

1.9 Evolución de la criminalidad y actividad del Ministerio Fiscal

1.9.1 DENUNCIAS

De los datos publicados por el Observatorio del CGPJ se advierte que en 2017 se produjo un importante ascenso en el número de denuncias respecto del año anterior equivalente al 16,35 % habiéndose registrado un total de 166.260 superando, incluso, al n.º de las efectuadas en el año 2009 (135 540). Ese incremento es un dato muy positivo pues, sólo si el hecho violento llega a conocimiento del Juez, se podrán interesar y adoptar medidas cautelares en protección de las víctimas y de sus hijas/os menores. No obstante, aún se aprecia una falta de implicación en las personas más cercanas a las víctimas pues, del total de las denuncias, sólo se presentaron por parte de familiares el 2,25 % y ello pese que sabemos que el 81 % de las víctimas reconocieron que habían contado su situación alguna vez a familiares, amigos y personas del entorno, los que nos lleva a insistir en la necesidad de continuar en esas campañas de concienciación y a potenciar todas aquellas medidas que contribuyan a empoderar a las mujeres para que sean capaces de tomar la difícil decisión de denunciar y de mantenerse firmes durante el procedimiento. Llama la atención también el escaso porcentaje de denuncias efectuadas por servicios asistenciales y terceros en general que, al margen de la emisión del parte de lesiones, sólo alcanza el 3,69 %, un porcentaje muy bajo pese al incremento del 0,40 respecto del año anterior.

1.9.2 PROCEDIMIENTOS PENALES

En este apartado analizamos los datos facilitados por las distintas Fiscalías provinciales, lo que nos dará una visión muy sesgada de la actuación de los Fiscales, pues además de su intervención en las actuaciones a continuación referidas, emiten continuamente informes durante la fase de instrucción e intermedia; interponen e impugnan multitud de recursos e intervienen en numerosas ocasiones en la tramitación de las ejecutorias, impulsando las mismas.

1.9.2.1 *Comparecencias para la adopción de medidas cautelares y resultado*

Como se recuerda cada año, las medidas cautelares constituyen uno de los principales instrumentos procesales para atajar el fenómeno de la VG puesto que tienen por objeto alejar al agresor de la

víctima, bien a través de la medida de prisión provisional, si el riesgo es extremadamente grave, bien a través de las medidas de prohibición de aproximación y comunicación, en los casos más graves con instalación de sistemas de control telemático de su cumplimiento.

La tramitación procesal de las medidas cautelares exige una participación activa del Ministerio Fiscal. Conforme a los datos estadísticos de la Fiscalía se han celebrado 22.570 comparecencias de Órdenes de Protección del art. 544 ter de la LECrim. En todas ellas se exige intervención oral del Ministerio Fiscal. Se ha acordado la prisión provisional en 1354 supuestos, lo que implica al menos ese número de comparecencias del art. 504 LECrim., en las que también es preceptiva la intervención del Ministerio Fiscal. Finalmente se han dictado 5.803 órdenes de alejamiento del art. 544 bis, modalidad que en ocasiones implica comparecencia del MF, si bien cabe la posibilidad de informar por escrito. Según estos datos el MF habría intervenido al menos en 29.727 comparecencias.

Sin embargo, resulta mucho más fiable acudir a los datos que facilita el CGPJ. Según éstos, el total de Órdenes de protección y medidas del artículo 544 bis solicitadas fueron 44.106, 38.501 incoadas en los JVM, donde se adoptaron 26.044, lo que supone un 68 % del total. De las 5.605 medidas solicitadas ante los Juzgados de Guardia, se acordaron 4.116 (un 73 %). En todo caso es importante resaltar el incremento respecto de años anteriores de las OP solicitadas y de las concedidas.

Sin embargo, estas son medias nacionales que no dan una visión objetiva de la realidad, pues persisten significativas diferencias entre las CC.AA. e incluso entre partidos judiciales. Así y para reflejar esa diferencia se sitúan por debajo del 50 % Sevilla (46 %), Valladolid (44,5 %) y Zamora (46 %), y no alcanzan el 60 % Toledo (52,31 %) o Madrid (50,46 %) mientras en otros partidos es sorprendentemente muy superior como se puede ver en las siguientes tablas.

