adoptar medidas de alejamiento en los delitos de violencia familiar no es cuestionable quitar la condena, aún cuando las víctimas se opongan a tales medidas, y ha de ser compatible con la Decisión Marco.

Dada esa situación, la Audiencia Provincial de Tarragona plantó diferentes cuestiones prejudiciales al Tribunal de Justicia de la Unión Europea donde estos respondieron estableciendo que:

1. Los artículos 2, 3 y 8 de la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo, de 15 de marzo de 2001, relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal, deben interpretarse en el sentido de que no se oponen a la imposición de una medida de alejamiento preceptiva con una duración mínima, prevista como pena accesoria por el Derecho penal de un Estado miembro, a los autores de violencia en el ámbito familiar, aún en el supuesto de que las víctimas de esa violencia se opongan a la aplicación de tal medida.

---

<sup>28</sup>Diario oficial de la Unión Europea (29/10/2011), Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Cuarta) de 15 de septiembre de 2011 (peticiones de decisión prejudicial planteadas por la Audiencia Provincial de Tarragona) — Procesos penales contra Magatte Gueye y Valentín Salmerón Sánchez, C 319/5, Doc web <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:319:0005:0005:ES:PDF>

2. El artículo 10, apartado 1, de la Decisión marco 2001/220 debe interpretarse en el sentido de que permite a los Estados miembros, en atención a la tipología específica de las infracciones cometidas en el ámbito familiar, excluir la mediación en todos los procesos penales relativos a tales infracciones<sup>29</sup>.

Un artículo de la Unión Europea llamado “Derechos de las víctimas. Directiva 2012/29/UE”<sup>30</sup> analiza la evolución europea que ha comportado su aplicación. Este estudio fue encargado por los Servicios de Investigación del Parlamento Europeo para evaluar la implementación de la Directiva 2012/29/UE<sup>31</sup>. Este análisis establece que uno de los objetivos de la Directiva es fortalecer los derechos de la Unión y abordar las deficiencias que surgieron con la aplicación de la Decisión Marco de 2001<sup>32</sup>. Además de querer mejorar la condición que tienen las víctimas de diferentes delitos dentro de la Unión Europea y cambiar el sistema de justicia penal poniendo a la víctima en el centro del sistema judicial en lugar de centrarse en el papel de los fiscales y los jueces.

Esta Directiva se convirtió en un instrumento donde se establecen derechos mínimos que tienen que cumplir todos los estados de la Unión Europea. En general, a través del estudio podemos observar que se están logrando los objetivos de la Directiva, sin embargo, se podrían tomar diferentes medidas para reforzar la aplicación de la Directiva ya que en cada Estado Miembro ha tenido una influencia diferente, en tanto, que en algunos Estados que no existe uniformidad en la garantía de derechos de las mujeres.

La Directiva analizada incluye el Reglamento 606/2013<sup>33</sup> y la Directiva 2011/99/UE<sup>34</sup> del Parlamento Europeo y del Consejo. Relativo a las medidas de protección en materia civil el reglamento y sobre la orden europea de protección la directiva.

---

<sup>29</sup> Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Cuarta), de 15 de septiembre de 2011.

<sup>30</sup>Servicio de Estudios del Parlamento Europeo (12/2017), European Parliament. Derechos de las víctimas. Directiva 2012/29/UE. Evaluación europea de la aplicación, doc web:  
[https://www.bizkaia.eus/gizartekintza/genero\\_indarkeria/blt47/documentos/EEA\\_Directiva2012-29-EU.pdf](https://www.bizkaia.eus/gizartekintza/genero_indarkeria/blt47/documentos/EEA_Directiva2012-29-EU.pdf)

<sup>31</sup> BOE (14/11/2012), Diario Oficial de la Unión Europea, Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo L (315/57), Documento web  
<https://www.boe.es/DOUE/2012/315/L00057-00073.pdf>

<sup>32</sup> EUR - LEX (22/03/2001), Diario Oficial de las Comunidades Europeas, Decisión Marco del consejo de 15 de marzo de 2001 relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal, L 82/1, Documento web  
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001F0220>

<sup>33</sup> Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado (12/06/2013), Reglamento (UE) nº 606/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de junio de 2013, relativo al reconocimiento mutuo de medidas de protección en materia civil, doc web  
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2013-81292>

<sup>34</sup> BOE (21/12/2011), Diario Oficial de la Unión Europea, Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011 sobre la orden europea de protección, L 338/2, Doc web <https://www.boe.es/DOUE/2011/338/L00002-00018.pdf>

A su vez, se pusieron en marcha otras 3 directivas para reforzar los derechos a las víctimas. En primer lugar encontramos la Directiva 2011/36/UE<sup>35</sup> 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<sup>36</sup>.

En tal sentido tenemos la Directiva 2011/99/UE<sup>37</sup> del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011 relativa a la lucha contra los abusos sexuales y la explotación sexual de los menores y la pornografía infantil, por la que se sustituye la Decisión Marco 2004/68/JAI del Consejo<sup>38</sup>. Por último contamos con la Directiva 2017/541<sup>39</sup> del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de marzo de 2017 relativa a la lucha contra el terrorismo y por la que se sustituye la Decisión Marco 2002/475/JAI<sup>40</sup> del Consejo y se modifica la Decisión 2005/671/JAI<sup>41</sup> del Consejo.

Atendiendo al artículo 2.1 de la Directiva 2012/29/UE<sup>42</sup> se considera víctima la persona física que haya sufrido un daño o perjuicio, en especial lesiones físicas o mentales, daños emocionales o un perjuicio económico, directamente causado por una infracción penal y los familiares de una persona cuya muerte haya sido directamente causada por un

---

<sup>35</sup> BOE (15/04/2011), Diario Oficial de la Unión Europea, 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 , L 338/2, Doc web <https://www.boe.es/doue/2011/338/L00002-00018.pdf>

<sup>36</sup> EUR - LEX (22/03/2001), Diario Oficial de las Comunidades Europeas, Decisión Marco del consejo de 15 de marzo de 2001 relativa al estatuto de la víctima en el proceso penal, L 82/1, Documento web <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32001F0220>

<sup>37</sup> BOE (28/01/2012), Diario Oficial de la Unión Europea, Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011 relativa a la evaluación de las repercusiones de determinados proyectos públicos y privados sobre el medio ambiente, L 26/1, Doc web <https://www.boe.es/doue/2011/338/L00002-00018.pdf>

<sup>38</sup> Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado (20/12/2003), Decisión marco 2004/68/JAI del Consejo, de 22 de diciembre de 2003, relativa a la lucha contra la explotación sexual de los niños y la pornografía infantil. Documento web <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2004-80095> (Derogada)

<sup>39</sup> BOE (31/03/2017), Diario Oficial de la Unión Europea, Directiva (ue) 2017/541 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de marzo de 2017 relativa a la lucha contra el terrorismo y por la que se sustituye la Decisión marco 2002/475/JAI del Consejo y se modifica la Decisión 2005/671/JAI del Consejo, L 88/6, Documento web <https://www.boe.es/doue/2017/088/L00006-00021.pdf>

<sup>40</sup> Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado (13/06/2002), Decisión marco del Consejo, de 13 de junio de 2002, sobre la lucha contra el terrorismo. (2002/475/JAI), Documento web <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2002-81127> (derogada)

<sup>41</sup> Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado (20/09/2005), Decisión 2005/671/JAI del Consejo, de 20 de septiembre de 2005, relativa al intercambio de información y a la cooperación sobre delitos de terrorismo. Documento web <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-2005-81819>

<sup>42</sup> BOE (14/11/2012), Diario Oficial de la Unión Europea, Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo L (315/57), Documento web <https://www.boe.es/doue/2012/315/L00057-00073.pdf>

delito y que haya sufrido un daño o perjuicio como consecuencia de la muerte de dicha persona.

