

3. Otras disposiciones

CONSEJERÍA DE IGUALDAD, POLÍTICAS SOCIALES Y CONCILIACIÓN

Instrucción 2/2020, de 21 de mayo, del Instituto Andaluz de la Mujer, relativa a la interpretación del concepto «orden de protección» como título acreditativo de la situación de violencia de género en el ámbito de las ayudas económicas para mujeres víctimas de violencia de género que acrediten insuficiencia de recursos y especiales dificultades para obtener un empleo, recogidas en la Orden de 28 de junio de 2016, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones por el Instituto Andaluz de la Mujer, en régimen de concurrencia no competitiva.

La presente instrucción tiene por objeto contribuir a la aclaración del concepto «orden de protección» como título o instrumento acreditativo de la situación de violencia de género en relación a las «Ayudas económicas para mujeres víctimas de violencia de género que acrediten insuficiencia de recursos y especiales dificultades para obtener un empleo» con objeto de proporcionar una interpretación homogénea y garantista a los órganos dependientes del Instituto Andaluz de la Mujer, centrales y periféricos, que tengan encomendada la tramitación de esas ayudas.

Las referidas ayudas económicas constituyen una de las líneas de subvención contempladas en la Orden de 28 de junio de 2016, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones por el Instituto Andaluz de la Mujer, en régimen de concurrencia no competitiva (BOJA número 125, de 1 de julio).

La disposición adicional primera de la Orden de 28 de junio de 2016 establece lo que sigue: «Se faculta a la Directora del Instituto Andaluz de la Mujer para dictar las instrucciones y adoptar las medidas necesarias para el desarrollo y ejecución de la presente orden», garantizando, por tanto, el carácter complementario de la presente instrucción en relación a la orden antedicha.

Asimismo, la convocatoria se realizó mediante la Resolución de 14 de abril de 2020, del Instituto Andaluz de la Mujer, por la que se convocan, con carácter permanente, subvenciones en régimen de concurrencia no competitiva, a mujeres víctimas de violencia de género (BOJA número 78, de 24 de abril de 2020).

La normativa de referencia utilizada es la siguiente:

- Constitución Española de 1978.
- Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.
- Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía.
- Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género.
- Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía.
- Orden de 28 de junio de 2016, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones por el Instituto Andaluz de la Mujer, en régimen de concurrencia no competitiva.

El título competencial de la Comunidad Autónoma de Andalucía en materia de violencia de género se contempla en el art. 16 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía (en adelante, Estatuto de Autonomía para Andalucía) conforme al cual: «Las mujeres tienen derecho a una protección integral contra la violencia de género, que incluirá medidas preventivas, medidas asistenciales y ayudas públicas».

Por otra parte, la delimitación competencial en la materia, esto es, protección contra la violencia de género, se recoge en el art. 73.2 del Estatuto de Autonomía para Andalucía, que dispone lo que sigue: «Corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia compartida en materia de lucha contra la violencia de género, la planificación de actuaciones y la capacidad de evaluación y propuesta ante la Administración central. La Comunidad Autónoma podrá establecer medidas e instrumentos para la sensibilización sobre la violencia de género y para su detección y prevención, así como regular servicios y destinar recursos propios para conseguir una protección integral de las mujeres que han sufrido o sufren este tipo de violencia».

Las implicaciones jurídicas de este tipo de competencia que conecta al Estado legislador con las Comunidades Autónomas se mencionan en el art. 42.2.2.º del Estatuto de Autonomía para Andalucía, conforme al cual: «La Comunidad Autónoma de Andalucía asume mediante el presente Estatuto: Competencias compartidas, que comprenden la potestad legislativa, la potestad reglamentaria y la función ejecutiva, en el marco de las bases que fije el Estado en normas con rango de ley, excepto en los supuestos que se determinen de acuerdo con la Constitución. En el ejercicio de estas competencias, la Comunidad Autónoma puede establecer políticas propias».

Ciñéndonos al objeto de la presente instrucción, el Cuadro Resumen de las referidas bases reguladoras enumera los diversos medios de acreditación de la situación de violencia de género con que cuentan las mujeres solicitantes de las ayudas. En este sentido, de la lectura pausada de la letra b) del apartado 4.a).2.º podemos distinguir tres títulos o instrumentos de acreditación:

- La orden de protección a favor de la mujer (regla general).
- El informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de que la denunciante es víctima de este tipo de violencia en tanto se dicta la orden de protección (carácter transitorio y excepcional).
- La sentencia, definitiva, o definitiva y firme, siempre que sea condenatoria por hechos constitutivos de violencia de género y en la misma se acuerden medidas de protección a favor de la mujer.

En el ámbito estatal, la norma de referencia en materia de lucha contra la violencia de género es la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (en adelante, L.O. 1/2004), cuyo artículo 23 modificado por el apartado segundo del art. único del Real Decreto-ley 9/2018, de 3 de agosto, de medidas urgentes para el desarrollo del Pacto de Estado contra la violencia de género, establece lo que sigue: «Las situaciones de violencia de género que dan lugar al reconocimiento de los derechos regulados en este capítulo (“Derechos laborales y prestaciones de la Seguridad Social”) se acreditarán mediante una sentencia condenatoria por un delito de violencia de género, una orden de protección o cualquier otra resolución judicial que acuerde una medida cautelar a favor de la víctima, o bien por el informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de que la demandante es víctima de violencia de género. También podrán acreditarse las situaciones de violencia de género mediante informe de los servicios sociales, de los servicios especializados, o de los servicios de acogida destinados a víctimas de violencia de género de la Administración Pública competente; o por cualquier otro título, siempre que ello esté previsto en las disposiciones normativas de carácter sectorial que regulen el acceso a cada uno de los derechos y recursos».