CC.AA.	Cataluña	Madrid	La Rioja
OP denegadas.	49 %	43 %	11 %

Partido Judicial	Barcelona	Sevilla	Valladolid	Madrid	Valencia	Zaragoza
OP denegadas. . . .	66,8 %	60,8	56,7 %	52,3 %	18,3 %	18,7 %

De su funcionamiento que la orografía del terreno provoca, pero en muchos Esta diferencia de criterio entre los Juzgados genera una inseguridad jurídica incompatible con las campañas de incentivación a la denuncia que desde todos los sectores sociales e institucionales se aconseja. Conviene por ello incidir nuevamente en la averiguación de sus causas, si bien ha de reconocerse que un año más no se ha realizado un estudio al respecto. Habitualmente se atribuye esta divergencia a la falta de especialización de los órganos judiciales asociada con mucha probabilidad a su falta de información suficiente sobre la situación de riesgo a valorar motivada por la falta de funcionamiento de las Unidades Forenses de Valoración del Riesgo en muchos Juzgados, demandas éstas habituales en los foros judiciales que se plasman en las Memorias año tras año y de las que se ha hecho eco también el Pacto de Estado contra la VG prometiendo el funcionamiento de éstas en un plazo de dos años.

Se ha acordado la prisión provisional en 1.354 supuestos. Y se han instalado dispositivos de control telemático de aproximación en 254 supuestos. También en este caso hay diferencias notables por provincias, en ocasiones motivadas por la menor eficacia casos motivada por el desconocimiento de los órganos judiciales (y de las partes) sobre su funcionamiento, siendo deseable que se haga más uso de este sistema de control. El Observatorio del CGPJ ya acordó en colaboración con la Delegación de Gobierno de VG confeccionar unos dípticos a tal efecto para su distribución entre los Juzgados. Se han dictado 5.803 órdenes de alejamiento del art. 544 bis LECrim.

La opción por la orden de alejamiento y no por la Orden de Protección puede obedecer a distintas causas. La Fiscalía de Zamora lo justifica ante la voluntad de las partes de reservar a la jurisdicción civil la adopción de las medidas civiles que afectan a los menores, para evitar su carácter provisional.

1.9.2.2 *Escritos de acusación*

El total de escritos de acusación formulados por los Fiscales en estos procedimientos es de 47.370 (3 % más que en 2016). En relación al número de procedimientos incoados con entrada en Fiscalía, 172.357 (un 2 % más), la proporción de los calificados es de 27,48 % proporción muy semejante a la del año anterior (27,23 %). Para comprender este dato es preciso tener en cuenta la naturaleza de los procedimientos, pues el trámite procesal en que se hallen determina la posibilidad de formular tal escrito.

Tipo de procedimiento	Total
Diligencias urgentes JVM	63.119
Juicios rápidos elevados al J. P.	13.376
Diligencias previas (JVM).	79.534
Procedimiento Abreviados elevados al J. P. o A. P.	15.881
Sumario JVM.	294
Procedimiento Ordinario	177
Jurado JVM	42
Jurado Audiencia	34

Así, de las 63.119 DU, sólo 13.376 fueron elevadas al Juzgado de lo Penal con escrito de acusación. El resto o bien fueron transformadas en DP o Sobreseídas, o bien fueron objeto de acusación y se dictó Sentencia con la conformidad del acusado por el propio JVM. De las DP que tuvieron entrada en Fiscalía (79.534), fueron elevadas al JP o AP para su enjuiciamiento con escrito de acusación 15.581; el resto o bien siguen en tramitación, o han sido archivadas, o transformadas en otro procedimiento o inhibidas. De los Sumarios (294) 177 han sido elevados a la AP, lo que no significa que en todos ellos se haya formulado acusación a 31 de diciembre de 2017; de los Jurados incoados (42), 34 han sido remitidos a la AP para celebrar el juicio oral, en los que sí se ha formulado escrito de acusación.

