

**MEDIDAS CIVILES DE PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE
VIOLENCIA DE GÉNERO EN SITUACIONES TRANSFRONTERIZAS:
DELIMITACIÓN DE INSTRUMENTOS APLICABLES***

*Civil protection measures for victims of gender-based violence in cross-border
situations: delimitation of applicable instruments*

NOELIA FERNÁNDEZ AVELLO

n.fernandez@uah.es

Profesora Ayudante Doctora de Derecho internacional privado
Universidad de Alcalá

Cómo citar / Citation

Fernández Avello, N. (2025).

Medidas civiles de protección de las víctimas de violencia de género en situaciones
transfronterizas: delimitación de instrumentos aplicables

Cuadernos de Derecho Privado, 12, pp. 85-112

DOI: <https://doi.org/10.62158/cdp.81>

(Recepción: 15/07/2025; aceptación: 03/09/2025; publicación: 03/09/2025)

Resumen

Para proteger a las mujeres y a los menores víctimas de violencia de género pueden adoptarse medidas de distinta naturaleza. Diversos instrumentos de DIPr resultan potencialmente aplicables para adoptar estas medidas en situaciones con elementos internacionales, así como para su reconocimiento transfronterizo. Para identificar el instrumento aplicable se requiere calificar cada una de las medidas atendiendo al sujeto objeto de protección y a su naturaleza. Los instrumentos aplicables para la adopción y el reconocimiento de las medidas de protección de la madre y del menor difieren y queda excluido un régimen uniforme.

Palabras clave

Violencia de género, medidas civiles de protección, medidas de seguridad, calificación, delimitación.

Abstract

Measures of various kinds may be adopted to protect women and minors who are victims of gender-based violence. Different Private International Law instruments may potentially apply to implement these measures in situations with international elements, as well as to their cross-border recognition. To determine the applicable instrument, each measure must be classified based on the person to be protected and the nature of the measure. Consequently, the instruments applicable to the adoption and recognition of protective measures for the mother and the child differ, and a uniform regime is therefore excluded.

Keywords

Gender violence, civil protection measures, security measures, classification, delimitation.

SUMARIO:

I. PLANTEAMIENTO: MEDIDAS CIVILES DE PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO. II. MEDIDAS DE PROTECCIÓN DE LA MUJER VÍCTIMA DE VIOLENCIA DE GÉNERO. II.1. Medidas de seguridad II.1.1. *Adopción*. II.1.2. *Reconocimiento*. II.2. Otras medidas: alimentos. III. MEDIDAS DE PROTECCIÓN DE LOS MENORES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO. III.1. *Adopción*. III.2. *Reconocimiento*. IV. MEDIDAS DE PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO EN CASOS DE SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL. IV.1. Medidas de protección de los menores sustraídos. IV.2. Medidas de protección de la madre sustractora. V. CONCLUSIONES. *Bibliografía*.

I. PLANTEAMIENTO: MEDIDAS CIVILES DE PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

1. En una misma resolución pueden adoptarse distintas medidas, y de diversa naturaleza, para proteger tanto a la mujer víctima de violencia de género como a sus hijos: medidas de seguridad para garantizar su integridad física o psíquica, medidas para regular las relaciones entre el padre y los hijos en común, u otras en materia alimenticia¹. En muchos casos, las mismas medidas pueden adoptarse con carácter provisional o definitivo, una vez existe una sentencia condenatoria².

En situaciones transfronterizas, distintos instrumentos de DIPr resultan aplicables para la adopción y el reconocimiento de cada una de estas medidas. En algunos casos, se requiere delimitar el ámbito de aplicación material de varios instrumentos que a priori resultan potencialmente aplicables para la adopción o el reconocimiento de una misma medida. Para efectuar tal delimitación se requiere calificar la medida atendiendo tanto al sujeto objeto de protección como a su naturaleza.

* El artículo se adscribe al Proyecto PID2021-123452OB-I00 (GENDERMOB), financiado por MCIN/AEI/10.13039/501100011033/FEDER, UE, en los términos del artículo 37 de la Ley 14/2011, de 1 de junio, de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (BOE, nº 131 de 2/6/2011).

¹ Vid. Comisión Europea (2022: pp. 5 y 10). Nos referiremos a las “medidas de seguridad” para tratar las que imponen al agresor una prohibición o limitación del contacto, el acercamiento o la entrada en los lugares donde se encuentren la mujer o sus hijos con el objetivo de garantizar su integridad física o psíquica. Estas medidas pueden adoptarse para proteger a los hijos en común, pero también para proteger a los hijos de la mujer que no sean hijos del agresor. En el concepto de “medida de protección” quedan comprendidas tanto las medidas de seguridad como otras relativas a la responsabilidad parental o en materia alimenticia que también pueden ser adoptadas en una orden de protección. No obstante, las medidas de protección de las víctimas de violencia de género presentan una gran diversidad y heterogeneidad en los distintos Estados: pueden ser de naturaleza civil, penal, administrativa o policial, combinándose entre sí, y también pueden adoptarse otros tipos de medidas. Vid.: van der Aa (2011); van der Aa *et al.* (2015); Oliveras Jané (2019); Steible (2015: pp. 141-146); Torres Rosell (2015: pp. 86-90). Sobre las medidas de protección en el ordenamiento español véanse: art. 544 ter LECRIM, arts. 61 y ss LOVG y art. 158 CC.

² Incluso podrían adoptarse después, aunque no exista sentencia condenatoria, pero sí una situación de peligro. Vid. sobre la posible adopción de estas medidas en el ordenamiento español: Rodríguez Lainz (2014: esp. p. 56).

2. Partiendo de estos presupuestos, en este trabajo se distinguirá entre medidas que pueden adoptarse para proteger a la mujer víctima de violencia de género y medidas que pueden ser adoptadas con el objetivo de proteger a sus hijos menores de edad³. Se requiere un análisis diferenciado, pues los instrumentos de DIPr aplicables a su adopción y reconocimiento difieren en función de cuál sea el sujeto objeto de protección y, por tanto, en algunos casos también pueden diferir las soluciones que proveen.

