

EL REGISTRO CENTRAL DE MEDIDAS CONTRA
LA VIOLENCIA DOMÉSTICA

Luis Pastor Motta

Fiscal Asesor de la Dirección
General para la Modernización
de la Justicia del Ministerio
de Justicia

EL REGISTRO CENTRAL DE MEDIDAS CONTRA LA VIOLENCIA DOMÉSTICA

SUMARIO: I. ANTECEDENTES. II. GESTIÓN DEL REGISTRO NACIONAL DE MEDIDAS CONTRA LA VIOLENCIA DOMÉSTICA. III. FORMA DE ACCESO Y CONTENIDO DEL REGISTRO. 1. ACCESO. 2. CONTENIDO.

I. ANTECEDENTES

Quizá, el primer antecedente de este Registro podemos encontrarlo en la Circular 1/1998, de 24 de octubre, sobre persecución de los malos tratos de la Fiscalía General del Estado. Así, se estableció que los Fiscales encargados del Servicio de Violencia Doméstica deberían dirigir la llevanza de un Registro –informático o convencional, según la disponibilidad de medios de cada Fiscalía– de las causas que se sigan por estos hechos. Este Registro se ha ido alimentando con los datos de interés que se pudieran extraer de estos procedimientos, incluyendo no sólo los penales sino también los civiles. Asimismo, estos Registros existentes en cada una de las Fiscalías ha permitido a la Fiscalía General del Estado el elaborar una estadística bastante aproximada sobre la realidad de los malos tratos en España. Tal y como se indicaba en la Circular el objeto de estos Registros, así como el que en breve se ha de crear, sería el «evitar el tratamiento inconexo de las conductas violentas

reiteradas atribuibles a una persona y facilitar una estadística fiable y completa».

En el II Plan Integral contra la Violencia Doméstica, período 2001-2004, ya se apuntaba la necesidad de realizar un seguimiento de los procesos iniciados por malos tratos y la sentencias dictadas por los Tribunales, así como finalizar la informatización plena de los registros de los Servicios de Violencia Doméstica de las Fiscalías, mediante el uso de aplicaciones informáticas homogéneas estableciendo para ello una adecuada coordinación con el Ministerio del Interior. Propuesta que ya apuntaba la necesidad de contar con un único archivo o registro sobre los malos tratos.

Desde el Consejo General del Poder Judicial, en el informe aprobado por el Pleno el día 7 de febrero de 2001, se proponía la creación de un Registro de Medidas contra la Violencia Doméstica, que permitiera centralizar de forma automática toda la información relativa a cualquier medida, provisional o definitiva, acordada por los juzgados y tribunales en relación con esta materia, superando así las limitaciones y dificultades derivadas de la actual configuración del Registro Central de Penados y Rebeldes.

Por su parte, y desde su constitución, el Observatorio sobre la violencia doméstica planteó la necesidad de crear un Registro Nacional de Medidas contra la violencia doméstica. Concretamente, en la sesión de 25 de octubre de 2002 en la que se acordó la incorporación de los estudios que el CGPJ ya tenía en marcha sobre la materia al proyecto de creación del registro.

En la Instrucción 3/2003, de 9 de abril, del Pleno del Consejo General del Poder Judicial, sobre normas de reparto penales y registro informático de violencia doméstica, establece en su apartado sexto que «en cada Decanato existirá un Registro de Violencia doméstica en el que se anoten datos recogidos de procesos penales por delitos o faltas cometidos contra las personas a las que se refiere el art. 153 del código Penal». En dicho registro no sólo se anotarán las medidas adoptadas durante la tramitación de un procedimiento penal, sino también las sentencias que les pongan fin.

Como antecedente más inmediato, se ha de citar la Proposición de Ley Reguladora de la Orden de Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica que prevé en su Disposición Adicional Primera que «el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Justicia, oído el consejo General del Poder Judicial y la Agencia de Protección de Datos, dictará las disposiciones reglamentarias oportunas relativas a la organización del Registro Central para la Protección de las Víctimas de las Víctimas de la Violencia Doméstica, así como el régimen de inscripción y cancelación de sus asientos y el acceso a la información contenida en el mismo, asegurando en todo caso su confidencialidad».