La Directiva combina medidas legislativas y administrativas. Según la evaluación de la Unión Europea mencionada todas las garantías procesales se han incorporado adecuadamente en casi todos los Estados Miembros. En cambio, las medidas legislativas se han integrado de manera diferida en los Estados de la Unión Europea.

El ámbito donde la mayoría de Estados Miembros han logrado importantes avances es la evaluación individual, lo encontramos regulado en el artículo 22 de la Directiva. La evaluación individual es esencial para garantizar que los profesionales evalúen de una manera correcta las necesidades y opciones de las víctimas. En tanto que no se puede prestar apoyo adecuado a las víctimas si los profesionales de primera línea no conocen sus características personales, el tipo, la naturaleza o las circunstancias del delito. Estos profesionales podrían ser, por ejemplo, la Policía.

Un ámbito donde, según el Servicio de Estudios del Parlamento Europeo, puede mejorarse es la calidad e idoneidad de la información que se establece a las víctimas. Los Estados han adoptado diferentes maneras para distribuir la información a través de folletos, páginas webs oficiales, etc. El problema es que esta información no es de fácil acceso ni se facilita en más de una lengua. Hecho que puede comportar a que un grupo de víctimas no pueda acceder a ellos, pedir ayuda y no luchar contra la discriminación. Además, se considera que en toda Europa hay una gran falta de formación para ayudar a las víctimas.

Analizando el impacto que ha tenido la Directiva observamos que, sobre todo, ha impactado en aquellos Estados donde había un bajo nivel de protección de la víctima ayudando a fortalecer las garantías procesales. En los Estados miembros donde ya había un alto nivel de protección de las víctimas, la Directiva ha tenido un impacto menos significativo.

Además de la Directiva 2012/29/UE<sup>43</sup> también aplica el 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<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup> BOE (14/11/2012), Diario Oficial de la Unión Europea, Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo L (315/57), Documento web <https://www.boe.es/doue/2012/315/L00057-00073.pdf>

<sup>44</sup> Council of Europe, Estambul, 11V.2011, Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica. Doc web <https://rm.coe.int/1680462543>

En su artículo 1 establece que “Los objetivos del presente Convenio son:

- A. Proteger a las mujeres contra todas las formas de violencia, y prevenir, perseguir y eliminar la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica;
- B. Contribuir a eliminar toda forma de discriminación contra las mujeres y promover la igualdad real entre mujeres y hombres, incluida mediante la autonomía de las mujeres;
- C. Concebir un marco global, políticas y medidas de protección y asistencia a todas las víctimas de violencia contra las mujeres y la violencia doméstica;
- D. Promover la cooperación internacional para eliminar la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica;
- E. Apoyar y ayudar a las organizaciones y las fuerzas y cuerpos de seguridad para cooperar de manera eficaz para adoptar un enfoque integrado con vistas a eliminar la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica”.

Según el Consejo General<sup>45</sup>, el Convenio establece diferentes normas para prevenir la violencia de género, proteger a las víctimas, el enjuiciamiento de los agresores y para que las víctimas puedan obtener una prestación adecuada. Eso implica que, los Estados parte del Convenio de Estambul<sup>46</sup> están obligados a intervenir desde la elaboración de medidas legales hasta la sensibilización y recopilación de datos.

Atendiendo a su artículo 2 “aplicará a todas las formas de violencia contra las mujeres, incluida la violencia doméstica, que afecta a las mujeres de manera desproporcionada”.

Desde su artículo 33 hasta el artículo 40, se define y tipifica todas las formas de violencia contra la mujer que se consideran delito. Estos son el de violencia psicológica, acoso, violencia física, violencia sexual, incluida la violación, el de matrimonio forzoso, mutilación genital femenina, aborto y esterilización forzosos, y, por último, encontramos el delito de acoso sexual.

---

<sup>45</sup> Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones. Consejo General, El Convenio de Estambul entra en vigor para la Unión Europea, doc web <https://www.inclusion.gob.es/web/cartaespana/-/el-convenio-de-estambul-entra-en-vigor-para-la-union-europea>

<sup>46</sup> Council of Europe, Estambul, 11V.2011, Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica. Doc web [/https://rm.coe.int/1680462543](https://rm.coe.int/1680462543)

Además, a lo largo de su contenido podemos observar como obliga a los Estados Miembros a implantar servicios de apoyo tanto para los residentes como en el contexto de asilo y migración para proteger a la víctima.

### **3. Incorporación de la normativa europea a la legislación española en materia de género.**

En la Constitución Española<sup>47</sup> no existen referencias taxativas en torno a la violencia de género. Aún así, podemos encontrar diferentes artículos que, de una manera indirecta, van en torno a la violencia de género.

En primer lugar hablaremos sobre el artículo 14 de la Constitución Española que establece que “los españoles son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento, raza, sexo, religión, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.” Atendiendo a lo establecido en este artículo, el principio de la igualdad es un derecho fundamental regulado en la Constitución Española el cual no se podrá vulnerar por todas las razones establecidas anteriormente.

En segundo lugar hablaremos sobre el artículo 35.1 de la Constitución Española<sup>48</sup> donde establece que “todos los españoles tienen el deber de trabajar y el derecho al trabajo, a la libre elección de profesión u oficio, a la promoción a través del trabajo y a una remuneración suficiente para satisfacer sus necesidades y las de su familia, sin que en ningún caso pueda hacerse discriminación por razón de sexo.” Este artículo puede ir relacionado con el artículo mencionado anteriormente ya que se entiende que el principio de igualdad no puede ser vulnerado por razones laborales.

Según De Castro:

“la igualdad entre los españoles se manifiesta en distintos aspectos de la Constitución:

- Art. 32.1 Igualdad de los dos cónyuges en el matrimonio.
- Art. 35.1 Igualdad de oportunidades en el ejercicio del derecho al trabajo para ambos sexos.
- Art. 39.2 Igualdad de los niños ante la ley con independencia de su filiación y de las madres, cualquiera que sea su estado civil.
- La más concreta manifestación de igualdad proviene de utilizar simplemente el concepto o vocablo de “la persona” o “los españoles”, etc. En otros casos

---

<sup>47</sup>BOE (17/02/2024), Constitución Española. Doc web,  
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>

<sup>48</sup>Ibidem.

se emplea el concepto de “todos” para referirse a derechos inherentes a ser persona”<sup>49</sup>.

A parte de la regulación que podemos encontrar en la Constitución<sup>50</sup>, en España, hay diferente normativa que regula delitos relacionados con la materia de género. La primera ley tipificada que regula la violencia de género es la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género<sup>51</sup>.

Atendiendo a la exposición de motivos que encontramos en esta ley se considera que la violencia de género ya no es un problema que afecte solamente en el ámbito privado, como podría ser hace unos años. Hoy en día la violencia de género es un gran símbolo sobre la desigualdad que existe en nuestra sociedad. Además, no es un delito invisible, la violencia de género genera un rechazo colectivo y una alarma social.

Establece también que los poderes públicos no se pueden desvincular de la violencia de género ya que atentaría contra el artículo 9.2 de la Constitución Española<sup>52</sup> donde establece que “corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.”