Posteriormente, se hará una referencia específica a la adopción y el reconocimiento de las medidas de protección en el contexto particular de la sustracción internacional. De nuevo, se distinguirá entre medidas adoptables para proteger a la madre sustractora víctima de violencia de género y al menor sustraído. El sujeto objeto de protección en los instrumentos de DIPr aplicables es el menor, pero la seguridad de la madre sustractora no sólo puede encontrarse comprometida en el Estado de la residencia habitual con carácter previo, sino también después, en el Estado de sustracción y, significativamente, puede quedar de nuevo comprometida si se ordena el retorno del menor y ésta le acompaña⁴. Por ello, también es necesario un análisis particular de los instrumentos de DIPr aplicables para la adopción y el reconocimiento de las medidas de protección de la madre sustractora, y determinar si es posible extender la protección garantizada a los menores también a sus progenitoras en estas situaciones.

II. MEDIDAS DE PROTECCIÓN DE LA MUJER VÍCTIMA DE VIOLENCIA DE GÉNERO

II.1. Medidas de seguridad

II.1.1. Adopción

3. Las medidas de prohibición o limitación del contacto, el acercamiento o la entrada en los lugares donde se encuentre la mujer víctima de violencia de género pueden ser de

³ La Directiva (UE) 2024/1385 sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (DO 2024/1385 de 24/5/2024) contempla expresamente a los menores como víctimas de violencia de género. En virtud del art. 2 c) los menores que hayan sufrido daños por haber sido testigos de violencia doméstica se encuentran incluidos en la definición de “víctima” de la Directiva. En el ordenamiento español, los menores ya son tratados expresamente como víctimas de violencia de género desde 2015, con las modificaciones operadas por la LO 8/2015 de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia (BOE nº 175 de 23/7/2015). Desde entonces, el art. 61.2 LO 1/2004 recoge con mayor contundencia la obligación de los tribunales de pronunciarse sobre las medidas cautelares y de aseguramiento sobre los menores que dependen de la mujer víctima de violencia de género. *Vid.* Cortada Cortijo (2016: pp. 363-378).

⁴ Véase en este sentido Trimmings et al. (2022).

naturaleza penal o civil. En algunos Estados, la existencia de indicios de la comisión de un delito e incluso de un proceso penal iniciado en ocasiones no excluye la calificación civil de las medidas, mientras que en otros se asume su naturaleza penal por estos motivos⁵.

4. Los problemas de calificación de estas medidas se pusieron de manifiesto con la adopción de la Directiva 2011/99/UE sobre la orden europea de protección⁶ y el Reglamento (UE) 606/2013 relativo al reconocimiento mutuo de medidas de protección en materia civil⁷. Ambos instrumentos establecen normas sólo de reconocimiento y exclusivamente para estos tres tipos de medidas⁸. Mientras que la Directiva es el instrumento aplicable para el reconocimiento cuando estas medidas son calificadas como penales en el Estado de origen, el Reglamento resulta aplicable cuando estas medidas son de naturaleza civil en ese Estado⁹.

El legislador europeo optó por una posición pragmática, adoptando dos instrumentos diferentes, pero sin resolver la problemática calificación de estas medidas. El Reglamento

⁵ Al menos dieciséis Estados miembros de la UE contemplan en sus ordenamientos medidas de protección de naturaleza civil. Cf. Comisión Europea (2022: p. 4). En algunos Estados miembros las medidas de protección civiles no se identifican por tener un objetivo distinto de las que cabría adoptar en un proceso penal, sino porque emanan de instituciones jurídicas de naturaleza civil (matrimonio), y su propósito es prevenir y no sancionar. En cambio, en otros, como España, se parte de que la eficacia de cualquier medida de protección ante una conducta violenta sólo puede ser óptima si se acuerda en un proceso penal. Cf. Serrano Masip (2018: p. 427).

⁶ Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011 sobre la orden europea de protección (DO L 338/2 de 21/12/2011).

⁷ Reglamento (UE) 606/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de junio de 2013 relativo al reconocimiento mutuo de medidas de protección en materia civil (DO L 181/4 de 29/6/2013). Los problemas de calificación y delimitación que suscitaría el Reglamento (UE) 606/2013 fueron identificados desde su aparición [vid. Requejo Isidro (2015: p. 70)] e, igualmente, fueron puestas de manifiesto las dudas sobre su relevancia práctica, por su posible solapamiento con otros instrumentos europeos. Los datos sobre su aplicación en los distintos Estados miembros son escasos y la información existente revela que se ha aplicado en muy pocas ocasiones. Vid. Comisión Europea (2022: p. 9). Posiblemente ello explica que el Reglamento no haya sido objeto de ninguna cuestión prejudicial ante el TJUE, pese los numerosos puntos controvertidos que plantea su aplicación.

⁸ El Reglamento (UE) 606/2013 se aplica al reconocimiento de medidas civiles de prohibición o regulación del contacto, del acercamiento y de la entrada en los lugares donde la persona protegida resida, trabaje, que frecuente o en el que permanezca habitualmente (art. 3.1). Las mismas medidas se contemplan en términos muy similares en el art. 5 de la Directiva 2011/99/UE. Ambos instrumentos están especialmente dirigidos a las víctimas de violencia de género, pero su aplicación es general y no se reduce a estas situaciones. En este sentido, ha de recordarse la inexistencia de un estatuto transfronterizo de la víctima de violencia de género en la UE. Cada una de las medidas de protección puede ser objeto de un régimen de reconocimiento diferente, y algunas de las medidas (sociales, laborales, en materia de extranjería) no tienen efectos transfronterizos. Vid. en este sentido Ruiz Sutil (2020: pp. 5-8).

⁹ La necesidad de dos instrumentos, uno para las medidas de naturaleza penal y otro para las medidas de naturaleza civil, viene determinada por las distintas bases jurídicas de Derecho de la UE aplicables en uno u otro caso. No obstante, también se ha señalado que concurren motivos políticos y de conveniencia, como las condiciones más restrictivas impuestas para el reconocimiento de las medidas penales en la Directiva 2011/99/UE. Vid.: Rodríguez Lainz (2014: esp. pp. 31-33); Peyró Llopis (2013).

(UE) 606/2013 establece que el concepto de “materia civil” debe interpretarse de manera autónoma conforme a los principios del Derecho de la UE (Considerando 10), y excluye expresamente que la naturaleza civil, administrativa o penal de la autoridad que dicta la medida sea determinante para calificarla¹⁰. No obstante, cabe sostener que no existen elementos suficientes para efectuar tal calificación autónoma¹¹.