II. GESTIÓN DEL REGISTRO NACIONAL DE MEDIDAS CONTRA LA VIOLENCIA DOMESTICA

El Registro Nacional de Medidas contra la violencia doméstica estará orgánicamente adscrito al Ministerio de Justicia. Aunque, en un primer momento, así lo avalan alguno de los estudios antecedentes del CGPJ, se trató de justificar su dependencia e integración en el Consejo General del Poder Judicial, dicha justificación buscaba su apoyo en la existencia de un Registro de sentencias dictadas por los Tribunales Contencioso-administrativos cuya gestión se haya encomendada al CGPJ en virtud de lo dispuesto en la Disposición Adicional Tercera de la Ley 29/1998, de 13 de julio. Dicha norma dispone que: «1. Las Salas de lo Contencioso-Administrativo de los Tribunales Superiores de Justicia, de la Audiencia Nacional y del Tribunal supremo remitirán al Consejo General del Poder Judicial, dentro de los diez días siguientes a su firma, testimonio de las sentencias dictadas en los procesos de que conozcan. 2. El Consejo General del Poder Judicial constituirá, con dichas sentencias, un Registro, cuyas certificaciones harán fe en todo tipo de procesos». La creación de este Registro tuvo su justificación en que el Consejo General del Poder Judicial dispone del Centro de Documentación Judicial que, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 1 de su Reglamento 1/1997 tiene como funciones

el seleccionar, ordenar, tratar, difundir y publicar la información jurídica legislativa, jurisprudencial y doctrinal en los términos establecidos en el mencionado reglamento, por lo que cabe concluir que el contenido y alcance de este Registro difiera del que ha de tener el Registro Nacional de Medidas contra la Violencia Doméstica, por cuanto el fin primordial de éste será, fundamentalmente, servir de fuente de información a los Jueces, Tribunales y Fiscalías para cuando tengan que acordar y solicitar alguna de las medidas cautelares que puedan adoptarse al amparo de lo dispuesto en la Legislación penal.

Este Registro deberá ser gestionado por la Subdirección General de Relaciones con la Administración de Justicia y el Ministerio Fiscal, de la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia, ya que, a su vez, de dicha Subdirección General dependen el Registro Central de Penados y Rebeldes (Real Decreto 1474/2000, de 4 de agosto, de estructura orgánica del Ministerio de Justicia), el Registro Central de Rebeldes Civiles (Real Decreto 231/2002, de 1 de marzo) y el Registro de Sentencias sobre Responsabilidad Penal de los Menores (Real Decreto 232/2002, de 1 de marzo).

Esta ubicación del Registro dentro de la estructura orgánica del Ministerio de Justicia obedece a la necesidad de aprovechar su estructura técnica y de gestión, ya que las nuevas vías de acceso telemático establecidas para acceder al Registro Central de Penados y Rebeldes pueden ser aprovechadas para acceder al contenido del nuevo Registro Nacional de Medidas contra la Violencia Doméstica.

De acuerdo con los principios que rigen el Pacto de Estado para la reforma de la Justicia, para su modernización e incorporación a las nuevas tecnologías de una sociedad de la información, el Registro –al igual que el Central de Penados y Rebeldes, de sentencias sobre responsabilidad penal de los menores y central sobre rebeldes civiles– ha de organizarse en atención a criterios de rapidez y eficacia, por ello ha de configurarse una estructura funcional informatizada con sistemas homogéneos y compatibles con los utilizados por los órganos judiciales y fiscalías a las que preste

servicio, estableciéndose una comunicación telemática entre el Registro y aquéllos.

Este principio de agilidad que ha de informar su funcionamiento ha de tener plasmación, necesariamente, en la forma casi inmediata en que han de ser anotadas las resoluciones judiciales, es decir, que dada la naturaleza de los hechos que serán objeto de este Registro, los considerados como constitutivos de violencia doméstica, concepto al que más tarde nos referiremos a los efectos de determinar los hechos constitutivos de infracción penal que serán inscribibles, se hace preciso contar con una información actualizada día a día que permita saber al Juez, cuando la víctima acuda al servicio de guardia, que en la guardia anterior pudo ser adoptada algún tipo de medida cautelar sobre la persona que en ese momento es denunciada.

