

CAPÍTULO V

ALGUNAS CUESTIONES DE INTERÉS CON TRATAMIENTO ESPECÍFICO

EL MINISTERIO FISCAL EN SU FUNCIÓN DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS PERSONAS VULNERABLES

1. VIOLENCIA DE GÉNERO Y VIOLENCIA DOMÉSTICA

Si bien con carácter general y por la naturaleza de esta forma de violencia, la mujer sobre la que recae es incontestablemente una víctima vulnerable, las hay que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad, lo que tiene lugar cuando pertenecen a alguno de los colectivos que por su propia singularidad requieren una especial protección. Este plus de vulnerabilidad o fragilidad es fácilmente visualizable en las mujeres menores de edad, en aquellas con discapacidad necesitadas de medidas de apoyo, en las mayores y en las de origen extranjero.

Al igual que se puede afirmar que los efectos de la crisis sanitaria de la COVID-19 han sido devastadores para las mujeres víctimas de violencia de género, en la medida que el confinamiento y las limitaciones de movilidad han permitido al agresor la disponibilidad absoluta sobre su víctima, con muy limitadas posibilidades de ayuda exterior, no es difícil imaginar ni parece discutible que la incidencia de estos efectos ha sido todavía mayor en las mujeres en situación especialmente vulnerable. La evidente preocupación tanto por la situación creada como por el riesgo de la posible reacción del agresor ante la progresiva vuelta a la normalidad por la pérdida de control que le permitió asumir el confinamiento durante la pandemia, se ha visto reflejada en la Ley 1/2021, de 24 de marzo, de medidas urgentes en materia de protección y asistencia a las víctimas de violencia de género y posterior Real Decreto-ley 8/2021, de 4 de mayo, por el que se adoptan medidas urgentes en el orden sanitario, social y jurisdiccional, a aplicar tras la finalización de la vigencia del estado de alarma.

En relación con las personas menores de edad, tal como se reflejó en otro apartado de la Memoria, ha aumentado el número de supuestos en los que el agresor y la víctima son menores de edad, según los datos estadísticos de la Fiscalía de Menores, en relación a los casos del año anterior, siendo el número de diligencias preliminares incoadas este año por violencia de género de 793, lo que supone un 22,56 % más que el año 2021 y se sitúa en márgenes casi coincidentes con el año 2019 en que se registraron 788 infracciones. Los datos también reflejan que se ha producido un descenso en las denuncias por violencia de género ejecutada por menores de edad durante la pandemia, lo que no debe de ser interpretado como un descenso de esa violencia sobre todo a través de las nuevas tecnologías, al ser este el medio natural en el que se relacionan habitualmente, dado que la convivencia entre parejas menores de edad es excepcional.

Si bien se dispone del dato publicado por el Consejo General del Poder Judicial del número de menores que han sido enjuiciados por violencia sobre la mujer y que asciende 257, (cifra casi idéntica a la del año anterior –256– e inferior a la del año 2019 –312–), se desconoce si la mujer víctima es en todo caso menor de edad, en la medida que este no es un dato que aparezca desgregado en las estadísticas.

En relación con las mujeres de avanzada edad, es necesario hacer mención a la información aportada por la Macroencuesta de 2019, que pone de manifiesto que las mujeres mayores han ocultado la violencia vivida en la pareja en mayor medida que las mujeres de menor edad. El dato que se proporciona refiere que el 62,2 % de las mujeres de 65 o más años que han sufrido violencia de alguna pareja ha denunciado o buscado ayuda formal o informal frente al 85,6 % de las que se encuentran en la franja de edad entre los 16 a 64 años. Como ejemplo de lucha contra esa invisibilidad se puede mencionar la actividad del fiscal delegado de Tenerife, que participa en foros para regular la protección de mujeres mayores víctimas de violencia de género, en especial en el ámbito rural, quienes presentan unas necesidades específicas de auxilio y actuación por las Administraciones Públicas, así como para la protección de aquellas mujeres que padecen ciertas enfermedades degenerativas del sistema nervioso central que las convierte precisamente por ello, en víctimas necesitadas de especial protección.