Para calificar la medida a efectos de la aplicación de uno u otro instrumento debe tenerse en cuenta la relación de complementariedad entre la Directiva y el Reglamento. El objetivo es que siempre que se trate de uno de los tres tipos de medidas contemplados en ambos instrumentos uno u otro puedan aplicarse para el reconocimiento transfronterizo de la medida, y ello determina la necesidad de una delimitación conjunta de los ámbitos materiales de la Directiva y el Reglamento, evitando vacíos. La Directiva parte de la consideración como acto delictivo de la conducta que origina la necesidad de protección, tipificación penal que sigue en manos de los Estados miembros¹². La aplicabilidad de la Directiva dependería, por tanto, de la calificación según los ordenamientos nacionales: sólo lo que en los Estados miembros sea materia penal lo será también a efectos de la aplicación de la Directiva¹³. En consecuencia, la aplicabilidad del Reglamento también dependería de la calificación efectuada en cada ordenamiento nacional: sólo las medidas

¹⁰ Sin embargo, este sí puede jugar como un indicio tomado en consideración junto con otros para determinar la naturaleza civil o penal de la medida.

¹¹ La jurisprudencia del TJUE sobre la interpretación de la “materia civil y mercantil” que constituye el ámbito de aplicación material del Reglamento Bruselas I bis resulta útil, pero posiblemente sólo pueda emplearse de forma limitada y no es concluyente a estos efectos. En este sentido: Dutta (2015: pp. 145-146), Bogdan (2015: pp. 407-409).

¹² En la Directiva (UE) 2024/1385 sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica se tipifican una serie de delitos por primera vez a escala de la UE. Ello tendrá algunos efectos directos sobre el reconocimiento de las medidas de seguridad y también otros, previsibles, sobre la calificación de estas medidas, pero el plazo para transponer la Directiva no finaliza hasta el 14 de junio de 2027. Con la Directiva (UE) 2024/1385 sólo se ha llevado a cabo una armonización de mínimos. Se tipifican ciertos delitos, pero no se abarcan todos los que se pueden considerar como delitos de violencia de género o doméstica en los distintos Estados miembros. Los efectos más inmediatos se darán en relación con la Directiva 2011/99/UE, pues esta exige la doble tipificación del delito que da lugar a la adopción de las medidas de seguridad penales. Es decir, la conducta del agresor tiene que ser contemplada como un delito tanto en el Estado miembro de origen como en el requerido para que la medida pueda ser reconocida en este último. De este modo, se excluye la posibilidad de que la medida penal no sea reconocida porque el delito no se encuentre tipificado en el Estado requerido, siempre que se trate de uno de los tipificados por la Directiva (UE) 2024/1385. *Vid.* Borges Blázquez (2023). Se critica que no se haya aprovechado la Directiva (UE) 2024/1385 para arrojar luz sobre la calificación (penal) de las medidas de protección, al menos cuando se trate de los delitos regulados en la Directiva en Arangüena Fanego (2025: pp. 27-28).

¹³ *Cf.* Requejo Isidro (2015: pp. 62-63).

adoptadas para proteger a las víctimas ante hechos que no sean considerados como delitos serían reconocidas conforme al Reglamento¹⁴.

Algunos sectores han sostenido otra posición, en virtud de la cual sería el proceso en el que se adopta la medida lo determinante de la aplicación de uno u otro instrumento¹⁵, y no la calificación como delito del acto que provoca la necesidad de protección¹⁶. Es decir, serían penales todas las medidas adoptadas en un proceso penal (y se les aplicaría la Directiva), mientras que únicamente podrían ser calificadas como civiles las adoptadas fuera de un proceso penal (y estas se reconocerían conforme al Reglamento)¹⁷.

5. En la Comunicación del Gobierno español sobre las autoridades competentes en España para adoptar medidas de seguridad civiles reconocibles a través del Reglamento (UE) 606/2013¹⁸ no se designa ninguna autoridad competente, sosteniéndose que tales medidas no existen en nuestro ordenamiento¹⁹. Ha de asumirse, por tanto, que las medidas de seguridad de la mujer víctima de violencia de género son siempre medidas de naturaleza penal en el ordenamiento español, quedando excluida la aplicación de los instrumentos de DIPR en el momento de su adopción por los tribunales españoles²⁰.

¹⁴ Vid. Peyró Llopis (2013: p. 18). Desde esta perspectiva, la Directiva (UE) 2024/1385 podría contribuir a que se reduzca el ámbito de aplicación del Reglamento (UE) 606/2013, pues las medidas de seguridad adoptadas para proteger a las víctimas de los delitos de la Directiva (UE) 2024/1385 no podrían ser civiles.

¹⁵ Vid. *ibidem* (pp. 21-23), Etxebarria Estankona (2019: pp. 109-110).

¹⁶ Ha de destacarse que el Reglamento (UE) 606/2013 no excluye que la persona protegida pueda ser víctima de un delito (Considerando nº 7). La naturaleza delictiva de la situación generada por el causante del riesgo no sería determinante de la calificación penal de la medida y, por tanto, no quedaría excluida su calificación civil ni la aplicación del Reglamento. Así, en el Reglamento (UE) 606/2013 quedarían incluidas medidas civiles preventivas previas a una condena por la comisión de un delito o alternativas a las medidas penales. Vid. Rodríguez Lainz (2014: pp. 33-42).

¹⁷ Cf. Dutta (2015: p. 146). Posiblemente ninguna de las dos posiciones expuestas sirva para resolver completamente, o al menos no en todos los casos, la calificación de las medidas. Es posible que deba realizarse una valoración, caso por caso, en la que se tomen en consideración diversos elementos: la existencia o no de un ilícito penal, la naturaleza y principios en los que se inspira el proceso en el que se adopta la medida, la naturaleza de la autoridad que la adopta y la eventual intervención de otras autoridades en el proceso, o la norma nacional que regula la medida. Véase en este sentido Requejo Isidro (2015: pp. 56-57).

¹⁸ En cumplimiento del art. 18 Reglamento (UE) 606/2013.

¹⁹ El texto de la comunicación, actualizada a 30/5/2025, es el siguiente: “Artículo 18, letra a)(i) - las autoridades competentes para dictar medidas de protección y expedir certificados de conformidad con el artículo 5: *No aplica. En España no hay órdenes de protección como las descritas en el Reglamento 606/2013 y por ello no hay autoridades competentes para la emisión de estas órdenes y sus certificados en los términos previstos en el Art 5*”. Sin embargo, la información proporcionada en el portal e-justicia ha variado a lo largo del tiempo. Como hicieron constar algunos autores en su momento, tras una actualización en el año 2017, en el portal e-justicia podía leerse lo siguiente: “*Cualquier juez o magistrado, no solo de la jurisdicción civil sino también de otras jurisdicciones (penal, social, contencioso administrativo) pueden ordenar medidas de protección con un contenido en materia civil*”. Vid. Serrano Masip (2018: p. 410), Etxebarria Estankona (2018: p. 402).