La Ley Orgánica 1/2004<sup>53</sup> es la primera ley tipificada en materia de violencia de género en España. Atendiendo a su artículo 1, donde encontramos cual es el objeto de esta ley, observamos que, esta actúa contra la violencia de género ya que es considerado una manifestación de desigualdad y una manifestación de discriminación.

En segundo lugar, también pretende prevenir sancionar y erradicar esta violencia y prestar asistencia a las mujeres, a sus hijos menores y a los menores sujetos a su tutela, o guarda y custodia, víctimas de esta violencia.

<sup>49</sup> De Castro, Alejandro Blanco, “La igualdad de la mujer en los tratados internacionales” en García, María Nieves (*Coordinadora*) (2007), *La igualdad de la mujer y la violencia de género en la sociedad informada*, Madrid, Editorial Dykinson S.L. p. 98. Doc web, <https://elibro-net.are.uab.cat/es/ereader/uab/34193>

<sup>50</sup> BOE (17/02/2024), Constitución Española. Doc web, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>

<sup>51</sup> BOE (07/09/2022), Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Doc web → <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-21760>

<sup>52</sup> BOE (17/02/2024), Constitución Española. Doc web → <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-3122>

<sup>53</sup> BOE (07/09/2022), Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Doc web → <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-21760>

Seguidamente, la violencia de género a la que se refiere esta ley<sup>54</sup> engloba todo acto de violencia física y psicológica, incluidas dentro de ellas las agresiones a la libertad sexual, las amenazas, las coacciones o la privación arbitraria de libertad.

Por último, establece que también se considera violencia de género todos aquellos perjuicios o daños que se ejerza sobre familiares o pariente menor de edad solo con el fin de causar algún dolor a la mujer.

Este tipo de violencia mencionada anteriormente es la violencia vicaria. Según la Universidad Complutense de Madrid<sup>55</sup> se llama violencia vicaria porque se sustituye a una persona por otra para causar un daño a la víctima.

La sentencia número 558/2023 dictada por el Tribunal Superior de Justicia en la Sala de lo Civil y Penal<sup>56</sup> es un caso de violencia vicaria. Atendiendo a lo establecido por el Tribunal Superior de Justicia los hechos empiezan cuando se declara probado que Bernardo, mayor de edad y sin antecedentes penales contraio matrimonio con Rebeca y al cabo del tiempo tienen dos hijas; María Milagros y Adelaida.

Después de recibir durante un tiempo malos tratos, la mañana del 4 de junio de 2022 antes de las 10:30, Rebeca denunció en una comisaría a su marido por agresiones y amenazas. Como consecuencia, los agentes de Policía intervieron y acompañaron a Rebeca hasta el parque donde había quedado con su marido. Cuando Don Bernardo noto la presencia policial en el parque donde había quedado con su mujer volvió corriendo hacia su vivienda donde también se encontraban sus hijas.

Una vez dentro de la casa se atrincheró colocando detrás de la puerta de entrada del domicilio una mesa, unas sillas, una estufa de gas butano y una bombona de butano para evitar la apertura de la puerta. Además, aseguró todas las ventanas para que nadie pudiera entrar o salir por ellas.

---

<sup>54</sup> BOE (07/09/2022), Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Doc web → <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-21760>

<sup>55</sup> Ángel Tajahuerce, Isabel y Ojeda Suárez, Magdalena, “Así es la violencia vicaria, la expresión más cruel de la violencia de género”, Universidad Complutense de Madrid, doc web, <https://www.ucm.es/otri/noticias-violencia-vicaria-ucm> Recuperado en 28/03/2024

<sup>56</sup> Tribunal Superior de Justicia. Sala de lo Civil y Penal STSJ M 572/2024 - ECLI:ES:TSJM:2024:572 <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/709657ab0f5452a9a0a8778d75e36f0d/20240308>

Don Bernardo retuvo a sus dos hijas menores, en contra de su voluntad, a pesar de que sus estás le pidieran que las dejara salir. Además, durante los primeros 30 minutos las amenazó con un cuchillo diciendo: "mira lo que ha hecho vuestra madre, me ha denunciado, todo es por su culpa, os voy a matar".

Delante de esta situación, las dos descendientes, temiendo por su integridad física, se refugiaron en la habitación de sus padres. La hija menor, Adelaida, aprovechando el descuido de su padre y ante el temor que sentía delante de sus amenazas de muerte, decidió salir de la casa a través de una ventana que aún no había sido asegurada por el acusado. La hija mayor, María Milagros permaneció paralizada en contra de su voluntad en el interior del inmueble.

Durante el tiempo que estuvo retenida en casa en contra de su voluntad, Don Bernardo reiteró las amenazas de muerte hacia ella y su hermana y, cuando los agentes de la Policía Nacional insistían al Sr. Bernardo para que abriera la puerta de su casa y que dejase salir a su hija él decía que la vida de la menor no valía nada, que él se iba a matar, que mataría a las niñas y que volaría el edificio haciendo estallar las bombonas de gas que tenía en la casa y que había colocado frente a la puerta del domicilio. Para asustar a la policía llegó a simular una fuga de gas abriendo el cierre de la bombona de butano de forma suficiente como para que los agentes comenzaran a apreciar olor a gas en la escalera del edificio. Delante de esta situación, la policía desalojó todo el edificio con miedo a que se pudieran llevar a cabo las amenazas.

Tras varias horas, a las 17:45, Don Bernardo decidió entregarse. Hace falta añadir que, el 27 de mayo de 2022, antes de los sucesos explicados, el acusado amenazó a su esposa diciéndole "déjame decirte algo: en la cárcel si voy, ¿cuánto tiempo crees que me van a tener? tres años, cuatro años ¿ te das cuenta cómo salgo de ahí?, a tope , te hace falta toda la policía para pararme, voy a por ti". Además, el 3 de junio de 2022, justo un día antes de denunciarle, Don Bernardo la amenazó diciéndole que "no te voy a pegar, te voy a matar, si empiezo algo lo termino , soy capaz de matar a tus hijas".

En el Título I de la Ley Orgánica 1/2004<sup>57</sup> encontramos las medidas de sensibilización, prevención y detención que el Gobierno ha decidido crear para acabar y prevenir la violencia de género. Estas medidas de sensibilización y prevención están

---

<sup>57</sup> BOE (07/09/2022), Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Doc web → <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-21760>

enfocadas en el ámbito educativo, de la publicidad y los medios de comunicación y en el ámbito sanitario.

En el Título II de la misma ley encontramos los derechos de las mujeres víctimas de violencia de género que están distribuidos en diferentes capítulos. En el primer capítulo se hace mención al derecho a la información, a la asistencia social integral y a la asistencia jurídica gratuita. Dentro de este capítulo, en su artículo 17, encontramos las garantías de los derechos de las víctimas. En el punto uno de este artículo se establece que todas las mujeres que son víctimas de violencia de género tienen garantizados los derechos que están reconocidos en esta ley. Como consecuencia, no podrá existir discriminación entre las mujeres que son víctimas a la hora de acceder a estos derechos.

En el punto dos de este artículo encontramos que “La información, la asistencia social integral y la asistencia jurídica a las víctimas de la violencia de género, en los términos regulados en este capítulo, contribuyen a hacer reales y efectivos sus derechos constitucionales a la integridad física y moral, a la libertad y seguridad y a la igualdad y no discriminación por razón de sexo.”

En el punto tres del mismo artículo se establece que “los servicios de información y orientación, atención psicosocial inmediata, telefónica y en línea, asesoramiento jurídico 24 horas, los servicios de acogida y asistencia social integral, consistentes en orientación jurídica, psicológica y social destinadas a las víctimas de violencias contra las mujeres tendrán carácter de servicios esenciales.”

