

ACTUACIÓN DE LA GUARDIA CIVIL ANTE LA VIOLENCIA DE GÉNERO

CARLOS IGUAL GARRIDO

UNIDAD TÉCNICA DE POLICÍA JUDICIAL DE LA GUARDIA CIVIL

RESUMEN

Desde la aprobación de la Ley Integral 1/2004, la Guardia Civil ha realizado cambios significativos en su organización, formación y protocolos de actuación para mejorar su eficacia en la prevención y respuesta en la lucha contra la violencia de género, así como en la atención a las víctimas de estos delitos.

Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados, la violencia de género continúa hoy siendo uno de los problemas de seguridad más graves en España y sigue siendo necesario encontrar nuevas formas de trabajar para conseguir una sociedad sin violencia.

Palabras clave: desigualdad, discriminación, EMUMES, PAES, protocolo.

ABSTRACT

Since the adoption of the Comprehensive Law 1/2004, the Guardia Civil has made significant changes in its organization, training and protocols to improve their effectiveness in the prevention and response to gender-based violence, as well as attention to the victims of these crimes.

However, despite the efforts, violence against women continues today as one of the most serious problems in safety and Spain still need to find new ways of working to achieve a society without violence.

Key words: inequality, discrimination, EMUMES, PAES, protocol.

1. INTRODUCCIÓN

La violencia de género es un problema complejo con amplias repercusiones en distintos ámbitos de la sociedad, que amenaza la vida y los derechos de las mujeres; sus características la hacen diferente de otras formas de violencia interpersonal, dado que el agresor desea perpetuar la relación de desigualdad entre la mujer y el hombre. Por ello la actuación ante los delitos derivados de la violencia de género exige un enfoque global que atienda tanto a la víctima como al agresor.

Como respuesta a este grave problema, la *Ley orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral Contra la Violencia de Género*, introdujo por primera vez la perspectiva de género como análisis del problema social e incorporó el factor cultural como causa de este fenómeno, dejando patente que la violencia de género que contempla y que pretende combatir es una manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres (hechos que alimentan la raíz misma de la violencia de género), ejercida sobre estas por parte de

quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia.

En los diez años de vigencia de la Ley el avance cuantitativo y cualitativo en cuanto a protección de derechos, prevención, intervención y protección efectiva de las mujeres que se ha hecho en España está fuera de toda duda. La elaboración y seguimiento de protocolos, la creación (y/o refuerzo) de Unidades y Servicios de atención a la mujer proporciona actualmente una red de prevención, asistencial y de protección difícilmente imaginable en el momento de promulgación de la Ley.

Este avance se ha reflejado en el ámbito policial en la creación de estructuras específicas para el tratamiento de los casos de violencia de género, tanto a nivel del Ministerio del Interior-Secretaría de Estado de Seguridad como en las propias FCSE y en la implantación de sistemas, protocolos y procedimientos policiales específicos de actuación, que incluyen la Valoración Policial de Riesgo y el establecimiento inmediato de medidas de protección asociadas a estos niveles, o el desarrollo del sistema de seguimiento por medios telemáticos de las medidas de alejamiento en materia de violencia de género.

El compromiso del Estado en continuar las acciones para erradicar este problema queda patente mediante la aprobación de la *Estrategia Nacional para la erradicación de la Violencia de Género (2013-2016)*, la cual recoge 258 medidas de actuación, articuladas en siete ejes: sensibilización, mejora de la respuesta institucional, atención a las víctimas más vulnerables, visibilizar otras formas de violencia, formar y sensibilizar a los profesionales, coordinar y radiografiar la violencia.

En el ámbito de actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad hay que destacar las *Instrucciones 10/2007, 14/2007 y la 5/2008*, de la Secretaría de Estado de Seguridad, sobre actuación policial en materia de violencia de género, donde se regula el protocolo de valoración policial de riesgo y las medidas policiales de seguimiento y protección asociadas a cada nivel de riesgo resultante, que han permitido un marco amplio y, no obstante, suficientemente detallado para delimitar la actuación de las FCSE ante la violencia de género.

2. ORGANIZACIÓN DE LA RESPUESTA DE LA GUARDIA CIVIL ANTE LA VIOLENCIA DE GÉNERO

La Guardia Civil incluye en su *Plan Estratégico 2013-2016* la protección de los colectivos más vulnerables, entre los que se encuentran las víctimas de violencia de género como área prioritaria de actuación. Este objetivo se va a desarrollar mediante la potenciación de determinadas acciones, entre las que figuran:

- La participación en campañas de información y sensibilización de la sociedad sobre la violencia hacia estos colectivos.
- La creación de espacios de encuentro y de actuación concertada con otros agentes interinstitucionales y sociales.
- La mejora de la respuesta a las demandas de protección y atención de las víctimas de estos delitos.

- El incremento de la red de atención especializada.
- La formación especializada en la protección de estos colectivos.

Desde el punto de vista normativo, la Dirección Adjunta Operativa elaboró la *Norma Técnica de Funcionamiento 1/2008* que integra en un único documento toda la organización y protocolización de las actuaciones policiales en materia de violencia de género. Esta norma es periódicamente actualizada y su correcta aplicación se garantiza con acciones formativas a nivel de Comandancia y Central.