²⁰ Por tanto, cuando las medidas de seguridad se dicten en España para proteger a la mujer víctima de violencia de género se reconocerán en otros Estados miembros solamente a través de la Directiva

6. En cuanto a los Estados en los que estas medidas puedan ser calificadas como civiles, ha de tenerse en cuenta que en la Propuesta del Reglamento (UE) 606/2013 se encontraba una norma de competencia judicial internacional, que finalmente fue suprimida²¹. Esto puede verse como un indicio en el sentido de que las tres medidas de seguridad del Reglamento (UE) 606/2013 no se encontrarían incluidas en el ámbito de aplicación de ningún reglamento europeo de competencia²². Suprimida la norma de la versión final del Reglamento, para adoptar tales medidas en estos Estados tendrían que aplicarse las normas de competencia internas.

Sin embargo, algunos sectores doctrinales excluyen el recurso a las normas de competencia internas y mantienen otras posiciones: así, en ocasiones se plantea su calificación como materia matrimonial²³, de modo que el Reglamento Bruselas II ter²⁴ y el Reglamento Roma III²⁵ resultarían aplicables cuando la adopción de la medida se plantee en un proceso de divorcio²⁶; también se ha sostenido la aplicación del Reglamento

2011/99/UE. Ha de tenerse en cuenta que la naturaleza civil de las medidas de seguridad queda excluida sólo cuando se adoptan para proteger a la mujer víctima de violencia de género, y no cuando se adoptan para proteger a los menores (véase nº 16). No obstante, se ha sostenido que alguna de las medidas de seguridad de las mujeres víctimas de violencia de género contempladas en el ordenamiento español sí deberían calificarse como civiles. En particular, la prohibición de acercamiento y de comunicación del art. 64.3 y 5 LOVG, que pueden ser dictadas en un proceso civil que se sustancie en un Juzgado de Violencia sobre la Mujer o en un Juzgado de Primera Instancia. Cf. Serrano Masip (2018: p. 425). Igualmente, se ha sostenido la calificación civil de las medidas de protección adoptables para proteger a la mujer pese a una sentencia absolutoria cuando exista una situación de riesgo. Vid. Rodríguez Lainz (2014: pp. 56-57).

²¹ Vid. art. 3 de la Propuesta [COM(2011) 276 final].

²² Sostiene esta posición Wilderspin (2022: p. 178). No obstante, esta posición no es coherente con la mantenida en el propio Reglamento (UE) 606/2013, que a efectos del reconocimiento establece la inclusión de estas medidas en el ámbito material de otros instrumentos de europeos (véase nº 9).

²³ En este sentido, se ha sostenido que la medida que impone la salida de la vivienda familiar podría calificarse como perteneciente al ámbito de aplicación material del Reglamento Bruselas II bis. Cf. Pertegás y Mariottini (2017: 279). Véase también en este sentido: Pretelli (2023: p. 174).

²⁴ Reglamento (UE) 2019/1111 relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones en materia matrimonial y de responsabilidad parental, y sobre la sustracción internacional de menores (DO L 178 de 2/7/2019).

²⁵ Reglamento (UE) n.º 1259/2010 por el que se establece una cooperación reforzada en el ámbito de la ley aplicable al divorcio y a la separación judicial (DO L 343 de 29/12/2010).

²⁶ Cf. de Götzen (2014: p. 286). En la Propuesta del Reglamento (UE) 606/2013 se parte de una calificación matrimonial de las medidas de seguridad adoptadas entre cónyuges (vid. p. 6). También se ha planteado la aplicación del Reglamento Bruselas II ter, pero no con base en una calificación matrimonial, sino por considerar las medidas de seguridad de la madre como medidas de protección de sus hijos menores. Ello porque protegiendo a la madre se protege al mismo tiempo al menor, al poner fin a su exposición a la violencia sufrida por la madre. No obstante, la viabilidad de esta interpretación se ha descartado expresamente: Dutta y Tertsch (2019: p. 6).

Bruselas I bis²⁷ y del Reglamento Roma II²⁸, sobre la base de que estas medidas se adoptan tras el padecimiento de un daño por la víctima y/o para impedir daños futuros²⁹.

7. En cuanto a la calificación matrimonial, se asienta en los principios del Derecho interno de algunos Estados miembros, por lo que no parece justificada en la aplicación de los Reglamentos europeos. La adopción de medidas de protección no afecta al vínculo matrimonial³⁰ y las mismas medidas pueden adoptarse independientemente de que la víctima esté o no casada con el agresor³¹. Si se admitiese, se asumiría una calificación diferente de la misma medida por el hecho de que víctima y agresor estén casados, y no se resolvería la calificación de la medida en los casos en los que no exista matrimonio.

8. La aplicación del Reglamento Bruselas I bis suele gozar de mayor aceptación entre la doctrina³². Se ha sostenido que en algunos casos las medidas de seguridad pueden considerarse incluidas en su ámbito de aplicación material por varias razones: porque no quedan excluidas en virtud del art. 1.2; por la amplitud del concepto “materia civil” del Reglamento, en el que el TJUE ha incluido relaciones de naturaleza híbrida o controvertida; y porque la naturaleza de la autoridad que adopta la medida tampoco es relevante en la calificación³³.

²⁷ Reglamento (UE) n° 1215/2012 relativo a la competencia judicial, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia civil y mercantil (*DO L 351 de 20/12/2012*).

²⁸ Reglamento (CE) n° 864/2007 relativo a la ley aplicable a las obligaciones extracontractuales (*DO L 199 de 31/7/2007*).

²⁹ Cf. de Götzen (2014: p. 282).

³⁰ Cf. Dutta y Tertsch (2019: pp. 7-8), Hess (2011: p. 33), Bogdan (2015: p. 410). La calificación de estas medidas como materia matrimonial en algunos casos podría tener la potencialidad de que los tribunales competentes para el divorcio lo sean también automáticamente para su adopción. En este sentido: Hess (2011: p. 35).