1.9.2.3 *Intervención en Juicios Orales (en adelante JO)*

El n.º de asistencias a Juicio Oral por parte del Ministerio Fiscal es al menos igual al n.º total de sentencias dictadas en causas por delito: 40.741 lo que supone un 8,5% más que el año anterior.

1.9.2.4 *Terminación de los procedimientos penales*

Según la estadística global de la Fiscalía se incoaron un total de 172.357 procedimientos por VG (según los datos del CGPJ se presentaron un total de 166.260 denuncias por VG ante los JVM). Se calificaron 47.370 procedimientos. Se dictaron un total de 40.741 sentencias. De esos 40.741 procedimientos que llegaron a la fase de juicio oral, consta retirada la acusación por acogerse la víctima al artículo 416 LECrim en 1432 procesos, lo que supone el 3,5%. De las 40.741 sentencias dictadas, han sido condenatorias 28.485, lo que supone un 69,9% (un 1% más que el año anterior). De las 28.485 sentencias condenatorias, lo han sido por la conformidad del acu-

sado 15.004, lo que supone un porcentaje del 52,6% (algo más del 3% más que en 2016).

En cuanto al tipo penal objeto de condena, siguiendo la línea de años anteriores, el delito por el que mayoritariamente se ha condenado ha sido el de maltrato físico del art. 153.1 CP, con un total de 16.453 sentencias condenatorias del total de las 28.485 sentencias, lo que supone el 57,7% de ellas. Se observa un notable incremento respecto del año anterior, en que las condenas por este delito supusieron en 46,3% del total de sentencias condenatorias. Sigue a este delito el de amenazas leves del artículo 171.4 con un 19,9% de las condenas. El resto de los delitos no alcanza el 10% del total de sentencias condenatorias: quebrantamiento de medida cautelar el 9,1%, quebrantamiento de condena el 8,34%; lesiones menos graves y graves el 6,94%, maltrato habitual el 6,67%, coacciones leves el 3,85%. Se observa un descenso próximo al 1% en las condenas por violencia habitual y lesiones respecto del año anterior. Se han dictado 376 condenas por el nuevo delito de acoso del art. 172 ter, lo que supone un notable incremento respecto a las 150 condenas contabilizadas en año anterior.

Según los datos del CGPJ, no coincidentes con los de Fiscalía, se han dictado en total 49.165 sentencias de las cuales 33.146 fueron condenatorias, lo que supone un porcentaje del 67,4%. Ello supone un incremento de sentencias condenatorias respecto del pasado año, en que fue del 66,20%. Se mantiene la desproporción entre el porcentaje de sentencias condenatorias en las Audiencias Provinciales (80,43%) frente a las de los Juzgados de lo Penal (55,77%). Con respecto al año anterior se ha incrementado el porcentaje de condenas en los Juzgados de lo Penal, pero se ha reducido el de las Audiencias provinciales, siguiendo así la tónica de años anteriores (en que el porcentaje de condenas en los Juzgados de lo Penal fue del 54,89% y el de las AP, del 81,56%). Es significativo que el 50,50% de las sentencias condenatorias lo haya sido por el JVM por conformidad del acusado (16.741 de las 33.146 sentencias condenatorias dictadas).

	JVM	Juzgado de lo penal	Audiencia Provincial	Total
Condenatorias	16.741 (84,17%)	16.146 (55,77%)	259 (80,43%)	33.146
Absolutorias	3.149 (15,83%)	12.807 (44,23%)	63 (19,57%)	16.019 (32,58%)

No es posible determinar cuál es la razón por las que se han dictado las sentencias absolutorias, que, pese a ser menos que en el año anterior todavía son un dato preocupante, sobre todo en el ámbito de los Juzgados de lo Penal donde se enjuician el mayor n.º de delitos.

El porcentaje de procedimientos que terminaron por sobreseimiento en la fase de instrucción, fue del 44,89 %. Por experiencia sabemos que en muchas de estas ocasiones la causa está en la aplicación del art. 416 de la LECrim.