La Macroencuesta de 2019 revela respecto a las mujeres con alguna discapacidad con necesidad de medidas de apoyo que la prevalencia de la violencia en la pareja a lo largo de la vida entre las mujeres con discapacidad acreditada es mayor que entre las mujeres sin discapacidad acreditada en todos los casos. Así, el 20,7 % de las mujeres con discapacidad acreditada ha sufrido violencia física o sexual de

alguna pareja frente al 13,8 % de las mujeres sin discapacidad acreditada. El 40,4 % de las mujeres con discapacidad acreditada ha sufrido algún tipo de violencia en la pareja frente al 31,9 % de las mujeres sin discapacidad. Pero además son muchas las mujeres que refieren que la discapacidad es consecuencia de la violencia sufrida; en concreto, el 17,5 % de las mujeres con discapacidad que han sufrido cualquier tipo de violencia de sus parejas afirman que su discapacidad es consecuencia de la violencia ejercida por aquellas. Este porcentaje asciende al 23,4 % entre las mujeres con discapacidad que han sufrido violencia física o sexual. Son dos realidades que evidentemente se han de tener en cuenta para dar una respuesta adecuada en los procedimientos penales, ajustando las peticiones acusatorias a la situación de vulnerabilidad en que se encuentran estas víctimas y valorando en su caso la discapacidad sobrevenida a esa violencia, no solo a los efectos de la aplicación del tipo penal correspondiente, sino también a efectos indemnizatorios para hacer efectivo el derecho a la reparación de estas víctimas. Además, esas situaciones deben ser valoradas a la hora de articular la respuesta en los procedimientos de familia.

En todo caso, para vencer las barreras físicas y psíquicas que pueden afectar a estas mujeres, facilitar su acceso al procedimiento y hacer efectivo su derecho a entender y ser entendidas, se debe garantizar la disponibilidad de intérpretes, facilitadores y el uso de herramientas como la lectura fácil, sistemas alternativos y aumentativos de comunicación, pictogramas, etc.

Otro grupo de mujeres especialmente vulnerable lo constituye las de nacionalidad u origen extranjero. El 33,13 % de las denuncias interpuestas en el año 2021 vienen referidas a mujeres extranjeras según datos del Consejo General del Poder Judicial, así como el 32,54 % de las órdenes de protección acordadas. La Fiscalía a los efectos de garantizar la protección y seguridad de las víctimas de violencia de género extranjeras en situación irregular incluyendo a sus hijas e hijos, emite cuando le es solicitado y concurren los presupuestos para ello, los certificados acreditativos de la situación de violencia en relación con el artículo 31 bis de la LO 4/2000, de 11 de enero sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y dan cumplimiento a la obligación regulada en el artículo 134 del Reglamento de Extranjería.

Para mejorar la atención y protección de estas víctimas, algunas fiscalías como la de Santander, reclaman la necesidad de servicios especializados de traducción oficial, con formación especial en la materia que permitan una mejor traslación a determinadas lenguas extranjeras, que no siempre se facilita tal y como establece el artículo 6 de la Ley 4/2015.

Los instrumentos generales de los que se dispone para atender a las necesidades de estas víctimas especialmente vulnerables son los mismos para todas las mujeres víctimas de esta violencia, a los que se procede a hacer mención junto a las anotaciones y sugerencias aportadas por los delegado/as lo que siempre coadyuva a enriquecer la visión real sobre tan importante materia.