2.1. ESTRUCTURA OPERATIVA DE LA RESPUESTA DE LA GUARDIA CIVIL ANTE LA VIOLENCIA DE GÉNERO

Como ya se ha dicho anteriormente, la actuación eficaz contra la violencia de género es una prioridad de la Guardia Civil, para lo cual trabaja de manera coordinada con otras instituciones públicas y privadas implicadas en la materia, en la idea de que este problema debe abordarse desde diferentes puntos de vista, tal y como refleja la *Estrategia Integral contra la Violencia de Género*.

La Guardia Civil, con objeto de atender su amplísima demarcación (84% de la extensión de todo el territorio nacional), con una gran dispersión demográfica, dispone de un extenso despliegue territorial con más de 2.000 Puestos, lo que unido al diferente índice delincencial y problemática de cada municipio dificulta la creación de Unidades específicas que atiendan de forma exclusiva los casos de Violencia de Género. Por ello, la respuesta de la Guardia Civil se basa en la necesidad de atender estos casos con inmediatez, adaptándola a las circunstancias y gravedad del hecho y combinando esta respuesta con la necesidad de atender otras necesidades de seguridad.

Así, desde la Guardia Civil, la problemática de la violencia de género se aborda de manera integral, por un lado implicando a todas las Unidades relacionadas con la atención y seguridad ciudadana y, por otro, constituyendo Puntos de Atención Especializada (PAE), para asegurar a las víctimas un tratamiento adecuado, personalizado y específico.

Según esta estructura operativa, la parte más importante de la respuesta a estos hechos corresponde a las Unidades de Seguridad Ciudadana (los Puestos), que atienden la mayor parte de los casos de Violencia de Género, recogiendo las denuncias y realizando la recepción y atención a las víctimas, el auxilio que precisen y garantizando su seguridad, la actuación sobre el autor y el seguimiento del caso, así como ejecutando, a su vez, las medidas judiciales dictadas en las correspondientes órdenes de protección. Este personal, encargado de la protección y seguimiento de los casos de Violencia de Género, recibe formación para estos cometidos, de forma inicial en los centros de formación como guardias civiles y posteriormente mediante las diferentes acciones formativas que desde la Institución se promueven (cursos de teleformación, jornadas de actualización de conocimientos en las Comandancias, etc.)

Como complemento a la actuación de las Unidades territoriales se han ido constituyendo los referidos Puntos de Atención Especializada (PAE,s) en diversos órganos de las Unidades Orgánicas de Policía Judicial (UOPJ), como son las Secciones de Investigación (a nivel provincial) y los Equipos Territoriales (a nivel comarcal), estando este despliegue distribuido esencialmente a nivel comarcal.

Estos PAE,s se encuentran compuestos por agentes especializados en la atención y protección de las mujeres y menores (EMUMES) y garantizan que dicho órgano pueda atender de forma específica los casos más graves de violencia de género, así como prestar apoyo y asesoramiento a los Puestos y Unidades territoriales. A tal efecto, todas las actuaciones de las Unidades Territoriales en esta materia, principalmente los casos de mayor gravedad, son notificadas a los PAE,s al objeto de valorar su posible intervención, realizando, a su vez, un seguimiento de la problemática en su nivel territorial.

2.2. DIMENSIÓN DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN EL ÁMBITO DE LA GUARDIA CIVIL

Desde que se contabilizan los casos de violencia de género mediante el Sistema de Seguimiento Integral de Violencia de Género (Sistema VioGen), la Guardia Civil ha gestionado 129.869 casos de violencia de género, de los que, a fecha 15 de junio de 2015, permanecen activos 20.144, lo que supone el 42% de todos los casos del sistema. En estos años se ha protegido a 123.393 víctimas.

Para la gestión de estos casos, prácticamente el 20% de la plantilla de personal del Cuerpo está habilitada como usuario del Sistema VioGen, aunque evidentemente se emplea un número mucho mayor de efectivos en las tareas de protección y atención a las víctimas.

2.3. UNIDADES ESPECIALIZADAS EN VIOLENCIA DE GÉNERO

La Ley Integral recoge en los *artículos 31, 32 y 47* los temas relativos a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Así, el artículo 31 establece la necesidad de que las FCSE dispongan de unidades especializadas en la prevención de la violencia de género y en el control de las medidas judiciales adoptadas.

En la Guardia Civil esta especialización recae sobre los Equipos y Especialistas Mujer-Menor (EMUME), encuadrados en la Sección de Investigación de las Unidades Orgánicas de Policía Judicial.

La labor que realizan es de carácter multifuncional, a saber, de protección y de prevención, mediante actuaciones tendentes a detectar y evitar la comisión de nuevos actos de violencia sobre la mujer y de atención y asistencia a la víctima, proporcionándole un trato profesional y preferente y facilitándole información, asesoramiento y apoyo desde el primer momento.

Sus ámbitos de actuación son la violencia en el ámbito familiar y de género, los delitos contra la libertad sexual, los delitos relacionados con menores, la trata de seres humanos con fines de explotación sexual y la pornografía infantil por Internet.