En el mismo artículo 17 se constituye que si hay dificultad de dar acceso a la víctima a la prestación de estos servicios, las administraciones públicas serán las competentes de garantizar su normal funcionamiento y adaptar estos servicios a las necesidades de las víctimas que se encuentran en esta situación excepcional. Además, se garantiza el funcionamiento y la prestación del sistema de seguimiento a través de medios telemáticos del cumplimiento de las medidas cautelares y penas de prohibición de aproximación aplicadas.

Dentro del mismo capítulo encontramos desarrollados otros derechos. En primer lugar hablaremos sobre el derecho a la información que lo encontramos regulado en su artículo 18. Este establece que a través de los servicios, organismos, u oficinas que puedan disponer las administraciones públicas las mujeres víctimas de violencia de género tienen derecho a recibir información y asesoramiento adecuado a su situación personal sin que

pueda existir discriminación. Además, se garantiza que las mujeres con discapacidad que son víctimas de violencia de género tengan acceso integral a la información sobre sus derechos y recursos. Este artículo también se aplica a todas aquellas mujeres que por circunstancias personales y sociales tengan dificultad para acceder a esta información.

En segundo lugar hablaremos sobre el derecho a la atención integral que lo encontramos regulado en el artículo 19 de la Ley Orgánica 1/2004<sup>58</sup>. Atendiendo al Ministerio de Educación Nacional<sup>59</sup> se entiende por atención integral “el conjunto de acciones coordinadas con el fin de satisfacer las necesidades esenciales para preservar la vida y aquellas relacionadas con el desarrollo y aprendizaje humano, acorde con sus características, necesidades e intereses.” Así que, atendiendo y relacionando esta definición con el artículo mencionado, el derecho a la atención integral establece que “las mujeres víctimas de violencia de género tienen derecho a servicios sociales de atención, de emergencia, de apoyo y acogida y de recuperación integral.” La atención integral implica informar a las víctimas, atender psicológicamente a las víctimas, apoyar a las víctimas, seguir las reclamaciones de los derechos de la mujer, apoyar educativamente a la unidad familiar, realizar una formación preventiva en los valores de igualdad dirigida a su desarrollo personal y a la adquisición de habilidades en la resolución no violenta de conflictos y, por último, apoyar en la formación e inserción laboral.

Juntamente con el artículo mencionado encontramos el artículo 19 bis que es el derecho a la atención sanitaria. Este establece que “el Sistema Público de Salud garantizará a las mujeres víctimas de violencia de género, así como a sus hijos e hijas, el derecho a la atención sanitaria, con especial atención psicológica y psiquiátrica, y al seguimiento de la evolución de su estado de salud hasta su total recuperación, en lo concerniente a la sintomatología o las secuelas psíquicas y físicas derivadas de la situación de violencia sufrida. Asimismo, los servicios sanitarios deberán contar con psicólogos infantiles para la atención de los hijos e hijas menores que sean víctimas de violencia vicaria. Estos servicios se prestarán, garantizando la privacidad y la intimidad de las mujeres y el respeto, en todo caso, a las decisiones que ellas tomen en relación a su atención sanitaria. Asimismo, se establecerán medidas específicas para la detección, intervención y asistencia en situaciones de violencia contra mujeres con discapacidad, mujeres con problemas de salud mental,

---

<sup>58</sup> BOE (07/09/2022), Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Doc web → <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-21760>

<sup>59</sup> Ministerio de Educación, ¿Qué es la atención integral?, doc web, <https://www.mineducacion.gov.co/primerainfancia/1739/article-177827.html> Recuperado en 04/04/2024

adicciones u otras problemáticas u otros casos de adicciones derivadas o añadidas a la violencia.”

El último derecho que encontramos regulado dentro de este capítulo es el derecho a la asistencia jurídica que encontramos tipificado en el artículo 20. Este otorga asesoramiento jurídico gratuito a todas las víctimas de violencia de género en el momento previo a la interposición de la denuncia y derecho a un abogado y un procurador en todos los procesos y aquellos procedimientos administrativos relacionados a la violencia de género. Este artículo se ha tipificado con los dispuesto en la Ley 1/1996, de 10 enero, de Asistencia Jurídica Gratuita.<sup>60</sup> Este mismo artículo, en su punto número siete establece que el abogado o abogada designado para la víctima tendrá también habilitación legal para la representación procesal de aquella hasta la designación del procurador o procuradora, en tanto la víctima no se haya personado como acusación conforme a lo dispuesto en el apartado siguiente. Hasta entonces cumplirá el abogado o abogada el deber de señalamiento de domicilio a efectos de notificaciones y traslados de documentos.

En el segundo capítulo se hace mención a los Derechos laborales y prestaciones de la Seguridad Social. En el artículo 21, regulado en el capítulo segundo, establece los derechos laborales de las mujeres víctimas de violencia de género. Este establece que toda aquella mujer que ha sido víctima de violencia de género tendrá derecho a reorganizar su trabajo, el tiempo de suspensión laboral se considerará como período de cotización efectiva, las ausencias o faltas de puntualidad al trabajo por la situación física o psicológica derivada de la violencia de género se considerarán justificadas y serán remuneradas, entre otras.

En el artículo 22 de la Ley Orgánica 1/2004<sup>61</sup> hace referencia al programa específico de desempleo que establece que, según los planes anuales de empleo, se desarrollará un programa de acción específico para las víctimas de violencia de género inscritas como demandantes de empleo. Finalmente, en su artículo 23 se tipifica como se acreditan las situaciones de violencia de género. Este artículo establece que “se acreditarán mediante una sentencia condenatoria por cualquiera de las manifestaciones de la violencia contra las mujeres previstas en esta ley, una orden de protección o cualquier otra resolución judicial que acuerde una medida cautelar a favor de la víctima, o bien por el informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de que la demandante es víctima de violencia de género.”

<sup>60</sup> BOE (21/02/2023), Ley 1/1996, de 10 de enero, de asistencia jurídica gratuita, Doc web, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1996-750>

<sup>61</sup> BOE (07/09/2022), Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Doc web, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-21760>

En el tercer capítulo se regulan los Derechos de las funcionarias públicas donde en sus artículos se establece que la víctima podrá reorganizar y reordenar su espacio y tiempo laboral, las ausencias serán justificadas por su situación física o psicológica derivada de la violencia de género y, la acreditación de la situación de violencia de género se acreditará de la manera que establece en su artículo 23.

En el cuarto capítulo encontramos tipificados los derechos económicos de todas las víctimas que han sufrido violencia de género. En su artículo 27 encontramos las ayudas sociales que pueden recibir las mujeres víctimas de violencia de género. Estas son:

- “1. Cuando las víctimas de violencia de género careciesen de rentas superiores, en cómputo mensual, al 75 por 100 del salario mínimo interprofesional, excluida la parte proporcional de dos pagas extraordinarias, recibirán una ayuda de pago único, siempre que se presuma que debido a su edad, falta de preparación general o especializada y circunstancias sociales, la víctima tendrá especiales dificultades para obtener un empleo y por dicha circunstancia no participará en los programas de empleo establecidos para su inserción profesional.
2. El importe de esta ayuda será equivalente al de seis meses de subsidio por desempleo. Cuando la víctima de la violencia ejercida contra la mujer tuviera reconocida oficialmente una discapacidad en grado igual o superior al 33 por 100, el importe será equivalente a doce meses de subsidio por desempleo.
3. Estas ayudas, financiadas con cargo a los Presupuestos Generales del Estado, serán concedidas por las Administraciones competentes en materia de servicios sociales. La concurrencia de las circunstancias de violencia se acreditará de conformidad con lo establecido en el artículo 23 de esta Ley.
4. En el caso de que la víctima tenga responsabilidades familiares, su importe podrá alcanzar el de un período equivalente al de 18 meses de subsidio, o de 24 meses si la víctima o alguno de los familiares que conviven con ella tiene reconocida oficialmente una minusvalía en grado igual o superior al 33 por 100, en los términos que establezcan las disposiciones de desarrollo de la presente Ley.
5. Estas ayudas serán compatibles con cualquiera de las previstas en la Ley 35/1995 de Ayudas y Asistencia a las Víctimas de Delitos Violentos y contra la Libertad Sexual.”