El 29 de septiembre del 2011 se aprobó el Protocolo Médico Forense dirigido a implementar en las Unidades de Valoración Forense Integral de los Institutos de Medicina Legal el procedimiento para la emisión de un informe evaluación urgente de riesgo en un plazo no superior a 72 horas. Transcurridos diez años desde su publicación, el 19 de octubre del 2020, el Pleno del Comité Científico Técnico del Consejo de Médicos Forenses, procedió a su actualización, en cumplimiento de la medida n.º 137 del Documento Refundido de Medidas del Pacto de Estado en materia de Violencia de Género (2019). Asimismo, la Instrucción de la Secretaría de Estado y Seguridad (SES) 4/2019, estableció un nuevo protocolo de Valoración Policial de Riesgo, y contempló el que, en los casos en los que la Valoración Policial del Riesgo (VPR) recoja una diligencia de especial relevancia referida a menores en situación de vulnerabilidad y/o riesgo y en los de especial relevancia, se genere una diligencia automatizada que recomiende a la autoridad judicial o fiscal la práctica de una valoración forense adicional.

Después de 10 años de la aprobación del Protocolo, en algunas Fiscalías como las de Madrid, Valladolid, Burgos, Baleares, Cuenca, León, Ciudad Real y Badajoz entre otras, persisten las dificultades para la obtención de estos informes en un breve espacio de tiempo, más específicamente durante el servicio de guardia y con antelación a la celebración de la comparecencia de la orden de protección, momento este idóneo para ajustar las medidas a la valoración forense de riesgo efectuada. De hecho, la tónica predominante continúa siendo la imposibilidad de que puedan ser elaborados en este breve lapso temporal, habida cuenta de la inexistencia, en muchas de ellas, de unidades especializadas, o en aquellos casos en que solo cuentan con un médico forense de guardia para varios partidos judiciales.

En otras Fiscalías como la de Murcia y Alicante, si bien se ha realizado un importante esfuerzo para la implementación del Protocolo, los informes se realizan en base a la documental obrante en la causa y ratificando el nivel de riesgo fijado en la valoración de riesgo policial, sin un examen personal y sin acceder a las historias clínicas. La Fiscalía de Murcia propone en su memoria que el protocolo debería de hacerse extensivo también a los supuestos planteados al amparo del

artículo 158 del Código Civil en salvaguarda del interés superior de los menores.

En algunas CC. AA. donde se han asumido las competencias en materia de la Administración de Justicia, concretamente Tarragona, Valencia, Barcelona, Granada y Córdoba existe la posibilidad de solicitar y acordar la elaboración de informes de urgencia. En Málaga, la directora del IMELGA ha dirigido un oficio a la fiscal delegada de Violencia contra la Mujer para la organización de un servicio de valoración urgente de riesgo en la sede central del Instituto de Medicina Legal.

En conclusión, si se quieren hacer efectivas las previsiones legales y la materialización de las previsiones del Protocolo de Valoración Forense Urgente del Riesgo de Violencia de Género es necesario incrementar el número de UVFI y dotarlas de personal especializado suficiente.

Otro de los instrumentos que hay que señalar son las Unidades de Valoración Forense Integral (UVFI). El establecimiento de equipos de Unidades de Valoración Integral y global especializados en violencia contra la mujer que permitan en todos los juzgados y fiscalías la práctica de las pruebas preconstituidas para las víctimas de violencia contra la mujer, exploraciones, y la elaboración de informes periciales especializados, es una de las previsiones contempladas en el Pacto de Estado contra la violencia de género. También lo es en el «Plan de mejora para las Unidades de Valoración Forense Integral del Ministerio de Justicia (2020-2021)», que recoge varias líneas estratégicas encaminadas a mejorar la organización, dotación, funcionamiento y especialización de las 24 UVFI dependientes del Ministerio de Justicia.

Las memorias remitidas por los/las fiscales delegados demuestran la desigualdad existente en el territorio nacional. Muchas provincias permanecen sin unidades especializadas adscritas a los Juzgados de Violencia sobre la Mujer: Baleares, Huesca, Madrid, Zaragoza, Tenerife o Valladolid. En otros casos, como el de León, las carencias de asistencia a víctimas las cubren con la intervención de las/los integrantes de las Oficinas de Atención a las Víctimas; en Las Palmas, desde el mes de noviembre, por problemas de plantilla, la unidad ha dejado de funcionar; en Pontevedra, la escasez de medios humanos incide en el tiempo medio de elaboración de dichos informes. La tipología es diversa, así en el caso de Jaén, se diferencia entre la Unidad de Valoración Forense Integral especializada adscrita al Juzgado de violencia sobre la Mujer, que tramita sus informes con muchísima agilidad y está en continua coordinación con la Fiscalía, de la Unidad de Valoración Forense Integral de Úbeda y de la Unidad con sede en el Instituto de