Estas Unidades tienen encomendadas cuatro tipos de misiones específicas en el área Mujer y Menor:

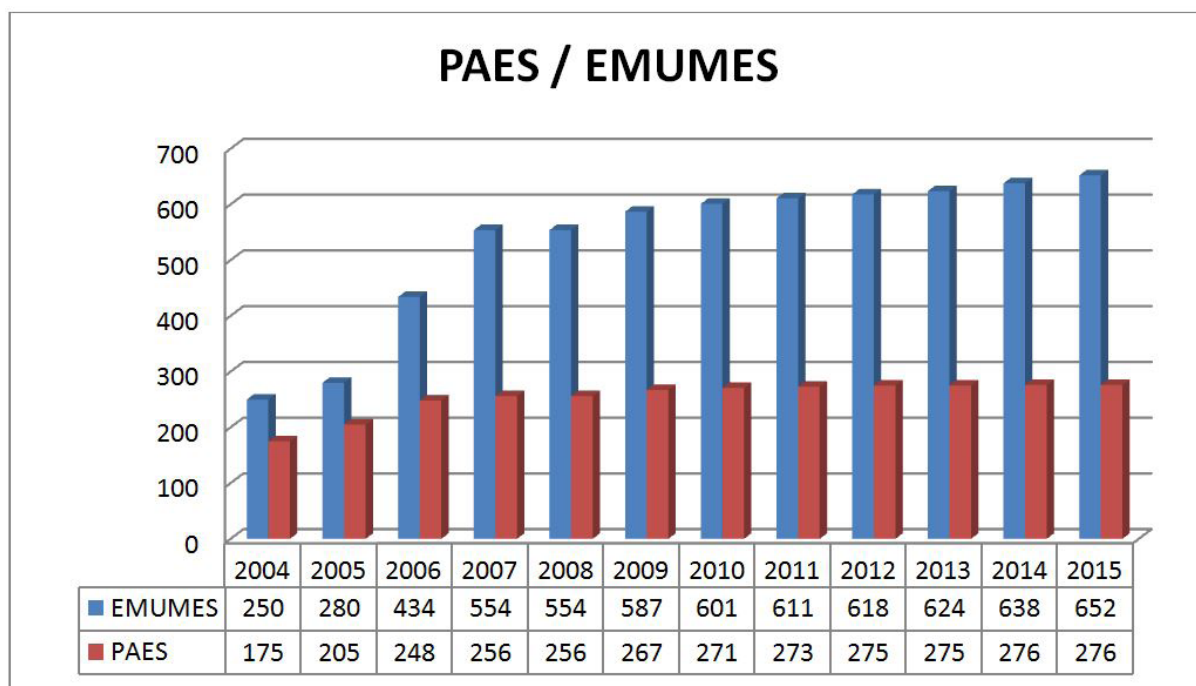
- Asesorar por vía telefónica a las unidades territoriales del Cuerpo (Puestos) a iniciativa propia o respondiendo a consultas, sobre la problemática relacionada con la actuación Mujer-Menor.

- Mantener informados al resto de los componentes del Cuerpo de su demarcación de los procedimientos a seguir y de los recursos asistenciales disponibles en las distintas localidades de la provincia.
- En los casos graves, hacerse cargo de todos los aspectos relativos a la investigación criminal, siguiendo el caso hasta su completo esclarecimiento, realizando todas las gestiones y diligencias necesarias y asistiendo personalmente a las víctimas.
- Propiciar y mantener contacto tanto con Instituciones de todos los niveles (Estatual, Autonómica y Local) y con asociaciones relacionadas con este ámbito de actuación.

La Guardia Civil ha realizado un esfuerzo continuado para incrementar el número de efectivos de estas unidades. Si en el año 2004, antes de la entrada en vigor de la Ley Integral, el número de especialistas EMUME era de 250, en el año 2015 este número se ha incrementado hasta los 652 componentes, lo que supone un incremento del 160% en los 10 años de vigencia de la Ley.

La distribución territorial y la dotación de efectivos de estas unidades se realiza teniendo en cuenta la evolución estadística de los comportamientos violentos y la tipología de conductas (de mayor o menor gravedad) y el número de víctimas y de medidas de protección existentes en los respectivos territorios.

En la tabla contigua se detalla la evolución de los efectivos desde el año 2004 hasta julio de 2015.



2.4. FORMACIÓN DE LAS UNIDADES ESPECIALIZADAS

Los PAE,s se forman y actualizan a través de jornadas técnicas que se convocan de manera periódica y tienen por objeto formar a nuevos especialistas para completar

y ampliar el despliegue, efectuar relevos por los naturales cambios de destino del personal y actualizar a las personas que ya trabajan sobre la materia.

Su formación se produce de modo escalonado, recibiendo en cada etapa material didáctico adecuado, estableciendo un sistema de formación y actualización progresivo que permite que el conjunto de personal involucrado esté en condiciones de realizar su labor según sus cometidos específicos.

