

## Ley 1/2021, de 24 de marzo, de medidas urgentes en materia de protección y asistencia a las víctimas de violencia de género

[BOE-A-2021-4629]

### **«MÁS VALE TARDE QUE NUNCA. LA LLEGADA DE NUEVAS MEDIDAS PARA GARANTIZAR LA PROTECCIÓN INTEGRAL DE LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO EN TIEMPOS DE COVID-19»**

La violencia de género constituye una amenaza y una violación incontestable de los derechos humanos, afectando a axiomas jurídicos esenciales, tales como la vida, la integridad física y psíquica, la salud, la seguridad y el bienestar económico y social de las víctimas y del conjunto de la sociedad<sup>1</sup>. La irrupción de la COVID-19, lejos de minimizar esta situación de vulneración flagrante de los derechos de las mujeres, ha contribuido sobremanera a intensificar las múltiples y diversas manifestaciones de esta tipología de violencias contra las mujeres y las niñas. En efecto, las mujeres víctimas de violencia de género son un colectivo especialmente vulnerable en situaciones de aislamiento domiciliario, por verse forzadas a convivir con su agresor, lo que las sitúa en una situación de mayor riesgo, como se ha venido demostrando con motivo de situaciones parcialmente análogas, como los periodos vacacionales sin situación de permanencia en domicilios, periodos en los que se disparan los casos de violencia de género y de violencia doméstica<sup>2</sup>.

1. Como se desprende de la Macroencuesta de Violencia contra la Mujer (2019), 1 de cada 2 mujeres ha sufrido algún tipo de violencia machista a lo largo de su vida, un 57,3 %, lo que supone 11.688.411 mujeres de 16 o más años. *Vid.* DELEGACIÓN DEL GOBIERNO PARA LA VIOLENCIA DE GÉNERO. 2020: *Macroencuesta de Violencia contra la Mujer 2019* Madrid, <https://bit.ly/211qK39>

2. Como ha puesto de relieve la Presidencia del Gobierno de España, solamente desde el 14 al 29 de marzo de 2020 las llamadas al 016 se incrementaron en un 18,21 % en relación al mismo periodo del mes anterior (14-29 de febrero de 2020), con un total de 521 llamadas pertinentes más. En relación al mismo periodo del año anterior (14-29 de marzo de 2019), el aumento ha sido del 12,43 %, 374 llamadas pertinentes más. El aumento total si comparamos marzo de 2019 y marzo de 2020 es del 10,52 %, con un total de 597 llamadas pertinentes más, pasando de 5.674 a 6.271. Por su parte, las consultas online del 016 se incrementaron un 286,3 % del 14 al 29 de marzo, en relación al mismo periodo del mes anterior, pasando de 22 a 85. En relación al mismo periodo del año anterior, el aumento ha sido del 269,57 %, pasando de 23 a 85. Si comparamos las consultas de marzo de 2019 con marzo de 2020, el aumento ha sido del 182,93 %, 75 consultas más en total, pasando de 41 en 2019 a 116 en 2020. En lo que se refiere al servicio de atención emocional y psicológica vía Whatsapp, solamente durante la primera semana de funcionamiento del servicio (del 21 al 29 de marzo) se recibieron un total de 168 consultas pertinentes. *Vid.* DELEGACIÓN DEL GOBIERNO CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO. 2020: *Las llamadas y consultas al 016 aumentan durante el periodo de confinamiento causado por la crisis de la COVID-19*. Madrid, 1 de abril de 2020, <https://bit.ly/3yLcTn4>

Esta perniciosa tendencia ha propiciado que, en el marco de una situación de excepcionalidad como la declarada por el [Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo](#), se articulen un conjunto de medidas necesarias para garantizar el adecuado funcionamiento de los servicios destinados a garantizar la protección y asistencia de las mujeres víctimas de violencia de género, removiendo aquellos obstáculos que puedan dificultar o imposibilitar el acceso a los medios habituales de asistencia integral, comunicación y denuncia de situaciones de violencia de género contemplados en la [Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género](#) (en adelante, LOMPIVG)<sup>3</sup>.