Además, en su artículo 28 se establece que “las víctimas de violencia de género serán consideradas colectivos prioritarios al acceso de viviendas protegidas y residencias públicas para personas mayores.”

Por último, en el quinto capítulo encontramos regulados los derechos de reparación de todas las víctimas de violencia de género. En este capítulo se establece que las víctimas tienen derecho a la reparación, lo que comprende una compensación económica por los daños, las medidas necesarias para su recuperación física, psíquica y social y, por último, acciones de reparación simbólica y garantía de no repetición. La indemnización tendrá que compensar, como mínimo, el daño físico y psicológico, incluido el daño moral y el daño a la dignidad; la pérdida de oportunidades, incluidas las oportunidades de educación, empleo y prestaciones sociales; los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante; el daño social, entendido como el daño al proyecto de vida; el tratamiento terapéutico, social y de salud sexual y reproductiva. Además, para asegurar las garantías de no repetición, la administración pública tendrá que aplicar las medidas necesarias para que la víctima cuente con una protección efectiva.

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres<sup>62</sup> es otra ley regulada en el sistema jurídico español en materia de género. Atendiendo al artículo 1 de esta ley observamos que su objetivo es hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida.

El Título I de esta ley regula el principio de igualdad y la tutela de la no discriminación. En relación al principio de igualdad establece que para que exista este principio no debe haber ningún tipo de discriminación, como consecuencia, se tiene que realizar el mismo trato y ofrecer las mismas oportunidades tanto a las mujeres como a los hombres. A la hora de hablar sobre la discriminación vemos que hay dos tipos, la discriminación directa o la indirecta. Atendiendo a su artículo 6 se considera discriminación directa por razón de sexo el trato diferente de una persona hacia la otra por su sexo. Según su mismo artículo se considera discriminación indirecta por razón de sexo la situación en que una disposición, criterio o práctica aparentemente neutros pone a personas de un sexo en desventaja con respecto a personas del otro salvo que sea justificable. Hace falta añadir que se considera discriminación cualquier acción que haya sido realizada con intención de discriminar.

---

<sup>62</sup> BOE (07/09/2022), Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres, Doc web, <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-6115>

Como consecuencia, atendiendo al artículo 11 de la Ley 3/2007 los Poderes Públicos<sup>63</sup> están obligados a adoptar medidas específicas para corregir las situaciones de desigualdad. Aunque, complementado con su artículo 13, corresponderá a la parte demandada probar que no hay discriminación.

En el Título II encontramos las políticas públicas que hay para la igualdad. En su artículo 14 observamos las diferentes pautas que guían el comportamiento de los Poderes Públicos. Según este artículo son:

1. “El compromiso con la efectividad del derecho constitucional de igualdad entre mujeres y hombres.
2. La integración del principio de igualdad de trato y de oportunidades en el conjunto de las políticas económica, laboral, social, cultural y artística, con el fin de evitar la segregación laboral.
3. La colaboración y cooperación entre las Administraciones públicas en la aplicación del principio de igualdad de trato y de oportunidades.
4. La participación equilibrada de mujeres y hombres en las candidaturas electorales y en la toma de decisiones.
5. Adopción de las medidas necesarias para la erradicación de la violencia de género, la violencia familiar y todas las formas de acoso sexual y acoso por razón de sexo.
6. La consideración de las dificultades en que se encuentran las mujeres de colectivos de especial vulnerabilidad porque son las que pertenecen a minorías.
7. La protección de la maternidad, con especial atención a la asunción por la sociedad de los efectos derivados del embarazo, parto y lactancia.
8. El establecimiento de medidas que aseguren la conciliación del trabajo y de la vida personal y familiar de las mujeres y los hombres, para fomentar la corresponsabilidad en las labores domésticas y en la atención a la familia.
9. El fomento de instrumentos de colaboración entre las distintas Administraciones públicas y los agentes sociales, las asociaciones de mujeres y otras entidades privadas.
10. El fomento de la efectividad del principio de igualdad entre mujeres y hombres en las relaciones entre particulares.
11. La implantación de un lenguaje no sexista.
12. Todos los puntos considerados en este artículo se promoverán e integrarán de igual manera en la política española de cooperación internacional para el desarrollo.”

---

<sup>63</sup> Ibidem.

En el artículo 46 de la misma ley encontramos que las empresas están obligadas a realizar un plan de igualdad entre hombres y mujeres después de realizar un diagnóstico de situación. Este será analizado por la Comisión Negociadora del Plan de Igualdad y, esta Comisión, será la encargada de establecer qué aspectos deben mejorar.

En general, esta ley, regula el principio de igualdad con el objetivo, a través de diferentes medidas, de finalizar la desigualdad entre los hombres y las mujeres en el ámbito de la educación, empresarial, en las Fuerzas Armadas, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, en el empleo para la Administración General del Estado y todos aquellos organismos públicos dependientes de ella.

La tercera legislación española en materia de género es la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de libertad sexual.<sup>64</sup> Atendiendo a su artículo 1, el objeto de esta ley es la protección del derecho a la libertad sexual y la erradicación de todas las violencias sexuales. Se entiende por violencia sexual las agresiones sexuales, el acoso sexual, los delitos de exhibicionismo y provocación sexual, los delitos relativos a la prostitución y a la explotación sexual y corrupción de menores, la mutilación genital femenina, el matrimonio forzado, el acoso con connotación sexual y la trata con fines de explotación sexual.

Esta ley está dividida en ocho títulos diferentes. La investigación y producción de datos es el primer título de esta ley. Este título establece que la Administración General del Estado y las comunidades autónomas serán encargadas de realizar diferentes investigaciones relacionadas con la violencia de género. Además, tendrán que fomentar la investigación.

El segundo título trata la prevención y detección de la violencia de género. Este título está dividido en un capítulo que trata las medidas de prevención y sensibilización y un capítulo que establece como actuar ante una detección de violencia sexual. El primer capítulo se basa en establecer las medidas de prevención y las campañas que pueden y deben realizarse tanto en el ámbito público, privado, educativo, publicitario, laboral, instituciones residenciales, centros penitenciarios, partidos políticos, ámbito digital, entre otras. Por ejemplo, el artículo 7.1 decreta que “el sistema educativo español incluirá, dentro de sus principios de calidad, la integración de contenidos basados en la coeducación y en la

---

<sup>64</sup> BOE (07/09/2022), Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual, Doc web → <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-14630>

pedagogía feminista sobre educación sexual e igualdad de género y educación afectivo-sexual para el alumnado, apropiados en función de la edad, en todos los niveles educativos y con las adaptaciones y apoyos necesarios para el alumnado con necesidades educativas específicas, respetando en todo caso las competencias en materia de educación de las comunidades autónomas y en colaboración con el ámbito sanitario.”