Según los datos del CGPJ, en 16.464 casos la víctima se acogió a la dispensa de la obligación de declarar prevista en el art. 416 de la LECrim, un 10,4 % del total de denuncias, lo que supone un descenso de más del 1 % respecto del año anterior (en que fue del 11,99 %). Hay, sin embargo, muchos supuestos, no contabilizados, en los que la sentencia absolutoria viene motivada por acogerse la víctima a la dispensa del art. 416 de la LECrim, y así lo dejan constar los Fiscales en sus respectivas Memorias.

1.9.2.5 *Especial referencia a menores de edad, víctimas y agresores de violencia de género*

Según el CGPJ, 253 menores de edad fueron enjuiciados por delitos la violencia contra la mujer, imponiéndose medidas en un 93,61 % de los casos. La evolución desde el año 2011 se refleja en la siguiente tabla:

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Menores enjuiciados	165	144	151	150	162	179	253

De su análisis se constata que desde 2012, se ha producido un ascenso paulatino hasta colocarnos en 2017 en que alcanzamos la cifra más alta con un incremento importante y preocupante, ya que, con independencia de los menores enjuiciados, también ascendieron los asuntos incoados por violencia de género. Según datos de la Fiscalía de Menores, el número de diligencias preliminares incoadas este año por VG ascienden a 684, frente a las 543 incoadas el año anterior, siendo la franja de edad donde mayor incidencia se da entre los 16-17 años.

Por otra parte, se desconoce si la víctima, en tales casos, era menor de edad, dato que debería reflejarse en las estadísticas. Sí sabemos que las OAV dependientes del Ministerio de Justicia, atendieron a lo largo de 2017 a 791 menores víctimas de VG, y el SAVA andaluz a 105 menores y que del total de las O. P. y medidas solicitadas en los JVM y en los

Juzgados de Guardia en el año 2017 (44.106), 963 de las víctimas eran menores de edad, número bastante superior al del año anterior, elevándose el porcentaje al 2,18 %, superior al 2 % del año anterior, reflejando su evolución durante los últimos 7 años en el siguiente cuadro:

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Solicitudes de O. P. por menores . . .	1002	879	807	1059	896	878	963

Aunque no podamos extraer de estos datos conclusiones claras, sí que se ha de hacer una profunda reflexión sobre el incremento de la VG entre menores, adolescentes y jóvenes, y por otro, el adelanto en el inicio de las relaciones sentimentales entre los jóvenes que, a pesar de ser incipientes, ya se asientan sobre bases de control y dominación del chico sobre la chica especialmente a través de las nuevas tecnologías. La macroencuesta de 2015, nos dice que el 21,1 % de las mujeres de 16 a 24 años residentes en España y que han tenido pareja en alguna ocasión ha sufrido violencia de control de alguna pareja o expareja en los últimos 12 meses, frente a la media del 9,6 % de las mujeres de cualquier edad.

Todo parece indicar que estamos fallando en la transmisión de valores de igualdad y no discriminación lo que nos obligaría a replantearnos parámetros de actuación en la escuela y familia.

1.9.3 PROCEDIMIENTOS CIVILES

Escasas Fiscalías proporcionan información completa sobre este tipo de procedimientos, como Cantabria que ofrece datos totales de entrada de asuntos civiles relativos a toda la provincia y distinguen el tipo de procedimiento, obtenidos de un cómputo manual anual muy meritorio.

El resto, facilita datos parciales dado que no existe posibilidad, según el registro informático del Ministerio Fiscal, de distinguir el tipo de procedimiento en los Juzgados mixtos que tramitan asuntos de Violencia sobre la Mujer, ni la sección de violencia, por distintas razones organizativas, tiene completo conocimiento de los mismos.