En este sentido, conviene recordar que el art. 19 LOMPIVG señala que las mujeres víctimas de violencia de género tienen derecho a la asistencia social integral, a través de servicios sociales de atención, de emergencia, de acogida y de recuperación integral. Según la norma, la organización de estos servicios por parte de las comunidades autónomas y las corporaciones locales responderá a los principios de atención permanente, actuación urgente, especialización de prestaciones y multidisciplinariedad profesional.

En consecuencia, y buscando dar respuesta a las necesidades de protección de las víctimas de violencia de género en un contexto de crisis sanitaria como en el que nos encontramos, la [Ley 1/2021, de 24 de marzo, de medidas urgentes en materia de protección y asistencia a las víctimas de violencia de género](#), adopta, por un lado, una serie de medidas destinadas al mantenimiento y adaptación de los servicios de asistencia integral y protección, estableciendo medidas organizativas para garantizar el adecuado funcionamiento de los servicios destinados a su protección, al tiempo que promueve la adaptación de las modalidades de prestación de los mismos a las circunstancias excepcionales a las que se ve sometida la ciudadanía durante los momentos más aciagos de la lucha contra la COVID-19. De igual forma, la norma objeto de estudio introduce una serie de modificaciones de calado en el procedimiento de distribución de los fondos procedentes del [Pacto de Estado contra la Violencia de Género](#)<sup>4</sup>,

3. El Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, hecho en Estambul el 11 de mayo de 2011, obliga a los Estados parte a adoptar las medidas que sean necesarias para prevenir y dar respuesta a la violencia contra las mujeres. En particular, en su artículo 7 insta a que las medidas que se tomen impliquen, en su caso, a todos los actores pertinentes como las agencias gubernamentales, los parlamentos y las autoridades nacionales, regionales y locales; y en su artículo 8 promueve la dedicación de recursos financieros y humanos adecuados para la correcta aplicación de políticas integradas, medidas y programas dirigidos a prevenir y combatir todas las formas de violencia incluidas en el ámbito de aplicación del Convenio.

4. En septiembre de 2017, los Plenos del Congreso de los Diputados y del Senado aprobaron, respectivamente, el Informe de la Subcomisión para un Pacto de Estado en materia de violencia de género y el Informe de la Ponencia de Estudio para la elaboración de estrategias contra la violencia de género. Ambos integran el Pacto de Estado contra la Violencia de Género, cuya aprobación culminó en diciembre de 2017 con los acuerdos alcanzados entre el Gobierno

con la finalidad de paliar las lagunas y deficiencias normativas que impiden aprovechar eficazmente los recursos que aporta este instrumento a la difícil tarea de avanzar hacia una sociedad más justa e igualitaria, libre de violencia de género.

De esta manera, la Ley objeto de estudio, la cual se dicta al amparo de lo establecido en los arts. 149.1.1.<sup>a</sup>, 149.1.14.<sup>a</sup> y 149.1.29.<sup>a</sup> de la [Constitución española](#), se estructura en dos capítulos diferenciados. El primero de ellos contiene seis artículos destinados a asegurar el funcionamiento de los servicios de asistencia y protección integral de las víctimas de violencia de género en el marco del estado de alarma.

Así, en primer término se promueve la declaración de servicio esencial la asistencia integral a las víctimas de violencia de género, garantizando el normal funcionamiento de los dispositivos de información de 24 horas; la respuesta de emergencia y acogida a las mujeres en situación de riesgo, y la asistencia psicológica, jurídica y social de manera no presencial (telefónica o por otros canales), con los efectos previstos en el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, sus normas de desarrollo; el Real Decreto-Ley 10/2020, de 29 de marzo, por el que se regula un permiso retribuido recuperable para las personas trabajadoras por cuenta ajena que no presten servicios esenciales, con el fin de reducir la movilidad de la población en el contexto de la lucha contra el COVID-19, y el resto del ordenamiento jurídico –art. 1–.

En igual sentido, se establece el normal funcionamiento de los servicios de información y asesoramiento jurídico 24 horas, telefónica y en línea, así como de los servicios de teleasistencia y asistencia social integral a las víctimas de violencia de género –art. 2–; la adopción de las medidas pertinentes al objeto de garantizar el normal funcionamiento de los centros de emergencia, acogida, pisos tutelados y alojamientos seguros para víctimas de violencia de género, explotación sexual y trata con fines de explotación sexual –art. 3–; así como la efectividad y eficacia de sistema de seguimiento por medios telemáticos del cumplimiento de las medidas cautelares y penas de prohibición de aproximación en materia de violencia de género –art. 4–.