- Primer nivel: lo reciben todos los guardia civiles en los Centros de Formación de la Jefatura de Enseñanza de la Guardia Civil, donde hay módulos específicos en los programas de enseñanza que abordan esta problemática desde el punto de vista penal, procesal y de actuación.
- Segundo nivel: de especialización básica como Policía Judicial, curso que se realiza en la Escuela de Especialización de la Guardia Civil, donde se adquiere una formación más profunda en la materia, tanto en el aspecto penal y procesal, como científico y operativo. Este curso se completa con una fase en el Centro de Estudios Judiciales del Ministerio de Justicia, que habilita para obtener la especialidad de Policía Judicial.
- Tercer nivel: es el último de la formación regular, consistiendo en la preparación y especialización como EMUME. Esta última etapa de formación se desarrolla mediante jornadas en la Jefatura de Policía Judicial-Unidad Técnica de Policía Judicial y solo para personal destinado en Unidades de Policía Judicial. Su objetivo es formar a nuevos especialistas y en él se abordan de forma específica aspectos legales y operativos de la lucha contra la violencia de género, entre los que cobran gran importancia la atención a la víctima, la entrevista policial y el proceso de evaluación del riesgo de reincidencia en violencia de género.
- De actualización: de forma periódica la Jefatura de Policía Judicial–Unidad Técnica de Policía Judicial realiza Jornadas de Actualización de conocimientos para especialistas EMUME, en las que se exponen las novedades legislativas y de procedimientos y los nuevos avances disponibles en esta materia.

3. COORDINACIÓN CON OTRAS INSTITUCIONES

La coordinación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado con otros intervinientes en la lucha contra la violencia de género y asistencia a sus víctimas es uno de los puntos clave para el éxito de los objetivos propuestos en la Ley Integral.

El mandato al respecto se contiene en su artículo 31, referido a la colaboración con los órganos judiciales, con las Policías Locales y con los Cuerpos de Policía propios de las Comunidades Autónomas; y en el artículo 32, que dispone un mandato genérico a los poderes públicos de elaborar planes de colaboración que garanticen la ordenación de las actuaciones en la prevención, asistencia y persecución de los actos de violencia de género, remarcando que en dichos planes se deberá implicar a las Administraciones Sanitarias, la Administración de Justicia, las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y los Servicios Sociales y Organismos de Igualdad.

Los principales instrumentos de colaboración suscritos por el Ministerio del Interior en el ámbito de la violencia de género son:

3.1. PROTOCOLO DE ACTUACIÓN DE LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD Y DE COORDINACIÓN CON LOS ÓRGANOS JUDICIALES Y EL MINISTERIO FISCAL

La Ley Integral contiene una previsión expresa sobre la obligación policial de atenerse a las pautas fijadas en un Protocolo de Actuación de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y de Coordinación con los Órganos Judiciales para la protección de las víctimas de violencia doméstica y de género.

Este Protocolo, aprobado el 10 de junio del 2004 por la Comisión de Seguimiento de la Implantación de la Orden de Protección de las Víctimas de Violencia Doméstica, se adaptó a las novedades de la Ley Integral por la Comisión Nacional para la Implantación de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer y fue publicado en los boletines oficiales del Cuerpo Nacional de Policía y de la Guardia Civil por Resolución de 28 de junio de 2005 de la Secretaría de Estado de Seguridad.

Se trata de un Protocolo Marco en el que se recogen, por primera vez, los criterios y pautas de actuación que deberán servir como referente común y obligado a las diferentes Fuerzas y Cuerpos de Seguridad –estatales, autonómicas y locales-.

Los aspectos más destacables son:

- La protocolización en la fase de investigación policial de las infracciones penales en materia de violencia doméstica y de género, que afecta a todas las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, estableciendo las diligencias y contenidos mínimos de la denuncia y el atestado.
- La fijación de criterios para garantizar el cumplimiento efectivo de las medidas de protección, tanto en el ámbito judicial como en el ámbito policial.
- La coordinación entre los órganos judiciales, el Ministerio Fiscal y las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

3.2. PROTOCOLO DE COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN ENTRE LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD DEL ESTADO Y LOS CUERPOS DE POLICÍA LOCAL PARA LA PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DOMÉSTICA Y DE GÉNERO

Para optimizar los recursos humanos y materiales de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, estatales y locales, existentes en el término municipal correspondiente y para garantizar el cumplimiento eficaz de las medidas judiciales de protección a las víctimas, el 13 de marzo de 2006, el Ministerio del Interior y la Federación Española de Municipios y Provincias suscribieron el “Protocolo de colaboración y coordinación entre las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y los Cuerpos de Policía Local para la protección de las víctimas de violencia doméstica y de género”.

Los criterios generales en los que se articula esta colaboración son:

- Rapidez de actuación ante las situaciones de riesgo.
- Sensibilidad, calidad y eficiencia en la atención.
- Coordinación con los recursos jurídicos y asistenciales existentes en el municipio.

- Información a la víctima de sus derechos y de los recursos existentes para hacerlos efectivos.

El grado y la forma de participación de las Policías Locales en el cumplimiento de las medidas de protección acordadas por los Órganos Judiciales será diferente en función de diferentes factores como:

- La existencia de un Acuerdo Singular de Colaboración del municipio que se trate con el Ministerio del Interior;
- la casuística y el volumen de medidas judiciales de protección existente en ese ámbito territorial y, por supuesto,
- los medios y el nivel de formación especializada con que cuente la policía local correspondiente.