El Gobierno y las Comunidades Autónomas, en el marco de la Conferencia Sectorial de Igualdad, diseñarán, de común acuerdo, los procedimientos básicos que permitan poner en marcha los sistemas de acreditación de las situaciones de violencia de género».

La modificación de ese artículo cumple una doble finalidad, tal y como establece en su exposición de motivos el real decreto-ley antedicho al afirmar que «el artículo 23 de

la ley orgánica es también objeto de modificación con una doble finalidad. Por una parte, para concretar y ampliar los títulos judiciales habilitantes para acreditar la condición de víctima de violencia de género; y, por otra parte, para establecer otros títulos no judiciales habilitantes para los casos en los que no hay denuncia y, en consecuencia, tampoco existe procedimiento judicial abierto».

En el ordenamiento jurídico andaluz, una de las novedades introducidas en la más reciente modificación de la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género, efectuada en julio de 2018, fue la ampliación de los medios de acreditación de la situación de violencia de género, recogida en el art. 30.1, en virtud del cual: «En los supuestos en que se exija la acreditación de la situación de violencia de género para el reconocimiento de los derechos regulados en la presente Ley y de aquellos que se deriven de su desarrollo reglamentario, esta acreditación se realizará, según lo establecido para cada caso, a través de los siguientes medios:

- a) Certificación o informe de los servicios sociales y/o sanitarios de la Administración Pública competente.
- b) Certificación o informe de los servicios de atención a víctimas de la Administración Pública competente.
- c) Certificación o informe de los servicios de acogida de la Administración Pública competente.
- d) Informe de la Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social, en los casos de acoso sexual y por razón de sexo en el ámbito laboral.
- e) Resoluciones judiciales por violencia de género: Documento acreditativo de la orden de protección, medidas cautelares o sentencia condenatoria por violencia de género.
- f) Informe del Ministerio Fiscal de cuyo contenido se desprenda que existen indicios de violencia de género.
- g) Atestado de la autoridad policial que acredite la existencia de indicios razonables sobre la condición de víctima.
- h) Cualquier otro que venga establecido por norma de rango legal».

Ambos preceptos, evidentemente, coinciden en ofrecer a las mujeres víctimas de violencia de género un catálogo de títulos o medios acreditativos de la situación de violencia de género (judiciales y no judiciales), en aras del reconocimiento de derechos en determinados ámbitos.

El listado de medios acreditativos que establece el apartado 4.a).2.º de las bases reguladoras desprende a simple vista relativa incertidumbre jurídica, por dos razones fundamentales:

- Es más reducido que el que figura en la L.O. 1/2004 y en la Ley 13/2007.
- Ofrece una visión strictu sensu del concepto «orden de protección», dado que no incluye las medidas cautelares reguladas en la Ley de Enjuiciamiento Criminal. Ello podría originar la denegación de las ayudas en caso de que la beneficiaria acreditase la situación de violencia de género mediante la aportación de medidas cautelares.

Sin ánimo de ahondar en debates jurídicos de mayor calado que no constituyen la razón de ser de la presente instrucción, hubiera sido muy recomendable, en virtud del principio seguridad jurídica garantizado en el art. 9.3 de la Constitución Española de 1978, la adaptación del referido apartado al marco normativo vigente, especialmente, a la Ley 13/2007, con carácter previo a la publicación de la resolución de convocatoria.

No obstante, el apartado 3 de las referidas bases reguladoras «cierra» el eventual debate al establecer que: «Con carácter específico, las presentes subvenciones se regirán por las normas que seguidamente se relacionan:

- La Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, establece en su artículo 27 el derecho a percibir una ayuda económica a las mujeres víctimas de violencia de género.

- Real Decreto 1452/2005, de 2 de diciembre, por el que se regula la ayuda económica establecida en el artículo 27 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género».

En síntesis, tanto la orden de protección como cualquier otra resolución judicial que acuerde una medida cautelar a favor de la víctima son formas concurrentes de acreditación de la situación de violencia de género, de manera que la Orden de 28 de junio de 2016 debe ser interpretada y aplicada en el respeto al bloque de legalidad vigente en la materia.

En virtud de lo expuesto, esta Dirección dicta las presentes

I N S T R U C C I O N E S

Primera. Medios de acreditación de la situación de violencia de género.

Atendiendo al espíritu de la Orden de 28 de junio de 2016, por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones por el Instituto Andaluz de la Mujer, en régimen de concurrencia no competitiva, en relación a los medios de acreditación de la situación de violencia de género previstos para la Línea 2 denominada «Ayudas económicas para mujeres víctimas de violencia de género que acrediten insuficiencia de recursos y especiales dificultades para obtener un empleo», tanto la orden de protección como cualquier medida de protección de carácter cautelar que se adopte en el proceso judicial constituyen títulos de acreditación de tal condición.

Segunda. Entrada en vigor.

En virtud del art. 98.5 de la Ley 9/2007, de 22 de octubre, de la Administración de la Junta de Andalucía, la presente instrucción tendrá efecto desde su publicación en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, en relación a las solicitudes presentadas al amparo de lo dispuesto en las cláusulas segunda y sexta de la Resolución de 14 de abril de 2020, del Instituto Andaluz de la Mujer, por la que se convocan, con carácter permanente, subvenciones en régimen de concurrencia no competitiva, a mujeres víctimas de violencia de género (BOJA número 78, de 24 de abril de 2020).

Sevilla, 21 de mayo de 2020.- La Directora, Laura Fernández Rubio.