En el segundo capítulo de este título establece como actuar ante una detección de violencia sexual. El artículo 18 otorga que las administraciones públicas en materia de educación, sanitaria y sociosanitaria deberán elaborar protocolos específicos para saber cómo detectar y actuar ante una situación de violencia sexual. Deben tener énfasis en las víctimas menores de edad y discapacitadas. Además, establece que todos los poderes públicos deben actuar con la debida diligencia con el fin de que las víctimas puedan acceder a los derechos previstos en esta ley y en los Convenios Internacionales.

En el ámbito educativo, en el artículo 19 de la Ley Orgánica 10/2022<sup>65</sup>, establece que las administraciones educativas deberán “promover la aplicación, permanente actualización y difusión de protocolos que contengan pautas de actuación para la prevención, detección y erradicación de las violencias sexuales en el ámbito educativo, tanto público como privado, y para cada uno de los niveles educativos, incluido el ámbito universitario, en el marco de lo establecido en la legislación en materia de universidades que resulte de aplicación.”

En el ámbito sanitario será el seno del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud el encargado de promover adecuada formación del personal para la detección de violencias sexuales. En los Planes Nacionales de Salud se tendrá un apartado sobre prevención, detección e intervención integral frente a las violencias sexuales. La Comisión contra la Violencia de Género del Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud se ocupará del apoyo técnico y la orientación de las medidas sanitarias necesarias para que el sector sanitario contribuya a la prevención, detección y respuesta diligente frente a estas violencias y, elaborará, con implicación del Observatorio de Salud de las Mujeres, un protocolo común de actuaciones de los servicios sanitarios en materia de violencias sexuales. Las comunidades autónomas con competencias sobre la materia podrán crear protocolos análogos en el ámbito de su territorio. Atendiendo al artículo 21 de la Ley Orgánica 10/2022<sup>66</sup>, las administraciones públicas, en el ámbito de sus respectivas

---

<sup>65</sup> BOE (07/09/2022), Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual, Doc web → <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-14630>

<sup>66</sup> BOE (07/09/2022), Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual, Doc web → <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-14630>

competencias, promoverán procedimientos y adecuada formación del personal sociosanitario y de los servicios sociales para la detección de las violencias sexuales. Por último, los poderes públicos establecerán protocolos que permitan la detección y atención de casos de mutilación genital femenina, de trata de mujeres con fines de explotación sexual y de matrimonio forzado, para lo cual se procurará la formación específica necesaria para la especialización profesional.

El tercer capítulo trata sobre la formación. A lo largo de este podemos apreciar que la Administración obliga a que en el ámbito docente y educativo, sanitario, sociosanitario y servicios sociales, fuerzas y cuerpos de seguridad, carreras judicial y fiscal y de todo el personal al servicio de la Administración de Justicia, en el ámbito de la abogacía, en el ámbito forense, ámbito penitenciario y otros centros de internamiento o custodia y del personal en el exterior. Dentro de cada artículo podemos apreciar su regulación.

Otro título dentro de esta ley es el derecho a la asistencia integral especializada y accesible. Este artículo también está distribuido en el alcance y la garantía del derecho y, la autonomía económica, derechos laboral y vivienda. El artículo 33 de esta ley, dentro del primer capítulo nombrado, comprende que todas las víctimas de violencia de género tienen derecho a la asistencia integral especializada y accesible que les ayude a superar las consecuencias físicas, psicológicas, sociales o de otra índole, derivadas de las violencias sexuales. Además, tienen derecho a recibir plena información y asesoramiento adecuado, entre otros.

En el segundo capítulo del Título “el derecho a la asistencia integral especializada y accesible” encontramos regulados los derechos laborales y de la seguridad social, el programa específico de empleo, derechos de las funcionarias públicas, ayudas económicas a las víctimas de violencias sexuales y el acceso a la vivienda.

El quinto título se basa en la actuación de las fuerzas y cuerpos de seguridad. El artículo 43 establece que “las unidades de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado especializadas en la prevención de la violencia de género y en el control de la ejecución de las medidas judiciales adoptadas, ampliarán su trabajo especializado a las violencias sexuales y desarrollarán protocolos de intervención y asistencia a víctimas en colaboración con los centros especializados en materia de género.” Además de que las víctimas tienen derecho a ser atendidas por el personal formado. En este título también se establece que

“las administraciones públicas competentes arbitrarán todos los medios disponibles para garantizar la eficacia de las investigaciones realizadas por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.”

El sexto capítulo trata sobre el acceso y la obtención de justicia. Está dividido en dos capítulos diferentes. En primer lugar hablaremos sobre las actuaciones fundamentales para la acreditación del delito. Este capítulo ordena que las unidades de valoración forense integral también se ocupen de los casos de violencia de género. Además, las Administraciones Públicas garantizarán la disponibilidad del personal médico forense para asegurar que el examen y las actuaciones de interés legal se practiquen a las víctimas sin demoras y conjuntamente con el reconocimiento ginecológico o médico preceptivo y todo aquel estudio médico necesario. El segundo capítulo trata sobre la protección, acompañamiento y seguridad de las víctimas. Este capítulo trata sobre la información y acompañamiento en el ámbito judicial, la protección de datos y limitaciones a la publicidad y la asistencia de Embajadas y Oficinas Consulares.

En el penúltimo título se refiere al derecho a la recuperación. Dentro de este título destacaría el artículo 53 y el 54. El 53 establece que “la indemnización por daños y perjuicios materiales y morales que corresponda a las víctimas de violencias sexuales de acuerdo con las leyes penales sobre la responsabilidad civil derivada del delito, deberá garantizar la satisfacción económica evaluable de, al menos, el daño físico y psicológico, incluido el daño moral y el daño a la dignidad; la pérdida de oportunidades, incluidas las oportunidades de educación, empleo y prestaciones sociales; los daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante; el daño social, entendido como el daño al proyecto de vida; el tratamiento terapéutico, social y de salud sexual y reproductiva.” Y, el artículo 54 trata sobre la pensión de orfandad y la prestación de orfandad. Este establece que los hijos de las víctimas de violencia de género tendrán el derecho de recibir una pensión o prestación de orfandad.

En último lugar, tenemos el último título que ordena las diferentes medidas para la aplicación efectiva de la ley orgánica. En su artículo 58 se establece que “la Secretaría de Estado de Igualdad y contra la Violencia de Género impulsarán, en colaboración y cogobernanza con el resto de los poderes públicos la propuesta, formulación, coordinación, seguimiento y evaluación de las políticas en aplicación de esta ley orgánica por parte de la Administración General del Estado para la protección integral del derecho a la libertad sexual y para la erradicación de todas las violencias sexuales.”

#### **4. Análisis de sentencias.**

Como consecuencia del incumplimiento a lo normado en nuestro ordenamiento jurídico por parte de funcionarios de la Administración, podemos encontrar diferentes sentencias que endilgan responsabilidad al Estado sobre casos de violencia de género. En este punto analizaremos dos de ellas que, desde mi punto de vista, son muy destacables. He escogido estas sentencias porque, en ellas, se puede observar la falta de aprehensión que obtuvo el Estado. Y, considero importante observar las reflexiones de este.

La primera que analizaremos es la Sentencia de la Audiencia Nacional, sala de lo contencioso - administrativo, número 2350/2020.<sup>67</sup> En esta, se reclama la responsabilidad patrimonial a la Administración pública como consecuencia del asesinato de Doña Socorro después de la solicitud de orden de protección a la Guardia Civil, Sevilla.