3.3. ACUERDO ESPECÍFICO QUE PUEDEN SUSCRIBIR LOS AYUNTAMIENTOS CON EL MINISTERIO DEL INTERIOR PARA LA PARTICIPACIÓN DE LOS CUERPOS DE POLICÍA LOCAL EN EL EJERCICIO DE LAS FUNCIONES DE POLICÍA JUDICIAL

En cumplimiento de lo previsto en los artículos 31 y 32 de la Ley Integral, se ha elaborado un segundo instrumento de coordinación con las Policías Locales para la protección de las víctimas de violencia de género: el Acuerdo específico que pueden suscribir los Ayuntamientos con el Ministerio del Interior para la participación de los Cuerpos de Policía Local en el ejercicio de las funciones de Policía Judicial, al amparo del Convenio Marco firmado con la FEMP el 20 de febrero de 2007.

El Acuerdo específico de colaboración en funciones de Policía Judicial supone la participación del Cuerpo de Policía Local en la recepción de denuncias y en la investigación de las infracciones penales que puedan ser calificadas como falta o delito menos grave e implica la suscripción de un convenio entre el Ayuntamiento y el Ministerio del Interior.

El Acuerdo regula también la integración de toda la información en el sistema estatal de bases de datos policiales, los procedimientos básicos operativos de policía judicial, la coordinación operativa (a través de un Centro de Coordinación Operativa creado por acuerdo de la Junta Local de Seguridad) y la formación en materia de Policía Judicial.

En materia de violencia de género, la suscripción de este Acuerdo Específico supone la integración del Cuerpo de Policía Local en el “Sistema de Seguimiento Integral de los Casos de Violencia de Género”.

El Acuerdo-Tipo fue aprobado el 7 de febrero de 2008 por la Comisión Estatal de Seguridad Local.

3.4. PROTOCOLO DE ACTUACIÓN Y COORDINACIÓN DE FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD DEL ESTADO Y DE ABOGADOS Y ABOGADAS PARA MEJORAR LA ASISTENCIA JURÍDICA Y LA INFORMACIÓN FACILITADAS A LAS VÍCTIMAS DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO

Este Protocolo recoge las pautas de actuación que los/as agentes policiales y letrados y letradas del turno de oficio deben seguir para informar a la víctima, tanto de los as-

pectos judiciales y procedimentales como de las prestaciones y medidas sociales a las que puede tener acceso, de acuerdo a lo establecido en la Ley Integral, así como para hacer efectivo el derecho de la víctima a la asistencia jurídica inmediata y especializada.

Fue acordado por los Ministerios del Interior y de Justicia y por el Consejo General de la Abogacía Española y presentado al Comité Técnico de la Comisión Nacional para la Coordinación de Policía Judicial, que lo aprobó con fecha 3 de julio de 2007. La Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior ordenó con fecha 4 de julio de 2007 su publicación y difusión inmediata como instrumento unificador de criterios en las actuaciones de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

3.5. PROTOCOLO COMÚN DE VALORACIÓN DEL RIESGO PARA CUERPOS Y FUERZAS DE SEGURIDAD DEL ESTADO Y POLICÍAS AUTONÓMICAS Y SU COMUNICACIÓN A LOS ÓRGANOS JUDICIALES Y AL MINISTERIO FISCAL

El 10 de julio de 2007, la Secretaría de Estado de Seguridad del Ministerio del Interior dictó la Instrucción n.º 10/2007, por la que se aprueba el protocolo para la valoración policial del nivel de riesgo de violencia contra la mujer en los supuestos de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, y su comunicación a los Órganos Judiciales y al Ministerio Fiscal (modificada parcialmente por la Instrucción n.º 10/10, de 10 de octubre de 2007, y por la n.º 5/2008).

Las Direcciones Adjuntas Operativas de ambos Cuerpos también han dictado normas complementarias para la aplicación del Protocolo en sus respectivos ámbitos.

Asimismo, el Sistema de Seguimiento Integral de los casos de violencia de género, a través de las “Newsletter”, los “Documentos de ayuda” y los “Manuales de Usuarios”, facilita el conocimiento del contenido del protocolo y la utilización de los formularios de valoración del riesgo.

El Protocolo aprobado por la Instrucción, además de fijar los hechos y circunstancias a cuya determinación debe dirigirse la actuación policial, contiene varios apartados en los que se concretan los distintos aspectos relacionados con el riesgo de la víctima de violencia de género: la estimación inicial de la situación de riesgo, la estimación de la evolución del nivel de riesgo, la actuación de las unidades especializadas en violencia de género -en cuanto a este apartado concreto se refiere- y la comunicación a los Órganos Judiciales y al Ministerio Fiscal de las estimaciones de riesgo y su evolución. Asimismo contiene un Anexo en el que se contemplan los distintos niveles de riesgo y las medidas policiales de protección a adoptar en cada uno de los niveles.

Este Protocolo de Valoración de Riesgo, junto con el Sistema de Seguimiento Integral, ha sido ofertado a las Comunidades Autónomas con policías autonómicas.

4. FORMACIÓN EN LA GUARDIA CIVIL EN IGUALDAD Y VIOLENCIA DE GÉNERO

La Ley establece en el *artículo 47* la necesidad de garantizar una formación específica en materia de igualdad y violencia de género de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

Para ello, como primera actuación tras la entrada en vigor de la Ley Integral, la Guardia Civil procedió a revisar y actualizar sus planes y programas de estudio para adaptar sus contenidos a la perspectiva de género, en consonancia con la Ley Integral.