³¹ Aunque se admitiese una calificación matrimonial, si se tratase de medidas provisionales deberían aplicarse las normas internas de competencia. La norma de competencia para las medidas provisionales del Reglamento Bruselas II ter (art. 15) tiene un ámbito personal más restringido que la del Reglamento Bruselas II bis (art. 20), al referirse exclusivamente a medidas provisionales adoptables respecto a menores, de modo que ya no existen normas europeas de competencia para la adopción de medidas provisionales en materia matrimonial.

³² Para algunos autores el encaje de estas medidas en el ámbito material de Bruselas I bis no es problemático: Bogdan (2015: pp. 409-410), Dutta y Tertsch (2019: pp. 8-9), de Götzen (2014: p. 279), Honorati (2022: p. 143).

³³ No obstante, se ha señalado que los criterios de competencia del Reglamento Bruselas I bis podrían no ser los más adecuados teniendo en cuenta las particularidades de las situaciones que justifican la adopción de las medidas. Cf. Requejo Isidro (2015: p. 59). Si se considerase que la medida está incluida en el ámbito material del Reglamento Bruselas I bis, serían competentes los tribunales del domicilio del demandado y los del Estado donde se haya producido o pueda producirse el hecho dañoso (art. 7.2). Cabe sostener que serán competentes con base en este último foro los tribunales del Estado donde se haya producido el daño, pero también los de un Estado al que se haya trasladado con posterioridad la víctima, donde las medidas de seguridad tienen la función de evitar posteriores agresiones. La aplicación del art. 7.3 plantea inconvenientes si se sigue el criterio del tipo de proceso para la calificación de las medidas: si se adoptasen en un proceso penal no podrían ser de naturaleza civil, sino penal. En cualquier caso, cuando el demandado se encuentre domiciliado en un tercer Estado deberán aplicarse las normas de competencia internas y,

La aplicación del Reglamento Roma II para la determinación de la ley aplicable se justificaría también sobre la base de la amplitud del concepto de “obligación extracontractual” del Reglamento, pero puede encontrar el obstáculo de la exclusión de las obligaciones extracontractuales que se deriven de relaciones familiares de su ámbito de aplicación³⁴. Así, cabe considerar que si la relación de parentesco resulta determinante en la producción del daño el Reglamento Roma II no resulta aplicable, debiendo recurrirse a las normas de conflicto internas. No obstante, parece más adecuado asumir un alcance menor de esta exclusión, limitándola a los daños derivados del incumplimiento de obligaciones propias del Derecho de familia, y desde esta perspectiva sí cabría considerar aplicable el Reglamento Roma II³⁵.

II.1.2. Reconocimiento

9. Cuando las medidas de prohibición o limitación del contacto, el acercamiento o la entrada en los lugares donde se encuentre la mujer víctima de violencia de género son adoptadas en Estados miembros en los que se califican como civiles, estas pueden ser reconocidas en España a través del Reglamento (UE) 606/2013. El mecanismo del Reglamento consiste en la certificación de una medida ya dictada por las autoridades del Estado de origen a petición de la mujer. Para ello, la medida tuvo que haberse puesto en conocimiento del agresor y, en caso de haberse dictado en rebeldía, habersele notificado

asimismo, deberá determinarse si cabe la aplicación de los foros en materia extracontractual contenidos en estas.

³⁴ Según el art. 1.2 RRII quedan excluidas del ámbito de aplicación del Reglamento: *a) las obligaciones extracontractuales que se deriven de relaciones familiares y de relaciones que la legislación aplicable a las mismas considere que tienen efectos comparables, incluida la obligación de alimentos (...)*. Vid. Rodríguez Pineau (2016: esp. pp. 113-123), von Hein (2022: pp. 99-100).

³⁵ En efecto, algunos autores no consideran estos daños excluidos en virtud del art. 1.2 RRII: Dutta y Tertsch (2019: p. 10), de Götzen (2014: p. 282); Hess (2011: pp. 30-32). De considerarse incluidas estas medidas en el ámbito material del Reglamento Roma II, resultaría aplicable la ley del Estado de la residencia habitual común en el momento en el que se produjo el daño (art. 4.2). Si no existe residencia habitual común se aplicará ley del país donde se produjo el daño (art. 4.1). En cualquier caso, si existe una vinculación más estrecha con otro Estado diferente al de la residencia habitual común o al de producción del daño, deberá aplicarse la ley de ese Estado (art. 4.3). La localización del daño puede resultar problemática tanto a efectos de la determinación de la competencia (art. 7.2 RBIB) como a efectos de la determinación de la ley aplicable (art. 4.2 RRII). Se ha sostenido que cuando se trate de medidas que prohíben al agresor entrar en los lugares que frecuenta la víctima debe aplicarse la ley del Estado en el que estos se localicen. Las medidas de prohibición del contacto resultan particularmente problemáticas teniendo en cuenta que este puede ser telefónico o telemático. Al igual que cuando se trata de medidas que prohíben al agresor aproximarse a la víctima, el daño puede producirse en cualquier Estado donde esta última se encuentre, de modo que, si es previsible que esta se encuentre en el territorio de distintos Estados, la solución más conveniente podría consistir en aplicar la conexión de los vínculos más estrechos del art. 4.3 RRII. Véase en este sentido Dutta y Tertsch (2019: pp. 8-10)

o informado de la iniciación del procedimiento con tiempo suficiente para preparar su defensa.

Cumplidos estos requisitos y certificada la medida, será reconocida en los demás Estados miembros de la UE -excepto Dinamarca- sin necesidad de procedimiento alguno y tendrá fuerza ejecutiva sin requerirse declaración de ejecutoriedad. Contra la certificación de la medida no cabe recurso, sino que sólo se reconoce la posibilidad de solicitar la rectificación del certificado en caso de error material que implique una discrepancia entre el certificado y la medida de protección. Sin embargo, cabe solicitar la revocación si el certificado se hubiese expedido indebidamente porque la medida no se hubiese puesto en conocimiento del agresor o por tratarse de una medida no incluida en el ámbito de aplicación del Reglamento³⁶.

Como motivos de denegación del reconocimiento o la ejecución, sólo cabe que el causante del riesgo invoque la contrariedad al orden público del Estado requerido³⁷ o que este sea incompatible con una sentencia dictada o reconocida en el Estado miembro requerido³⁸. En este sentido, el Reglamento contempla la posibilidad de que se den situaciones en las que, con base en los mismos hechos, no podrían imponerse las medidas que pretenden reconocerse si se aplicase el ordenamiento del Estado miembro requerido. Estas situaciones se contemplan para excluir expresamente que este sea un motivo para denegar el reconocimiento (art. 13.3).