Se contemplan, igualmente, una serie de medidas relativas al personal que presta servicios de asistencia social integral a víctimas de violencia de género de forma presencial, entre las que sobresale, por su especial importancia, la obligación de Administraciones públicas y empresas proveedoras de «dotar a las personas trabajadoras de los centros de los equipos de protección individual» –art. 5–.

Finalmente, dentro de este primer capítulo, también se hace mención expresa a la necesidad de promover campañas institucionales para prevenir la violencia de género

---

y el resto de Administraciones autonómicas y locales. El Pacto de Estado, además de medidas genéricas dirigidas a todas las Administraciones públicas, incluye, en su Eje 7, recomendaciones específicas para las Comunidades Autónomas y las Entidades locales, que se acompañan para su realización con el compromiso económico previsto en su Eje 9. Este establece un fondo finalista para la ejecución de las medidas del Pacto de Estado destinado a las comunidades autónomas y ciudades de Ceuta y Melilla de cien millones de euros, que se refleja anualmente en los Presupuestos Generales del Estado.

durante el estado de alarma, las cuales deberán cumplir «con los requerimientos de accesibilidad universal».

Por su parte, el segundo capítulo contiene tres artículos diferenciados. El art. 7 prevé la excepción de la aplicación de la regla sexta para los fondos destinados a la financiación del Pacto de Estado contra la Violencia de Género del art. 86.2 de la [Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria](#) (LGP), con el objetivo de asegurar la implementación y prestación continuada durante los cinco años de vigencia del Pacto de Estado de los servicios de asistencia y protección de las víctimas de violencia de género. De esta forma, «[s]i el gasto o actuación a la que corresponda el remanente resulta suprimida en el presupuesto del ejercicio siguiente, se destinará aquel en primer lugar a hacer efectivas las obligaciones pendientes de pago al fin del ejercicio inmediatamente anterior y el sobrante que no estuviese comprometido se reintegrará al Estado».

El art. 8 habilita la financiación de los servicios puestos en marcha por las comunidades autónomas y entidades locales, para hacer frente a las necesidades en materia de violencia de género derivadas de la declaración del estado de alarma.

El art. 9 garantiza una atención integral a víctimas de trata con fines de explotación sexual. A tal fin, se prevé el fortalecimiento de la vigilancia a través de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, o aquellos cuerpos de seguridad autonómicos que correspondan según sus competencias, en los lugares donde se ejerza este tipo de violencia, y se facilitará alojamiento alternativo y asistencia sanitaria y social a las víctimas que hayan contraído la COVID-19.

Por último, el texto se cierra con una disposición transitoria que regula la aplicación de la excepción a la regla sexta del art. 86.2 LGP, a los remanentes no comprometidos correspondientes al ejercicio presupuestario del año 2019 y dos disposiciones finales que contienen el fundamento constitucional de las medidas adoptadas y la entrada en vigor de esta Ley.

En síntesis, la norma objeto de estudio, lejos de presentar una batería de propuestas e iniciativas innovadoras para avanzar en la erradicación de la violencia de género, supone una revisión mínima de las medidas esbozadas en el anterior [Real Decreto-Ley 12/2020, de 31 de marzo, de medidas urgentes en materia de protección y asistencia a las víctimas de violencia de género](#), sin llegar a contemplar una vez más la asignación de fondos adicionales para ampliar el escudo de protección social que requieren las víctimas de violencia de género en tiempos de crisis.

M.<sup>a</sup> Ángeles GONZÁLEZ BUSTOS  
Profesora Titular de Universidad  
Área de Derecho Administrativo  
[mgbustos@usal.es](mailto:mgbustos@usal.es)

José Luis DOMÍNGUEZ ÁLVAREZ  
Personal Investigador en Formación (FPU)  
Área de Derecho Administrativo  
[jldoal@usal.es](mailto:jldoal@usal.es)