Socorro presentó denuncia el 17 de septiembre de 2016, sobre las 3:30 horas, y solicitó una orden de protección contra su marido, en el puesto de la Guardia Civil de Sevilla. Aportó un parte médico de urgencias, de esa misma madrugada, donde se podía ver las múltiples agresiones que le había cometido su marido. Se le explicaron sus derechos como víctima y se levantó acta de la denuncia rellenando el formulario de solicitud de orden de protección.

La Guardia Civil, atendiendo al artículo 544, ter 1, de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, realizó un informe donde se consideraba el caso de Doña Socorro de riesgo bajo. Este informe fue determinante a la hora del juicio rápido. Se la cita ese mismo día para un juicio rápido a las 11.36 horas y se le da una copia del documento de información de derechos como víctima de violencia de género.

Por auto del mismo 17 de septiembre de 2016, del Juzgado de Primera Instancia e Instrucción número 2 se acuerda denegar la orden de protección. La resolución judicial motiva su decisión tras oír a ambos esposos exponer versiones contradictorias y, ante la carencia de antecedentes penales del denunciado, no se considera que exista una situación objetiva de riesgo para la denuncia y que justifique la medida de orden de protección. El 16 de octubre de 2016 Socorro fue asesinada por su marido con arma blanca en el domicilio donde había empezado a trabajar.

---

<sup>67</sup> Sentencia de la Audiencia Nacional, Sala de lo Contencioso-Administrativo SECCIÓN QUINTA, núm. 2187/2019.

Delante de esta situación, y después de haber interpuesto el recurso contencioso - administrativo contra la desestimación de la indemnización formulada por los daños sufridos a consecuencia del asesinato de Doña Socorro, se determinó que hay una relación de causalidad entre el daño con la valoración de riesgos de la Guardia Civil y a un razonamiento lógico-jurídico que está sujeto a criterios valorativos. Además, de que concurrieron varias conductas vinculadas entre ellas que conllevan a la acción directa del marido a asesinar a la Señora Socorro. Estas conductas serían la omisión de los agentes de la Guardia Civil a la hora de apreciar el riesgo de protección de la víctima y, la acción indirecta del juez de denegar la orden de protección.

En penúltimo lugar, a través de un dictamen realizado por el Consejo de Estado, se consideró que había un funcionamiento erróneo por parte de la Guardia Civil como policía judicial ya que habían hecho una inadecuada valoración de los riesgos, incumplieron el análisis de la valoración policial de los riesgos, incumplieron el deber de seguimiento y análisis de la evolución de los riesgos existentes. La Guardia Civil no cumple las exigencias realizadas por la Ley 1/2004.

Por último, atendiendo a las cantidades reclamadas por parte de los ascendientes y descendientes de Doña Socorro, el tribunal valoró las circunstancias que indirectamente llevaron al asesinato de Doña Socorro y, estiman una cantidad de 40.000 euros a abonar a ambos progenitores - 20.000 a cada uno - y 70.000€ a cada uno de los hijos menores de edad.

La segunda sentencia que analizaré es la Sentencia del Tribunal Supremo número 1263/2018.<sup>68</sup> En esta sentencia se puede apreciar una reclamación patrimonial al Estado español para indemnizar la muerte de la hija de la Sra. Adelina que, se podía haber evitado manteniendo el régimen de visitas con vigilancia que se estableció en un primer momento para regular la separación matrimonial.

La recurrente realizó una primera reclamación de responsabilidad patrimonial al Estado por el funcionamiento anormal de la Administración de Justicia tras el asesinato de su hija el 24 de abril del 2003, a manos de su ex pareja. La sra. Adelina establece que la muerte se podría haber evitado si se hubiese mantenido el régimen de visitas con vigilancia, inicialmente establecido, para regular la separación matrimonial.

---

<sup>68</sup> Sentencia del Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia núm. 1263/2018 de 17 julio.

Esta reclamación fue denegada por orden ministerial en el año 2005. La Audiencia Nacional desestimó el recurso contra esa denegación, y el Tribunal Supremo confirmó dicho fallo. Contra esas resoluciones judiciales se interpuso recurso de amparo que fue inadmitido por el Tribunal Constitucional al no apreciar relevancia constitucional.

Ante esta situación, la parte actora acudió al Comité sobre la Eliminación de la Discriminación de la Mujer con un dictamen con varias recomendaciones a España. Una de estas recomendaciones era la de otorgarle una reparación adecuada y una indemnización proporcional a la gravedad de los hechos.

Después de este pronunciamiento, la parte actora, ante el Ministerio de Justicia, presentó una segunda reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado donde solicitaba que se cumpliera todo lo establecido por el Comité de la CEDAW. El silencio de la Administración la llevó a presentar un recurso a la Audiencia Nacional, que nuevamente fue rechazado porque no consideraban que la víctima de la menor hubiera estado en peligro.

Sin embargo, el Tribunal Supremo consideró que la Administración vulneró derechos fundamentales de la recurrente, concretamente sus derechos a la igualdad y a no ser discriminada por razón de sexo, a la integridad física y moral, y a la tutela judicial efectiva, y ello por no asumir la demanda de reclamación de responsabilidad patrimonial y poner fin a los efectos de una declaración de lesión de derechos de la mujer por haber sufrido un acto de discriminación derivado de una situación de violencia sobre la mujer, que le vinculaba en los términos de La Convención y El Protocolo Facultativo. Así que, finalmente estimó parcialmente el recurso de casación interpuesto contra el fallo de la Audiencia Nacional y le concedió una indemnización de 600.000€

## **5. Conclusión:**

A través de este trabajo he podido realizar una investigación y profundizar en la responsabilidad que el Estado tiene sobre los casos de violencia de género. De tal forma, en la primera etapa a través del análisis de la normativa europea observo una evolución y un desarrollo doctrinal que pasa de no tener ninguna normativa específicamente relacionada con la materia de género hasta una normativa taxativa en materia de género y protección de la víctima.

Podemos observar que, en primer lugar, he hablado del Tratado de la Unión Europea que entró en vigor el 1 de noviembre de 1993. Este Tratado fue la primera normativa que veló por la protección de la víctima. Además, generó una evolución en la Unión Europea porque creó las Comunidades Europeas, la política exterior y la seguridad común. En segundo lugar, pasamos al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Este entró en vigor el 1 de diciembre de 2009. Fue la segunda normativa europea codificada donde se veló por la protección de la víctima y ayudó a unir la política europea. En tercer lugar y muy importante encontramos la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. La Carta promueve y protege los derechos de los ciudadanos y de las personas que disfrutan de la Unión Europea.

Los mencionados anteriormente y la Carta de los Derechos Fundamentales contemplan disposiciones relacionadas con la cuestión de género. Sin embargo, es importante destacar que la única legislación europea vigente que regula específicamente esta materia es la Directiva 2012/29/UE.

La Directiva 2012/29/UE, atendiendo a su disposición número 4º, tiene el objetivo de revisar y complementar la normativa y los principios establecidos en la Decisión Marco 2001/220/JAI. Además de avanzar de forma significativa en la protección de las víctimas que forman parte de la Unión Europea. La Decisión Marco fue un acto legislativo que entró en vigor el 22 de marzo de 2001 que tenía el objetivo de proteger a las víctimas de la Unión Europea. Comparando las dos directivas podemos apreciar que han implementado a la Directiva más derechos para defender y ayudar a la víctima.

En nuestro ordenamiento jurídico podemos encontrar que hay diferentes casos que han sido resueltos con la Decisión Marco. Por ejemplo, la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Cuarta), Juzgado de Instrucción nº7, de 15 de septiembre de 2011, resuelve dos casos relacionados con la de violencia sobre la mujer del Vendrell.