La medida sólo deberá ser objeto de adaptación en cuanto a sus elementos fácticos en el Estado miembro requerido. El alcance de la adaptación es muy limitado, pues sólo podrá modificarse la medida en lo que sea necesario para poder ejecutarla “en términos prácticos”³⁹.

³⁶ En la práctica, la revocación equivale a un recurso por motivos tasados: Requejo Isidro (2015: p. 64).

³⁷ Se ha considerado la posibilidad de introducir un control de la competencia a través del motivo de orden público. Cf. Bogdan (2015: p. 409). En contra véase Requejo Isidro (2015: p. 66).

³⁸ Por ejemplo, una medida de alejamiento del progenitor respecto a la progenitora víctima de violencia de género dictada en un Estado miembro que pretenda reconocerse en otro Estado miembro será inconciliable con una decisión del segundo Estado en la que se establezcan derechos de visita del progenitor al hijo en común en el domicilio familiar. Cf. *idem*.

³⁹ Las posibilidades de adaptación quedan bien definidas en el Considerando 20: *A la luz de lo anterior, y siempre que se preserven la naturaleza y los elementos esenciales de la medida de protección, debe permitirse que la autoridad competente del Estado miembro requerido adapte los elementos fácticos de la medida de protección, cuando dicha adaptación sea necesaria para que el reconocimiento de la medida de protección sea efectivo en términos prácticos en el Estado miembro requerido. Los elementos fácticos comprenden la dirección, la ubicación general o la distancia mínima que tiene que guardar la persona causante del riesgo de la persona protegida, de la dirección o de la ubicación general. Sin embargo, tal*

En contrapartida, los efectos del reconocimiento de la medida certificada conforme al Reglamento (UE) 606/2013 tienen una duración limitada, de doce meses desde la fecha de expedición del certificado, aunque la duración de la medida sea mayor. En el Considerando 16 se prevé que cuando la duración de la medida supere los doce meses, podrá reconocerse aplicando otros instrumentos de la UE o solicitarse una medida de protección nacional en el Estado miembro requerido. De ello se deduce, implícitamente, que estas medidas también quedan incluidas en otros instrumentos de reconocimiento de la UE, con los que el Reglamento (UE) 606/2013 se considera compatible a efectos del reconocimiento, al menos siempre que se trate de medidas que superan los doce meses de duración⁴⁰. Es decir, si la medida superase los doce meses de duración, la mujer podría optar por su reconocimiento, en su duración íntegra, a través del Reglamento Bruselas I bis. No se contemplan, al menos expresamente, otras alternativas que podrían resultar más favorables: que una vez transcurrido el plazo de caducidad del certificado del Reglamento (UE) 606/2013 se pueda solicitar un nuevo certificado en el Estado miembro

adaptación no podrá afectar a la índole ni al carácter civil de la medida de protección. Contra la decisión de adaptación cabe recurso sin efecto suspensivo (art. 11).

⁴⁰ Como se ha visto en el análisis de la calificación de estas medidas a efectos de la determinación de la competencia, el Reglamento Bruselas I bis sería el único instrumento de reconocimiento europeo en el que cabría considerar incluidas las medidas de seguridad de la mujer víctima de violencia de género, partiendo de la amplitud de su ámbito de aplicación. En la Propuesta del Reglamento (UE) 606/2013 se parte de que, por la especialidad de este instrumento, sustituye al Reglamento Bruselas I bis (*vid.* p. 6). Sin embargo, en el texto del Reglamento (UE) 606/2013 no existe ninguna disposición expresa en cuanto a su relación con el Reglamento Bruselas I bis. Por ello, se ha sostenido que cabe una aplicación alternativa de uno u otro instrumento. A priori, la aplicación del Reglamento (UE) 606/2013 debería resultar más protectora, por tratarse de un instrumento específico que debería ser más eficaz y aportar un valor añadido sobre el instrumento general. Sin embargo, existen diferencias entre ambos instrumentos que pueden adquirir relevancia en situaciones concretas. En caso de que se admita una aplicación alternativa, se debería realizar una evaluación minuciosa de la situación, teniendo en cuenta la regulación de cada instrumento. Ambos regímenes se basan en la abolición del exequátur y en la emisión de un certificado en el Estado miembro de origen cuando se cumplen las condiciones para la ejecución de la resolución. Los motivos de oposición a la ejecución se basan en ambos instrumentos en el orden público y en la existencia de una resolución inconciliable dictada o reconocida en el Estado miembro requerido. No obstante, los motivos del Reglamento (UE) 606/2013 son más limitados, ya que no incluye los de la legislación del Estado miembro requerido, como sí lo permite el Reglamento Bruselas I bis. Los instrumentos adoptan posiciones diferentes para decisiones adoptadas sin notificación previa al causante del riesgo, algo habitual en las medidas de protección. Si la medida ha sido dictada en rebeldía, el Reglamento (UE) 606/2013 exige que se haya notificado a la persona causante del riesgo el documento que haya iniciado el procedimiento o haberse informado de otra forma de la iniciación del procedimiento, con tiempo suficiente y de manera que le permita preparar su defensa (arts. 6.1 y 6.2). De lo contrario, la medida no se certificará. En el Reglamento Bruselas I bis, en cambio, el certificado puede expedirse siempre que se pruebe la notificación de la sentencia. Este puede ser un motivo de denegación de la ejecución [arts. 46 y 45.1 b)], pero deberá ser invocado por el causante del riesgo en el Estado requerido, aplicándose mientras tanto la medida. *Cf.* Honorati (2022: pp. 146-148). En cuanto a las medidas provisionales o cautelares adoptadas ex parte, el Reglamento (UE) 606/2013 exige que el causante del riesgo haya podido impugnar la medida en virtud del Derecho del Estado miembro de origen (art. 6.3). El Reglamento Bruselas I bis, en cambio, permite el reconocimiento si la medida ha sido acordada por un órgano jurisdiccional competente en virtud del propio Reglamento para conocer sobre el fondo del asunto y ha sido notificada al demandado antes de su ejecución. *Cf.* de Götzen (2014: pp. 285-286).

de origen conforme a este mismo Reglamento⁴¹ u optar por el reconocimiento de la medida para su duración restante conforme al Reglamento Bruselas I bis⁴².