III. FORMA DE ACCESO Y CONTENIDO DEL REGISTRO

1. Acceso

En la actualidad, la Subdirección General de Nuevas Tecnologías de la Dirección General de Modernización de la Administración de Justicia está trabajando en una aplicación informática de configuración del Registro.

El acceso se deberá hacer utilizando el sistema diseñado para el Registro Central de Penados y Rebeldes. A este respecto, el Ministerio de Justicia ha impulsado y desarrollado el diseño de un acceso telemático en entorno web para consultar el Registro Central de Penados y Rebeldes. La configuración técnica de este acceso se encuentra en la actualidad plenamente operativa, habiendo entrado en funcionamiento la primera fase de la nueva aplicación de gestión del Registro Central de Penados y Rebeldes, permitiendo su consulta directa desde los juzgados para, posteriormente, poder incorporar datos desde cada terminal al registro. Esta aplicación está basada en un sistema web en el que se permite a cada usuario, en este caso órganos judiciales y fiscalías, acceder a un

entorno seguro a los datos contenidos en el Registro. Esta seguridad está basada en tres puntos:

1. Que los datos contenidos en la base del Registro se hallan «replicados», es decir, que están copiados en otra base con el objeto de evitar su pérdida por un eventual fallo del sistema.

2. Que el acceso a este Registro se hace por medio de líneas seguras. La información viaja bajo un entorno web seguro, con cifrado SSL de 128 bits, lo que impide totalmente la interceptación no autorizada de los datos. Como medida adicional de seguridad la aplicación tiene un período de tiempo de caducidad de 20 minutos aproximadamente, de tal manera que si se supera este tiempo, el sistema volverá a solicitar la introducción del usuario y la contraseña.

3. Que el acceso al Registro deja una huella, es decir, se ha de hacer indicando el motivo de la consulta, indicando número de asunto y procedimiento, evitando de esta manera consultas arbitrarias.

Finalmente, los usuarios han de tener una clave de acceso, la cual ha de ser entregada al Secretario del órgano judicial correspondiente o la persona que en cada Fiscalía se determine, que ha de ser el responsable del acceso a esta información en su condición de fedatario público judicial.

El acceso a los datos contenidos en el Registro de Nacional de Medidas contra la Violencia Doméstica ha de hacerse de la forma más sencilla posible, que no es otra que la empleada para acceder al Registro Central de Penados y Rebeldes: a través del nombre de la persona respecto de la que se acuerde la medida. Introduciendo este dato se deberá saber el procedimiento o procedimientos en los que ha podido ser acordada una medida de las que den lugar a su anotación en este Registro, delito/s o falta/s objeto de dicho procedimiento y persona/s para cuya protección fue acordada dicha medida.

2. *Contenido*

A la hora de definir el contenido y los datos que deberían acceder al registro se han de precisar varias cuestiones: cuáles son las medidas que deberían ser objeto de anotación y porque hechos delictivos se debería proceder a la anotación.

En primer lugar, en cuanto al tipo de medidas que han de ser anotadas, teniendo en cuenta que serían las acordadas en un procedimiento penal, deberíamos atenernos, fundamentalmente, a lo dispuesto en la legislación penal concretamente en los arts. 57 del Código Penal y 544 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal. El art. 57 del Código Penal establece que «Los Jueces o Tribunales, en los delitos de homicidio, aborto, lesiones, contra la libertad, de torturas y contra la integridad moral, la libertad e indemnidad sexuales, la intimidad, el derecho a la propia imagen y la inviolabilidad del domicilio, el honor, el patrimonio y el orden socioeconómico, atendiendo a la gravedad de los hechos o al peligro que el delincuente represente, podrán acordar en sus sentencias, dentro del período de tiempo que los mismos señalen que, en ningún caso, excederá de cinco años, la imposición de una o varias de las siguientes prohibiciones:

- a) La de aproximación a la víctima, o a aquellos de sus familiares u otras personas que determine el Juez o Tribunal.
- b) La de que se comunique con la víctima, o con aquellos de sus familiares u otras personas que determine el Juez o Tribunal.
- c) La de volver al lugar en que se haya cometido el delito o de acudir a aquél en que resida la víctima o su familia, si fueren distintos.