En lo que sí se aprecia coincidencia es en resaltar la dificultad de obtener de las aplicaciones informáticas de que disponen los datos estadísticos que posteriormente les son solicitados y de cuya fiabilidad dudan, de manera que tomaremos como cifra de partida para comentar este apartado el número de asuntos civiles registrados en los JVM que facilita el CGPJ y que cifra en 15.574, un ligero ascenso

en relación al año anterior en que se registraron 15.275, que en todo caso refleja la baja proporción de asuntos civiles ingresados en relación con las denuncias presentadas, que supone un 10,6 %.

Tampoco ese número refleja el trabajo de los Fiscales en materia civil, pues, como ya se ha puesto de relieve en memorias anteriores hay asuntos que no tienen ingreso en Fiscalía o incidentes que se tramitan en el mismo proceso y, sin embargo, otros, en que la propia conflictividad de la resolución o de la relación entre las partes provoca no pocos traslados a la Fiscalía y dificultades para coordinar y asistir a los señalamientos, y, como señala la Fiscal de Valladolid, el control de los informes de seguimiento de visitas intervenidas en los Puntos de Encuentro Familiar (PEF), de incidentes vacacionales, y los que se producen en la ejecución de las medidas de tipo económico, de manera que la pendencia de las ejecuciones, es elevada.

Dejando de lado los datos estadísticos que poco aportan, si queremos señalar como problemas de fondo planteados o apuntados por la mayoría de las Fiscalías –que necesario es decirlo, transmiten una encomiable sensibilidad y preocupación hacia los menores–, las cuestiones relativas a los regímenes de visitas, el funcionamiento de los PEF y las custodias compartidas en supuestos que existen denuncias de VG, así como a las medidas de protección de los hijos menores.

De los datos aportados por el CGPJ se constata un preocupante descenso del número de resoluciones judiciales civiles sobre suspensiones del régimen de visitas, de la patria potestad o de la guarda y custodia a pesar de las reformas introducidas en 2015 en los arts. 64, 65 y 66 LO 1/2004 y 92 CC, y 544 ter.7.º LECrim, en orden a reforzar la obligación de pronunciarse sobre estas materias, que pasa de 2721 medidas acordadas el año anterior a 2368 en el año que comentamos no obstante el incremento de denuncias. Málaga cuantifica y señala que la ratio actual es de 5,2 casos penales por causa civil. Aunque es necesario seguir trabajando en la consideración de los menores como víctimas necesitados de protección en la línea que marca el Pacto de Estado, sin necesidad de que sean ellos víctimas directas, lo fundamental es dotar de equipos periciales especializados y suficientes que puedan apoyar a los juzgados en esta delicada decisión ya que, como reflejan la inmensa mayoría de los Fiscales, desisten de solicitar informes periciales habida cuenta del colapso de los equipos que tardan una media de 6 meses en realizarlo.

Por otra parte, la necesidad de oír a los menores conlleva que se realice como prueba preconstituida por medio o a través de los psicólogos de estos equipos, de las OAV o de las Unidades de Valoración

Forense, extendiendo la exploración a aspectos penales y civiles para evitar nuevas citaciones.

Aunque como hemos visto normalmente no se acuerde la suspensión del régimen de visitas, sí se recurre a los PEF como lugar de entrega de los niños pero también de ejecución de visitas supervisadas, especialmente cuando existen medidas de alejamiento y/o no comunicación con la madre, recurso fundamental y muy útil al que se refieren todas las Fiscalías, pero llamando la atención sobre escasez y frecuente ubicación sólo en las capitales lo que obliga a desplazamientos a veces largos y los problemas de saturación incluso colapso, como se señala desde la Fiscalía de A Coruña y dificultades de coordinar las entregas con el horario de los mismos. Sería deseable no sólo el incremento de estos PEF sino también que fueran exclusivos de VG, como ya existen en Murcia, Lorca y Sevilla, cuya iniciativa y compromiso es de alabar e imitar por otras Comunidades.