10. En cuanto al reconocimiento en España de las medidas de seguridad civiles certificadas conforme al Reglamento (UE) 606/2013 en otros Estados miembros, la Comunicación del Gobierno español sobre las autoridades ante las cuales deben invocarse y competentes para ejecutarlas también resulta controvertida. Según la Comunicación, son competentes los Juzgados de Primera Instancia o los de Familia del domicilio de la víctima, y no se hace referencia -expresa- a la competencia de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer (JVM)⁴³.

En la SAP Barcelona nº 102/2018⁴⁴ emergen problemas derivados de esta Comunicación y también cuestiones relativas a la calificación de las medidas certificadas -como civiles- conforme al Reglamento (UE) 606/2013 en otro Estado miembro. Estos se tradujeron en la anulación de la relevancia práctica del Reglamento y en la desprotección de las víctimas.

Una mujer había instado ante el JVM nº 4 de Barcelona el reconocimiento de una orden dictada en Reino Unido contra su marido, residente en Barcelona, en la que se establecía una prohibición de comunicación y de acercamiento a la mujer y al hijo en común:

- El JVM nº 4 devolvió el asunto para que se rectificase la clase de asunto, consignando que era una cuestión penal y no civil, y que fuese remitido al JVM nº 2 de Barcelona, al que correspondía la competencia para la tramitación de las órdenes de protección (penales) en virtud de un acuerdo de la Junta de Jueces.
- Después el JVM nº 2 se declaró incompetente por razón de la materia y devolvió los autos, que fueron de nuevo repartidos y asignados al Juzgado de Familia nº 17 de Barcelona (competente en materia civil, salvo en casos de violencia de género).
- Posteriormente, el Juzgado de Familia dispuso la devolución del asunto al JVM nº2, al considerar que se trataba de medidas de carácter penal por la existencia de actos de violencia y que era incompetente para conocer de medidas de esta naturaleza.

⁴¹ Vid. en este sentido Dutta (2014: pp. 150 y 154), Wilderspin (2014: p. 524).

⁴² Vid. Trimmings (2022: p. 167).

⁴³ Puede consultarse también en el portal e-justicia: https://e-justice.europa.eu/topics/taking-legal-action/european-judicial-atlas-civil-matters/mutual-recognition-protection-measures-civil-matters/es_es.

⁴⁴ SAP 102/2018 de 1/3/2018 (ECLI:ES:APB:2018:435A). Puede encontrarse un comentario sobre esta Sentencia en Rodríguez Llamas (2019: pp. 137-144).

- El JVM nº 2 de Barcelona declaró por auto su falta de competencia objetiva.

La mujer recurrió el Auto del JVM nº 2 de Barcelona y la AP lo declaró nulo, sobre la base de que la comunicación del Gobierno español había sido objeto de una interpretación incorrecta⁴⁵. Según la AP, los órganos jurisdiccionales competentes para el reconocimiento son todos los que asumen las funciones de los Juzgados de Primera Instancia o de Familia, como lo son los JVM⁴⁶. Los JVM son también juzgados de primera instancia y de familia cuando concurre un delito de violencia de género, y ostentan competencias tanto penales como civiles, de modo que no existía ningún motivo para que el JVM rechazase su competencia para el reconocimiento de las medidas⁴⁷.

Sin embargo, la AP no se pronuncia expresamente sobre las disquisiciones planteadas por los Juzgados involucrados en cuanto a la calificación de las medidas. Estas fueron injustificadas, pues las medidas ya certificadas como civiles en el Estado de origen tienen que reconocerse como medidas civiles en el Estado de destino, sin que sea posible transformar su naturaleza⁴⁸.

⁴⁵ En la Sentencia, la Comunicación se considera deficiente, imprecisa, errónea y generadora de confusión por la AP que, no obstante, recuerda que no es vinculante para la aplicación del Reglamento (UE) 606/2013, sino un mero acto administrativo que es necesario interpretar con base en el principio de mayor efectividad del fin de la norma, que es la protección de la víctima.

⁴⁶ Según consta en la Sentencia, el rechazo de la competencia de los JVG para el reconocimiento de las medidas civiles se había basado en unos comentarios doctrinales del Reglamento (UE) 606/2013. Lo cierto es que la comunicación ha sido objeto de una interpretación literal, diferente a la efectuada por la AP, y se han señalado sus deficiencias sobre la base de esta interpretación literal, que excluiría la competencia de los JVG para el reconocimiento. Se critica, no obstante, la interpretación efectuada por la AP en la Sentencia en Martín Mazuelos (2021: pp. 14-18). Para el autor, en aquel momento los Juzgados de Violencia sobre la Mujer no tenían competencia para el reconocimiento de resoluciones extranjeras. Ha de tenerse en cuenta que la atribución expresa de competencia para reconocer y ejecutar resoluciones en materia civil a las Secciones de Violencia sobre la Mujer sólo se introdujo posteriormente, con la modificación de la LOPJ operada por la LO 1/2025 de 2 de enero, de medidas en materia de eficiencia del Servicio Público de Justicia (BOE nº 3 de 3/1/2025). Desde entonces, el art. 89.6 j) LOPJ recoge esta competencia de las Secciones de Violencia sobre la Mujer lo que, no obstante, no se ha visto como un cambio sustancial, pues estaría muy limitada por las condiciones que se imponen. En efecto, el art. 89.7 establece como requisito *que se hayan iniciado ante la Sección de Violencia sobre la Mujer de un Tribunal de Instancia actuaciones penales por delito o delito leve a consecuencia de un acto de violencia de género o de un acto de violencia sexual, o se haya adoptado una orden de protección a una víctima de violencia de género*. Es decir, el reconocimiento de la resolución civil sólo procedería cuando se ha iniciado ante un tribunal español un procedimiento penal por delito de violencia de género. Cf. Martín Mazuelos (2025).

⁴⁷ La SAP señala la manifiesta indefensión a la que se sometió a la mujer, con grave riesgo para ella al quedar sin protección durante la tramitación del recurso de apelación. En la resolución extranjera constaba la peligrosidad del hombre, al haber existido actos de violencia contra la mujer y el hijo, incluido un intento de secuestro.

⁴⁸ Vid. Considerandos 14 y 20 del Reglamento (UE) 606/2013. La AP tampoco tuvo en cuenta que el Reglamento (UE) 606/2013 no resultaba aplicable al reconocimiento de las medidas de protección del menor, pues para el reconocimiento de estas medidas debería haberse aplicado el Reglamento Bruselas II bis (véase nº 16).