En este proceso de actualización se han seguido tres criterios:

- **Proporcionar una formación integral**, en cuanto a contenidos y en cuanto a perspectiva de género. De ahí que las políticas de igualdad se hayan convertido en uno de los ejes de su formación.
- **Mejorar las competencias técnicas de los componentes de la Guardia Civil**, sus conocimientos y habilidades para enfrentarse a este tipo de delincuencia y, al mismo tiempo, desarrollar en ellos nuevas actitudes frente al fenómeno, haciendo de la víctima, de su asistencia y de su protección, el auténtico eje sobre el que pivote el conjunto de la actuación policial.
- **Extender la formación específica en violencia de género al conjunto de la institución policial**, especialmente a las Unidades de Policía Judicial y de Seguridad Ciudadana que participan directamente en la atención a la víctima y en la aplicación de las medidas de protección. En este sentido, la Jefatura de Enseñanza de la Guardia Civil ha diseñado un curso on-line para su explotación a través del sistema de tele-formación, que está permitiendo acceder a esta formación específica a un número muy importante de agentes, lo que resultaría imposible, a corto plazo, mediante sistemas presenciales.

En cuanto a **los objetivos de los programas** de formación, se trata de:

- Sensibilizar y concienciar a los agentes policiales sobre las causas y características de este tipo de violencia y la importancia de una actuación policial preventiva eficaz.
- Proporcionar una visión global, de conjunto, de las medidas legales, judiciales, policiales y asistenciales aplicables a este tipo de violencia.
- Interconectar los aspectos no policiales con los procedimientos de actuación policial en el campo de la violencia contra las mujeres, con el fin de mejorar estos últimos.
- Impulsar la investigación de los hechos relacionados con este tipo de violencia para conseguir los medios de prueba necesarios para el adecuado tratamiento procesal de estas conductas.
- Potenciar las habilidades necesarias para el tratamiento y asesoramiento a las víctimas.
- Incrementar la coordinación entre los diferentes organismos que trabajan en la prevención y asistencia a las víctimas.

Cabe señalar que la formación se está impartiendo de conformidad con unos criterios comunes y homogéneos, entre todas la FCSE, en materia de igualdad y violencia de género, y se han establecido los criterios de intensificación de los contenidos según el grado de especialización y las funciones del personal al que vaya dirigida la actividad formativa (formación de acceso a las diferentes escalas, promoción, actualización, especialización y procesos selectivos).

Como complemento a la actividad formativa anterior, y en cumplimiento a la Norma Técnica 1/2008, dentro de los planes de formación continua cada Unidad territorial de ámbito provincial (Comandancia) celebra unas Jornadas anuales de actualización sobre esta materia para personal de Seguridad Ciudadana del Cuerpo, en las que los especialistas EMUME tienen un protagonismo especial como formadores.

Por último, desde distintos ámbitos de la Institución se potencian los contactos externos para proporcionar formación a los agentes mediante cursos, seminarios, jornadas y otras actividades organizadas por organizaciones de ámbito local o autonómico, del Ministerio de Justicia, Fiscalía, asociaciones de víctimas, etc.

5. MEJORA DE LOS SERVICIOS DE ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

Con el fin de optimizar la calidad del servicio prestado para afrontar el fenómeno de la violencia de género en la demarcación de la Guardia Civil, se han realizado varias actuaciones ya sea en el ámbito de la investigación científica o de la elaboración de materiales de formación.

Como ejemplo de producción científica hay que señalar los estudios realizados sobre la efectividad de las medidas policiales en violencia de género, el grado de satisfacción de las víctimas con las actuaciones de los agentes y la revisión pormenorizada de los casos de víctimas mortales.

El primero de estos estudios se realizó desde la Jefatura de Policía Judicial (UTPJ) con el título “*Estudio Criminológico nº 10/2012 de Evaluación de las medidas policiales de protección y del grado de satisfacción de las víctimas de violencia de género*”, participando (a modo de estudio piloto) las diferentes unidades territoriales de la Comandancia de la Guardia Civil de Madrid.

Para ello se diseñó un cuestionario (OPPOL) con el objetivo de recabar información sobre la opinión de los agentes respecto a la utilidad de las medidas policiales desplegadas, asociadas a los diferentes niveles de riesgo, y otro cuestionario (CS) con la finalidad de conocer el grado de satisfacción de las víctimas de violencia de género en relación con el trato recibido por los agentes policiales.

A la vista de los resultados obtenidos, se concluyó que los agentes manifestaban una opinión muy favorable respecto a la utilidad de las medidas y, sobre todo, que las víctimas referían encontrarse, de forma general, en un porcentaje alto de satisfacción con el trato recibido por parte de los agentes policiales actuantes.

Este estudio fue posteriormente asumido por el Gabinete de Coordinación y Estudios (GCE) de la SES para ser extendido a todo el territorio nacional y a las diferentes demarcaciones de las FCSE. Así, tanto el OPPOL como el CS se alojaron en la web del Instituto de Ciencias Forenses y de la Seguridad (ICFS) de la Universidad Autónoma de Madrid y, desde la SES, se difundieron notificaciones internas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad para que informaran a los agentes y a las víctimas de la existencia de los mismos, animándoles a que los cumplimentaran. En el caso del CS lo mismo se hizo desde la Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, difundiéndolo a través de la red asistencial de centros especializados en la atención a las víctimas.