También podrán imponerse las prohibiciones establecidas en el presente artículo, por un período de tiempo que no excederá de seis meses, por la comisión de una infracción calificada como falta contra las personas de los arts. 617 y 620 de este Código».

Precepto al que se da una nueva redacción en el Proyecto de Reforma del Código Penal al disponer que los Jueces o Tribunales, para los mismos hechos delictivos que enumera el actual art. 57 podrán acordar en sus sentencias la imposición de una o varias de las prohibiciones contempladas en el art. 48 de este Código, por un tiempo que no excederá de diez años si el delito fuera grave o de cinco si fuera menos grave. Estas prohibiciones del art. 48 no son otras que las prohibiciones de residencia, aproximación y comunicación a las que se da un nuevo contenido y alcance, así:

1. La privación del derecho a residir en determinados lugares o acudir a ellos impide al penado residir o acudir al lugar en que haya cometido el delito, o a aquél en que resida la víctima o su familia, si fueren distintos.

2. La prohibición de aproximarse a la víctima, o a aquellos de sus familiares u otras personas que determine el Juez o Tribunal, impide al penado acercarse a ellos, en cualquier lugar donde se encuentren, así como acercarse a su domicilio, a sus lugares de trabajo y a cualquier otro que sea frecuentado por ellas, quedando en suspenso, respecto de los hijos, el régimen de visitas, comunicación y estancia que, en su caso, se hubiere reconocido en sentencia civil hasta el total cumplimiento de esta pena.

3. La prohibición de comunicarse con la víctima, o con aquellos de sus familiares u otras personas que determine el Juez o Tribunal, impide al penado establecer con ellas, por cualquier medio de comunicación o medio informático o telemático, contacto escrito, verbal o visual.

Por su parte, el art. 544 bis de la Ley de Enjuiciamiento Criminal que establece el régimen de aplicación de las anteriores medidas durante la tramitación de un proceso penal, estableciendo que «en los casos en los que se investigue un delito de los mencionados en el art. 57 del Código Penal, el Juez o Tribunal podrá, de for-

ma motivada y cuando resulte estrictamente necesario al fin de protección de la víctima, imponer cautelarmente al inculpado la prohibición de residir en un determinado lugar, barrio, municipio, provincia u otra entidad local, o Comunidad Autónoma.

En las mismas condiciones podrá imponerle cautelarmente la prohibición de acudir a determinados lugares, barrios, municipios, provincias u otras entidades locales o Comunidades Autónomas o de aproximarse o comunicarse, con la graduación que sea precisa, a determinadas personas.»

En el Proyecto de Reforma de la Ley Orgánica de Reforma de la Ley de Enjuiciamiento Criminal en materia de prisión provisional se añade un último párrafo a este artículo, estableciendo que «en caso de incumplimiento por parte del inculpado de la medida acordada por el Juez o Tribunal, éste convocará la comparecencia regulada en el art. 505 de esta Ley para la adopción de la prisión provisional en los términos del art. 503 o de otra medida cautelar que implique una mayor limitación de su libertad personal, para lo cual se tendrán en cuenta la incidencia del incumplimiento, sus motivos, gravedad y circunstancias, sin perjuicio de las responsabilidades que del incumplimiento pudieran resultar.»

A todas estas medidas enumeradas se deberán de añadir la detención (arts. 497 y 520 LECrim), la prisión provisional (arts. 502 a 519 de la LECrim), así como las medidas previstas en los arts. 101 y ss. del Código Penal como son el internamiento psiquiátrico o la intervención de armas. A la hora de anotar la medida se ha de indicar el órgano judicial que la acuerda, la fecha y el número de procedimiento.