Es positivo el ascenso experimentado en la imposición de la pena de privación o inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad en los casos más graves, al amparo del art. 55 CP. De las 71 sentencias dictadas en 2017 por delitos contra la vida, en 29 ocasiones la víctima tenía hijos menores de edad y en 17 ocasiones se impuso al condenado esta pena. En los demás casos no se impuso porque no fue solicitada por las acusaciones o porque la Sala estimó que no era procedente, resolución que está pendiente de recurso de casación interpuesto por el MF.

A pesar de la prohibición legal prevista en el art. 92.7 CC, no son pocos los casos en que el padre investigado o condenado por un delito de VG solicita un régimen de custodia compartida, lo que provoca la oposición del Ministerio Fiscal y que habitualmente se solicite informe al Equipo Técnico, cuyo informe suele ser relevante a la hora de resolver la cuestión, si bien como denuncian muchos Fiscales, carecen de formación en materia de violencia de género o su falta de preparación deriva de la gran movilidad del personal o de la contratación externa a la que se recurre. Valladolid señala que en 5 ocasiones se ha concedido la custodia compartida cuando el asunto penal se archivó o cuando los hechos son puntuales y de escasa entidad. Albacete refleja que excepcionalmente se concede siempre con el informe del Equipo técnico y siempre en aras al interés superior del menor.

En Cataluña, donde el art. 233 de su CC regula este aspecto, los casos de custodia compartida en supuestos de VG no son infrecuentes pues los Tribunales se basan en la necesidad de que los menores mantengan una relación estable con ambos progenitores, que no debe impedirse en incidentes leves en que no se aprecie repercusión para los menores ni como víctimas directas o indirectas lo que obliga a valorar

las circunstancias concurrentes en cada caso. Lleida refleja que esa es la postura de la AP, pero el TSJ de Cataluña ha denegado la custodia compartida en supuestos de amenazas de escasa entidad porque consideró que la afectación a la madre se proyectaba sobre la menor.

Algunas Fiscalías, señalan que los mayores problemas se plantean cuando la víctima no formula denuncia y decide acudir a la vía civil, procedimiento en que late la situación de violencia de género no denunciada por lo que, con frecuencia se otorgan custodias compartidas o en aquellos supuestos en que se ha acordado la custodia compartida y posteriormente surge una denuncia por VG, en que debe valorarse el periodo más o menos dilatado de custodia compartida sin incidentes y la entidad de la denuncia, y especialmente el interés superior del menor y su estabilidad, previa audiencia del mismo.

Otro aspecto sobre el que existe una preocupación social importante, es la asistencia psicológica a los menores hijos de víctimas de violencia de género cuando el padre no otorga su consentimiento; esto obliga a acudir al Juzgado solicitando autorización en base al art. 156 CC. Alguna Fiscalía apunta como solución que, si ya se conoce ese problema en el momento de decidir sobre la OP, supuestos muy escasos, podría pedirse entre las medidas civiles la autorización del sometimiento al menor a tratamiento lo que evitaría acudir a un nuevo proceso por muy sencillo que sea. El gran debate social suscitado ha tenido su reflejo en el Pacto de Estado de VG, donde se propone que el tratamiento psicológico como derecho del menor quede fuera del catálogo de actos que requieren una decisión común de los titulares de la patria potestad.

Un problema que se ha manifestado este año en diversos supuestos y en algún caso con mucha relevancia mediática es el de la sustracción de menores por madres que son víctimas de violencia de género, lo que plantea un delicado problema de no fácil solución al existir un Convenio europeo sobre la materia.

Por último, hay que hacer referencia al incremento de la Violencia sobre personas especialmente vulnerables como son las personas con alguna enfermedad o trastorno mental o las personas mayores, detrás de las que con frecuencia existe un problema de falta de apoyo familiar o social y que llegan a conocimiento de la Fiscalía a través de los servicios socio sanitarios. Muchos Fiscales reflejan su preocupación ante esta realidad oculta y en aumento. Mayoritariamente estas personas no quieren denunciar ni desean abandonar su domicilio y los Fiscales de oficio a través de diligencias informativas realizan una importantísima función de coordinación entre las instituciones y recursos existentes para asistir y proteger a estas víctimas especialmente vulnerables.