Medicina Legal de Jaén que atiende a toda la provincia, donde la emisión de informes se retrasa, sus componentes varían, y la coordinación con la Fiscalía y los juzgados es casi nula. En Málaga, el personal a su servicio fluctúa y se externalizan los servicios. En Navarra, también se externalizan los servicios cuando el Instituto tiene la previsión de que la pericial no pueda realizarse en el plazo de 6 meses. En Ciudad Real, se limitan a realizar evaluaciones en asuntos de especial gravedad. En Murcia, se ha reducido el número de personal, aunque se valora positivamente la eficacia de los informes en los supuestos de violencia habitual, tanto psíquica como física, al abordar estos asuntos de una forma integral. En Alicante, aún con escasez de personal, cuenta con unidades en cada partido judicial. En Huelva, solo hay una unidad para toda la provincia y en algunos partidos no hay forenses y los que se allí se desplazan solo emiten informes respecto a las lesiones físicas. Por último, en Gipuzkoa lo que se demanda es que haya psicólogos forenses integrados en las unidades especializadas que ejerzan funciones de guardia. En Valencia, Barcelona o Granada cuentan con unidades que pretenden dar respuesta técnica y especializada a los juzgados con competencia de violencia sobre la mujer en aquellos casos en los que se requiere un informe médico y psicosocial coordinado e integral de todo el núcleo familiar. En Barcelona están compuestas por médicos/as forenses del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Cataluña, psicólogos/as y trabajadores/as sociales de los equipos de asesoramiento técnico penal. Cuando se requiere además evaluar medidas civiles en relación con hijos e hijas y las capacidades parentales de los progenitores, intervienen también profesionales de los equipos de asesoramiento técnico en el ámbito de la familia. La comunidad Valenciana cuenta con 4 de estas Unidades, incluso con un ámbito comarcal por lo que se mejora la respuesta al trabajo que se solicita desde los juzgados.

Respecto al plazo de emisión de los informes de valoración integral, el espectro temporal es variable, 1 mes en Albacete; 3 meses en causas penales y 5 meses en civiles en Cuenca; 6 meses en Madrid; 6 o 7 meses en Cádiz (desde la creación de un tercer equipo); 9 meses a un año en Burgos; 3 a 10 meses en Gerona o 9 meses a 1 año en Pontevedra con previsión de mejora.

Se hace necesario por tanto dotar a las Unidades Especializadas de personal y recursos que faciliten la asistencia a las víctimas en el servicio de guardia de forma homogénea y en todo el territorio nacional. Es preciso asegurar el mismo estándar de especialización en perspectiva de género y de la niñez, con disponibilidad de traductores especializados/as, y de personal de auxilio a personas con discapacidad.

Función de calado en esta materia la ofrecen la Oficina de asistencia a la Víctima (OAV), lo que se refleja en los datos proporcionados por el Ministerio de Justicia. Así, del número total de víctimas que en 2021 fueron atendidas por las Oficinas, que ha ascendido a 11.246, han sido 7.310 las víctimas por violencia de género –el 65 % del total–, de las que eran menores de edad 213. A lo que se añade que el total de asistencias jurídicas y psicológicas realizadas durante el año 2021 ha sido de 31.378.