Los análisis de datos, efectuados hasta ahora, confirman a nivel nacional los resultados en cuanto a satisfacción de agentes y víctimas con el desarrollo de las medidas policiales de protección del estudio piloto realizado con anterioridad.

Como complemento a lo anterior, la Sección de Análisis del Comportamiento Delictivo (SACD) de la UTPJ está realizando, bajo el amparo de la Fiscalía de Sala Coordinadora de Violencia contra la Mujer de la Fiscalía General del Estado, el primer “*Estudio de revisión sobre el terreno de los casos de violencia de género con resultado de muerte*” que se ha acometido desde el año 2012 en demarcación de la Guardia Civil”.

Para ello se procede al examen de las actuaciones policiales y judiciales y, de forma innovadora, a la entrevista de personas relevantes tanto del entorno de la víctima como del autor, con el objetivo de detectar los factores precipitantes del homicidio que, una vez analizados en un número suficiente, se espera puedan ser utilizados en la prevención de casos de este tipo, así como en la mejora de los instrumentos policiales de valoración del riesgo y, en su caso, de protección de las víctimas.

Terminando con esta línea de actuación analítica, en el año 2014 se realizó el “*Estudio Criminológico de los homicidios ocurridos en el ámbito de la violencia de género en demarcación Guardia Civil durante los años 2012 y 2013*”, en el que se analizaron datos relativos las características de los hechos, nacionalidades, edades de víctima y autor y lugares de comisión, entre otros, formulando recomendaciones operativas que serán trasladadas a los agentes policiales que participan en el trabajo de seguimiento de los casos de violencia de género.

Respecto a los materiales de formación, hay que destacar los siguientes textos:

En primer lugar, la “*Guía Básica de primeros auxilios psicológicos en Violencia de Género*”, editada por el Servicio de Psicología de la Guardia Civil. Esta guía, la primera de este tipo que se difunde en nuestro país, pretende ser un conjunto de consejos psicológicos diseñados para que los guardias civiles atiendan adecuadamente a las víctimas de violencia de género que acuden a denunciar a dependencias policiales. Esta Guía se ha distribuido a todas las unidades de la Guardia Civil y está disponible en versión digital¹.

Por otro lado, con el objetivo de atender a las víctimas con discapacidad intelectual, y fruto de tres años de colaboración entre la *Unidad de Atención a Víctimas con Discapacidad intelectual de la Fundación Carmen Pardo-Valcarce* y la *Sección de Análisis del Comportamiento Delictivo* de la Unidad Técnica de Policía Judicial, se ha publicado la “*Guía de Intervención policial con personas con discapacidad intelectual*”. Este trabajo constituye la primera iniciativa en España sobre actuación policial con personas con discapacidad intelectual, y dada su calidad ha sido replicada por otros Cuerpos policiales. Su difusión se ha realizado mediante la distribución de 1.000 guías en formato papel entre diferentes unidades territoriales de la Guardia Civil, así como a través de su publicación en formato digital².

1 http://www.fundacionguardiacivil.es/wp-content/uploads/2012/02/Guia_Basica_Primeros_Auxilios_Psicologicos_en_Violencia_de_Genero.pdf

2 <http://www.nomasabuso.com/wp-content/uploads/2012/05/Gu%C3%ADa-GC-versi%C3%B3n-online-pdf-definitiva.pdf>

6. PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN LA GUARDIA CIVIL

Aunque la labor preventiva de la Guardia Civil en violencia de género se realiza en distintas áreas, siendo la principal mediante la participación en la seguridad ciudadana, sin embargo hay que destacar la actividad desarrollada en áreas que, en principio, podría pensarse que no son propias de la actuación del Cuerpo, como es la educación.

Esta labor preventiva en centros educativos se realiza dentro del marco de la *Instrucción de la Secretaría de Estado de Seguridad nº 7/2013*, sobre el *Plan Director para la convivencia y mejora de la seguridad en los centros educativos y sus entornos*, mediante actividades formativas (charlas, clases prácticas, visitas...) realizadas en los centros escolares y dirigidas a padres/madres, profesores y alumnos.

Mediante estas actividades de sensibilización, los guardias civiles que participan en este Plan transmiten a los alumnos conceptos básicos sobre distintos temas relacionados con la seguridad de los menores, entre los que figura la violencia de género, y consejos prácticos de cómo actuar si son víctimas o conocen un posible caso. El objetivo es colaborar con los centros educativos en la labor de concienciación del problema y reforzar el conocimiento y confianza en los cuerpos policiales como recurso frente al mismo.

Otras de las acciones dentro del área de prevención y sensibilización son realizadas a través de la Oficina de Relaciones Informativas y Sociales (ORIS) y consisten en la difusión, a través de la cuenta de la Guardia Civil en la red Twitter, de mensajes contra la violencia de género y animando a las víctimas a denunciar.

También la ORIS colabora con medios de comunicación en acciones que incrementan la conciencia social sobre este problema, como la participación en la serie de televisión *“Amores que duelen”*, que aborda testimonios reales de víctimas de violencia de género e invita al espectador a la reflexión sobre esta lacra, a la vez que ayuda a identificar los primeros indicios en la escalada de violencia y manipulación que se produce en estos casos.