Deberán anotarse las siguientes medidas:

- Detención.
- La prisión provisional.
- Prohibición de residir en un determinado lugar, barrio, municipio, provincia u otra entidad local, o Comunidad Autónoma.
- Prohibición de acudir a determinados lugares, barrios, municipios o provincias u otras entidades locales, o Comunidades Autónomas.

- Prohibición de aproximarse o comunicarse, con la graduación que sea precisa, a determinadas personas.
- Internamiento psiquiátrico.
- Intervención de armas.

Finalmente, en este punto no se puede dejar de hacer mención a la futura orden de protección. Así, deberán ser anotadas expresando su contenido y duración.

Determinadas las medidas que han de ser objeto de anotación se hace preciso determinar la infracción penal por cuya comisión haya sido acordada la medida, la cual puede ser constitutiva de delito o de falta. En este punto se han de tener en cuenta los criterios fijados en la reunión del Observatorio sobre Violencia Doméstica celebrado el 20 de noviembre de 2002. Por medio de tales criterios se trata de hacer una acotación de lo que se ha de entender por violencia doméstica indicando los delitos que se pueden considerar incluidos en tal concepto, señalando los siguientes:

- Homicidio (art. 138 CP).
- Asesinato (art. 139 CP).
- Lesiones (arts. 147 a 150 CP).
- Maltrato habitual (art. 153 CP).
- Delitos contra la libertad sexual: agresiones y abusos sexuales (arts. 178 a 183 CP)
- Delitos contra la libertad: amenazas y coacciones (arts. 169, 171 y 172).
- Delitos contra la integridad moral (art. 173 del CP).
- Faltas tipificadas en los arts. 617 y 620.

A esta relación de hechos delictivos cabría hacer dos observaciones: en primer lugar, en cuanto a las faltas, ya que en caso de ser aprobado el Proyecto de Ley Orgánica de Medidas concretas en materia de Seguridad Ciudadana, Violencia Doméstica e Integración Social de los extranjeros se modificaría el art. 153 del CP pasando a ser constitutiva de delito toda lesión o maltrato inferido al cónyuge o sobre persona que esté o haya estado ligada a él por

una análoga relación de afectividad, o sobre los descendientes, ascendientes o hermanos por naturaleza, adopción o afinidad, propios o del cónyuge o conviviente, o sobre los menores o incapaces que con él convivan o que se hallen sujetos a la potestad, tutela, curatela, acogimiento o guarda de hecho del cónyuge o conviviente, o sobre persona amparada en cualquier otra relación por la que se encuentre integrada en el núcleo de su convivencia familiar; y, en segundo lugar, a que esta lista de infracciones penales puede ser completada con otras como son la detención ilegal (art. 163 CP) y el allanamiento de morada (art. 202 CP).

Determinado el hecho delictivo y la medida cautelar deberá hacerse constar la relación o el grado de parentesco con el imputado de la persona para cuya protección pudo ser acordada la medida. Así, se indicará si se trata de cónyuge o excónyuge, si se trata de pareja de hecho o persona con quien tenga o haya tenido análoga relación, si es hijo propio o de su actual cónyuge o pareja, igualmente se hará constar si se trata de progenitor/es u otros ascendientes o familiares hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, o cualquier otra persona integrada en el núcleo de convivencia familiar.

Anotada la medida, el ilícito penal y la persona para cuya protección pudo ser acordada, se ha de incluir el de la fase procesal en la que la medida haya podido ser acordada, es decir, si lo ha sido en fase de instrucción o diligencias previas, en fase intermedia, habiéndose formulado conclusiones provisionales por el Fiscal o acusaciones personadas o si, finalmente, ha recaído sentencia y ésta no es firme al haber sido recurrida. Dada la naturaleza de los hechos y la conveniencia de tener en un solo registro todas las resoluciones judiciales que puedan dictarse sobre esta medida parece conveniente que también sean anotadas las sentencias firmes, sin perjuicio de que también lo sean en el Registro Central de Penados y Rebeldes, ya que no se ha de olvidar que el fin de ambos registros es distinto.