Después de la evolución normativa europea, prosigo analizando la legislación española en materia de género. En primer lugar menciono la Constitución Española, que a pesar de no contener referencias taxativas, podemos encontrar diferentes artículos que, de una manera indirecta, regulan materia relacionada a la violencia de género, por ejemplo en el artículo 14.

Luego, hablo sobre la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Esta es la primera ley tipificada que regula esta materia en España. Tiene el objetivo de actuar contra la violencia que fomente la desigualdad entre hombres y mujeres y, toda relación de poder que puedan obtener los hombres sobre las mujeres.

Posteriormente menciono la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. Es la segunda normativa en el sistema jurídico español relacionada con materia de género. Observamos que su objetivo es hacer efectivo el derecho de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida.

Se cita la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual. A diferencia de las leyes mencionadas anteriormente, el objetivo de la presente es la garantía y protección integral del derecho a la libertad sexual y la erradicación de todas las violencias sexuales.

Por último realizo un análisis de la sentencia de la Audiencia Nacional sala de lo Contencioso - Administrativo número 2350/2020 y de la sentencia del Tribunal Supremo número 1263/2018.<sup>69</sup>

La sentencia de la Audiencia Nacional reclama responsabilidad patrimonial a la Administración pública como consecuencia del asesinato de Doña Socorro después de la solicitud de orden de protección a la Guardia Civil en Sevilla.

---

<sup>69</sup> Sentencia del Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Cuarta. Sentencia núm. 1263/2018 de 17 julio.

Finalmente la Audiencia Nacional estableció que la Guardia Civil no cumplió las exigencias realizadas por la Ley 1/2004. Como consecuencia, el Estado tuvo que abonar 40.000 euros a ambos progenitores y 70.000€ a cada uno de los hijos menores de edad.

Podemos observar que esta sentencia hace uso de la Ley 1/2004 a la hora de valorar la decisión de esta. Como bien he dicho anteriormente, esta ley actúa contra la violencia que fomente la desigualdad entre hombres y mujeres y, toda relación de poder que puedan obtener los hombres sobre las mujeres.

La segunda sentencia que he analizado es la sentencia del Tribunal Supremo número 1263/2018. Esta sentencia consiste en una reclamación de responsabilidad patrimonial al Estado español por la muerte de la hija de la sra. Adelina a manos de su ex marido como consecuencia de no haber mantenido el régimen de visitas establecido.

La sra. Adelina presentó diversos dictámenes y muchas veces le desestimaron o, simplemente, no le contestaron. Hasta que finalmente, el Tribunal Supremo estableció una indemnización de 600.000€ por haber vulnerado sus derechos fundamentales y por no haber seguido los términos de La Convención y El Protocolo Facultativo que llevaron a la muerte de su hija.

En conclusión, este trabajo ofrece un análisis y subraya todas las medidas que el Estado Español debe ofrecer ante las víctimas de violencia de género. Además, provoca una reflexión sobre si estas medidas se aplican de una manera correcta y si son útiles. Comprender y proteger a las víctimas de violencia de género es crucial para defender la igualdad y el bienestar de la sociedad, dado que no se puede prever cuando uno mismo podría requerir de asistencia.

## **6. Bibliografía:**

Alfaro Castellano, Lucía (22/05/2020). La Ley Orgánica 1/2004: La violencia de género y su enjuiciamiento ante tribunales especializados. Estudio de la protección legal de las mujeres víctimas del machismo. Trabajo de fin de grado. Bellaterra. Doc. web: "[https://ddd.uab.cat/pub/tfg/2020/225061/TFG\\_lalfarocastellano.pdf](https://ddd.uab.cat/pub/tfg/2020/225061/TFG_lalfarocastellano.pdf)". Recuperado el 04/01/2024.

Blázquez Peinado, M<sup>a</sup> Dolores (Septiembre - diciembre 2013). La directiva 2012/29/UE ¿Un paso adelante en materia de protección a las víctimas en la Unión Europea?. Revista de Derecho Comunitario Europeo, p. 897 - 934. España. Doc: "<https://repositori.uji.es/xmlui/bitstream/handle/10234/95430/62095.pdf?sequence=1&isAllowed=y> ." Recuperado el 07/01/2024.

Bodelón, Encarna (2014). Violencia institucional y violencia de género. Anales de la Cátedra Francisco Suárez, 48. p. 131-155. Bellaterra. Doc. web: <https://revistaseug.ugr.es/index.php/acfs/article/view/2783/2900>. Recuperado el 03/12/23.

Council of Europe. Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica. (2011). Estambul. Doc. web: <https://rm.coe.int/1680462543>. Recuperado el 17/11/23.

Gobierno de España (2018 - 2022). Ministerio de Igualdad. Evaluación del Pacto de Estado contra la violencia de género. Madrid. Doc. web: [https://violenciagenero.igualdad.gob.es/pactoEstado/docs/2023/Evaluacion\\_Pacto\\_Estado\\_2018\\_2022.pdf](https://violenciagenero.igualdad.gob.es/pactoEstado/docs/2023/Evaluacion_Pacto_Estado_2018_2022.pdf). Recuperado el 01/12/2023.

Gobierno de España. Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes. Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. Doc. web: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2004-21760>. Recuperado el 05/12/2023.

Gobierno de España. Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes. Ley orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual. Doc. web: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2022-14630>. Recuperado el 18/12/2023.

Gobierno de España. Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes e Igualdad. Secretaría de Estado e Igualdad. Delegación del Gobierno para la Violencia de Género. Pacto de Estado contra la Violencia de Género. Madrid. Doc. web: <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/pactoEstado/docs/FolletoPEVGcastweb.pdf>. Recuperado el 20/12/2023.

Gobierno de España. Ministerio de la Presidencia, Justicia y Relaciones con las Cortes. Ley 4/2015, de 27 de abril, del Estatuto de la víctima del delito. Doc. web: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-4606#:~:text=El%20presente%20>

[Estatuto%20de%20la,necesidades%20o%20con%20especial%20vulnerabilidad.](#)  
Recuperado el 22/12/2023.

Gobierno de España. Ministerio de la Presidencia, Relaciones con las Cortes de Igualdad, Secretaría de Estado de Igualdad y Delegación del Gobierno para la Violencia de género (2019). Guia de derechos de las mujeres víctimas de violencia de género. Madrid. Doc. web: <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/informacionUtil/derechos/docs/mayo2019/GUIADERECHOScast22052019.pdf>. Recuperado el 04/01/2024.

Manero Salvador, Ana (2019). España ante la debida diligencia de violencia de género. Anuario Español de Derecho Internacional, vol. 35. Madrid. Doc. web: [https://dadun.unav.edu/bitstream/10171/60445/1/malonsod%2c%2036989-102718-1-C\\_E.pdf](https://dadun.unav.edu/bitstream/10171/60445/1/malonsod%2c%2036989-102718-1-C_E.pdf). Recuperado el 17/01/24.

Poggi, Francesca (2019). Sobre el concepto de violencia de género y su relevancia para el derecho. DOXA, Cuadernos de Filosofía del Derecho, 42 p. 285-307. Milán. Doc. web: [https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/99650/1/DOXA\\_42\\_12.pdf](https://rua.ua.es/dspace/bitstream/10045/99650/1/DOXA_42_12.pdf). Recuperado el 26/11/ 23.

Soledad Aprile, Natalia (15/09/2020). Estudio sobre la responsabilidad del Estado por casos de violencia doméstica. Precedente 2020 vol. 17, p. 125-157. Bogotá, Colombia. Doc. web: <https://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/precedente/article/view/4382/4037>. Recuperado el 05/01/2024.