Las/los fiscales especialistas resaltan la función de las OAV en la asistencia, consulta, información y acompañamiento a las víctimas de violencia de género, mujeres y menores de edad. Especialmente aquellas unidades como las de Zaragoza, Santander, Ceuta, Palencia, Alicante y Murcia, que se encuentran integradas por equipos multidisciplinares formado generalmente por funcionarias de justicia (perteneciente al Cuerpo de Gestión Procesal y Administrativa), psicólogas, abogadas del turno de oficio y trabajadora social, que realizan una importante labor de coordinación, enlace y seguimiento de la totalidad de asuntos entre la policía, juzgados, instituciones penitenciarias, Fiscalía, y la propia víctima. En Barcelona, las oficinas de asistencia a víctimas abarcan la totalidad de las comarcas, disponen asimismo del Sistema de Información de Ejecución Penal de Cataluña (SIEP) interconectado con otras bases de datos, como la de los Servicios Penitenciarios, la de los equipos de Medidas Penales Alternativas, el Sistema de Información Penitenciario Catalán (SIPC) y el Sistema de Información de Justicia Juvenil (SIJJ), y con acceso además al SIRAJ y VioGén desde el año 2009. Siete profesionales (trabajadores/as sociales y psicólogos), prestan en horario de lunes a domingo de 9 a 21 horas un servicio en coordinación estrecha con la OAV. En Girona, cuenta con el Servicio de Acompañamiento a la Víctima (SAVD) dependiente de la OAV que está formado por siete profesionales (también psicólogos y trabajadores sociales). En Andalucía esta función la desarrolla el Servicio de Asistencia a Víctimas de Andalucía, (S. A. V. A) que cuenta con un total de 9 oficinas, una por cada provincia, y otra en Algeciras gestionada por la Fundación Márgenes y Vínculos. En Almería, en el año 2021, se han creado oficinas en secciones territoriales de El Ejido y Huércal-Overa que asisten a los menores en la toma de declaraciones y práctica de prueba. En Sevilla está gestionado por AMUVI y en Huelva la novedad ha sido la implantación de oficinas rurales en los cinco partidos judiciales de la provincia, con presencia diaria en el partido judicial de Ayamonte y discontinua en el resto. En Valencia hay 20 OAV y están provistas de juristas, psicólogos/os y trabajadoras/es sociales. Ade-

más, cuentan con la oficina de recepción de denuncias integradas en la Policía Autonómica (Brigada adscrita del Cuerpo de Policía nacional), como recurso que garantiza la accesibilidad de las víctimas y denunciantes. Se les proporciona abogado del turno de violencia sobre la mujer y son atendidas antes de presentar denuncia por una psicóloga y una trabajadora social. Con posterioridad se remite el atestado a las policías de los diversos territorios o, en caso de dificultades para su tramitación y si hubiera orden de protección, directamente al Juzgado de Guardia de Valencia. La Fiscalía de Alicante ha ampliado en el año 2021 a 12 el número de oficinas.

Sería deseable, a fin de completar la extraordinaria función que desarrollan estas oficinas de asistencia a víctimas, el poder garantizar que todas ellas contaran con un servicio de guardia y pudieran tener a su disposición servicios de traducción y auxilio a personas que estén afectadas por alguna discapacidad.

Por último, hay que hacer mención a la Valoración Policial del Riesgo, VIOGÉN, que constituye una herramienta útil para garantizar la protección y seguridad de las víctimas. Como ya se refirió en la anterior memoria, desde la entrada en vigor de la Instrucción de la Secretaría de Estado y Seguridad (en adelante, SES) 4/2019, se ha venido detectando un considerable aumento de VPR medio, alto y extremo. Tras el acuerdo alcanzado entre la Fiscalía de Violencia contra la Mujer y la SES sobre la interpretación de la Instrucción 4/2019 en los supuestos de riesgo medio, alto y extremo, en el propio atestado se puede sugerir la conveniencia de la implantación del dispositivo telemático de control (DTC) en el supuesto de acordarse orden de protección.

Esto ha motivado que, en Fiscalías como la de Cádiz o Ciudad Real organicen un riguroso seguimiento de los atestados a través de la incoación de Diligencias de Investigación para, tras su examen, solicitar la agravación de la medida, en su caso, o iniciar procedimientos judiciales por la posible comisión de nuevos hechos delictivos. En el mismo sentido, en la Fiscalía de A Coruña se ha creado un sistema de registro de oficios para su supervisión y control.