En esta labor de prevención la Guardia Civil mantiene una estrecha y permanente colaboración con organizaciones que tienen como objetivo la protección y asistencia a las víctimas de violencia de género a todos los niveles, tanto local, autonómico o nacional. Ejemplos de este último son la colaboración con la Fundación ANAR para asistencia a víctimas menores de edad y con la Fundación de Mujeres Juristas Themis, mediante la difusión por parte de los agentes de la Guardia Civil de los servicios de asesoramiento jurídico gratuito que ofrece esta organización a las mujeres víctimas de violencia de género.

7. RETOS PARA EL FUTURO

La Ley 1/2004 de Medidas de protección integral contra la Violencia de Género supuso un paso fundamental en la lucha contra este grave problema de la sociedad española y permitió cambios en la respuesta que, desde distintas instituciones, se ofrece a las víctimas. Transcurridos 10 años de su vigencia, y sin olvidar sus importantes logros, se ha puesto de manifiesto que el abordaje de este problema no debe ser únicamente legislativo y policial y que es necesaria una respuesta integral de toda la sociedad, con la implicación de distintos ámbitos como el social, asistencial y

educativo, haciendo hincapié, además, en las medidas de sensibilización a la sociedad y en las educativas para alcanzar una igualdad efectiva entre hombre y mujeres.

Hay que tener en cuenta que la actuación policial es el último escalón “reactivo” al problema y que, en la mayoría de los casos, la mera presencia policial tiene un gran efecto disuasorio en el agresor (que toma conciencia de la protección que se le brindará a la víctima) y consigue, a partir de la percepción de que la víctima se encuentra apoyada y protegida, que mantenga distancia de esta.

Pero de cara al futuro se debe incidir en la actividad preventiva y proactiva, mediante medidas como:

1. En el ámbito social, impulsar campañas de sensibilización que incluyan mensajes a través de los medios de comunicación, no solo dirigidos a la mujer víctima sino también a su entorno cercano (familiares, vecinos...), toda vez que ese círculo cercano en ocasiones es conocedor de determinados comportamientos o indicadores que forman parte del llamado “ciclo de la violencia” y que propiciarían que las FCS tuvieran conocimiento de este maltrato y, por tanto, brindar protección a la víctima.

Esto tendría una importancia crucial, atendiendo al dato de que, en la mayor parte de las muertes por violencia de género, la víctima no había denunciado nunca una situación de violencia, imposibilitando el acceso a algún tipo de protección policial.

2. En el ámbito educativo, se deben continuar y potenciar las actividades dirigidas a los jóvenes en los centros escolares a través de conferencias y charlas (tales como las que ya se recogen en el marco del Plan Director para la mejora de la convivencia y seguridad escolar), ya sea por parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad como por personas de diferentes organismos (Justicia, asistentes sociales, etc.).

Estas actuaciones no deben limitarse a charlas informativas, sino que tienen que estar adaptadas a los destinatarios y reforzadas con otras en las que, además de trasladar información, se incida en un auténtico cambio de actitudes y comportamientos sexistas. Para ello es necesaria la implicación de otras instituciones, mediadores juveniles, medios de comunicación (ya que en el campo publicitario se siguen perpetuando modelos sexistas), etc.

3. En cuanto a los procedimientos policiales, es necesario continuar dotando de formación y de medios humanos y materiales a las unidades para realizar de manera óptima el seguimiento y protección de las víctimas, así como mejorar los sistemas de valoración de riesgo policial, en los que las fuentes de información específicas (colectivos sanitarios, sociales, comunitarios, etc.) puedan aportar una información valiosa que permita ajustar el nivel de riesgo de cada caso y, por ende, las medidas de protección asociadas.

Asimismo, estos colectivos son cruciales para hacer explícitos los casos en los que la mujer no cuenta con las habilidades para detectar determinados comportamientos o indicadores que pueden precipitar una situación de riesgo o, cuando lo hacen, no consiguen materializar la denuncia o petición de ayuda a su entorno.

También sería necesario articular modos de evaluar el riesgo y proteger adecuadamente a los menores hijos de las víctimas de violencia de género, tanto por la victimización secundaria como por la posibilidad de que los agresores los utilicen para coaccionar o provocar sufrimiento a sus madres.

4. Finalmente, resulta crucial continuar con las líneas de investigación sobre los casos más graves, en especial sus causas, así como de evaluación de la eficacia de las medidas policiales de protección y del grado de satisfacción sobre las mismas de las víctimas de violencia de género.

BIBLIOGRAFÍA

Guía de intervención policial con personas con discapacidad intelectual. (2012). Fundación Carmen Pardo-Valcarce. Disponible en:

<http://www.nomasabusos.com/wp-content/uploads/2012/05/Gu%C3%ADa-GC-versi%C3%B3n-on-line-pdf-definitiva.pdf>

Guía básica de Primeros Auxilios Psicológicos en Violencia de Género, Fundación Guardia Civil. Disponible en:

http://www.fundacionguardiacivil.es/wp-content/uploads/2012/02/Guia_Basica_Primeros_Auxilios_Psicologicos_en_Violencia_de_Genero.pdf

González, J. L. y Garrido, M.J. (2014). Satisfacción de las víctimas de violencia de género con la actividad policial en España. En prensa.

Marchal, N. (2010). Manual de Lucha contra la Violencia de Género. Editorial Aranzadi.

Fecha de recepción: 22/06/2014. Fecha de aceptación: 20/07/2015