II.2. Otras medidas: alimentos

11. La atribución provisional de la vivienda familiar se contempla expresamente como una medida de protección de las mujeres víctimas de violencia de género en algunos Estados⁴⁹ y presenta una clara vinculación con las medidas de seguridad, pues puede actuar como presupuesto a la hora de fijar las medidas de prohibición de acercamiento o entrada en los lugares donde se encuentre la mujer. Se han planteado hasta tres alternativas en cuanto a la calificación de esta medida: como materia matrimonial⁵⁰, alimenticia o relativa a las relaciones patrimoniales entre los cónyuges o la pareja registrada⁵¹.

En este caso también debería rechazarse una calificación matrimonial sobre la base de los mismos argumentos ya vistos: se trata de una medida adoptable independientemente de que la víctima esté o no casada con el agresor y que no afecta al vínculo matrimonial. Teniendo en cuenta la naturaleza de la medida, lo más adecuado sería considerarla una materia alimenticia del Reglamento 4/2009⁵² y del Protocolo de la Haya de 2007⁵³. La atribución temporal se realiza al margen de la titularidad jurídico-real del bien, del régimen económico matrimonial y de los eventuales pactos de los cónyuges⁵⁴. Sólo posteriormente, cuando se decida sobre la asignación y titularidad definitivas de la vivienda, esta será una materia perteneciente al Reglamento (UE) 2016/1103⁵⁵. Así, a la medida de atribución temporal de la vivienda familiar se le aplicaría el mismo régimen de competencia y reconocimiento que a cualquier otra medida en materia alimenticia adoptada con el objetivo de proteger a la mujer víctima de violencia de género⁵⁶.

12. No obstante, la calificación de la medida puede verse alterada cuando existan hijos menores que también residan en la vivienda. En estos casos, la medida puede conservar una calificación alimenticia o bien ser una medida de protección del menor⁵⁷. Si la medida

⁴⁹ Vid. Steible (2015: p. 143).

⁵⁰ En este sentido véase Pertegás y Mariottini (2017: pp. 279), Dutta (2015: pp. 147-148).

⁵¹ Vid. en este sentido Von Hein (2022: 94-95).

⁵² Reglamento (CE) 4/2009 relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de las resoluciones y la cooperación en materia de obligaciones de alimentos (DO L 7 de 10/1/2009).

⁵³ Protocolo de 23 de noviembre de 2007 sobre la ley aplicable a las obligaciones alimenticias.

⁵⁴ Por ello, se ha considerado que lo más razonable es decantarse por una calificación alimenticia: Jiménez Blanco (2021: pp. 140-142).

⁵⁵ Reglamento (UE) 2016/1103 del Consejo, de 24 de junio de 2016, por el que se establece una cooperación reforzada en el ámbito de la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones en materia de regímenes económicos matrimoniales (DO L 183/1 de 8/7/2016). Vid. Cordero Álvarez (2025: pp. 339-349).

⁵⁶ Serán competentes los tribunales del Estado de la residencia habitual del agresor o de la mujer víctima de violencia de género y, en su caso, los que estén conociendo del divorcio (art. 3 Reglamento 4/2009).

⁵⁷ Véase en este último sentido Cebrián Salvat (2018: p. 137)

de atribución provisional de la vivienda presenta vinculación con la custodia es posible que se considere como una medida de protección del menor, con la consiguiente aplicación del Reglamento Bruselas II ter y del Convenio de la Haya de 1996. En caso contrario, si prevalece la naturaleza alimenticia de la medida⁵⁸, se deberá identificar al acreedor de alimentos del Reglamento 4/2009 y del Protocolo de la Haya de 2007. Es posible que, de conformidad con la interpretación autónoma del concepto de acreedor, el menor deba ser considerado como la persona a quien el progenitor debe los alimentos, y no su madre, con los correspondientes efectos sobre la aplicación de los foros y conexiones de ambos instrumentos.

13. El reconocimiento de la medida sólo será necesario en casos particulares. Por ejemplo, procedería su adopción si las medidas de protección se adoptan en un Estado miembro en el que la mujer y el agresor se encuentran temporalmente y en ese momento ya se prevé el retorno de la mujer al Estado miembro de origen, en el que residen habitualmente y se encuentra la vivienda familiar. El Reglamento (UE) 606/2013 sólo resulta aplicable al reconocimiento de las tres medidas de seguridad vistas de modo que, aunque la asignación temporal de la vivienda familiar es una medida en la práctica muy vinculada, a ésta debería aplicársele el Reglamento 4/2009⁵⁹. No obstante, cabe sostener que en casos como el del ejemplo no existe justificación para que las autoridades del Estado de estancia temporal se pronuncien sobre la asignación temporal de una vivienda localizada en otro Estado⁶⁰. Posiblemente la mujer deberá solicitar la adopción de la medida de asignación temporal de la vivienda una vez haya regresado al Estado de la residencia habitual. Si en el Estado de estancia temporal se adoptaron medidas de seguridad (prohibición de acercamiento o entrada) y estas se reconocen en el Estado de residencia habitual conforme al Reglamento (UE) 606/2013, éstas deberán ser adaptadas, tal y como prevé este Reglamento, una vez asignada la vivienda a la mujer.

⁵⁸ Se ha sostenido que, aunque la medida se encuentre vinculada con la custodia, debe prevalecer la calificación alimenticia: Jiménez Blanco (2021: pp. 114, 140, 141).

⁵⁹ Se critica que no se incluyese esta medida en el Reglamento (UE) 606/2013 en Dutta (2015: p. 147). No obstante, aplicándose el Reglamento 4/2009 también queda excluido el exequátur en la mayor parte de los casos y puede llegar a favorecerse el reconocimiento. Ha de tenerse en cuenta que si el Estado en el que se dicta la medida es parte del Protocolo de la Haya de 2007 no se contemplan como motivos de denegación del reconocimiento el orden público ni la existencia de una resolución inconciliable en el Estado miembro requerido.

⁶⁰ En este sentido: von Hein (2022: p. 96).

III. MEDIDAS DE PROTECCIÓN DE LOS MENORES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

III.1. Adopción

14. Generalmente se admite que la competencia para adoptar medidas de seguridad del menor debe regirse por el Reglamento Bruselas II ter, pues la prohibición o limitación del contacto, el acercamiento o la entrada en los lugares donde se encuentre el menor impuestas al progenitor son medidas que restringen la responsabilidad parental que constituye el ámbito material del Reglamento [art. 1.1 b)]⁶¹. Si se adopta una medida de seguridad que impide al progenitor aproximarse o comunicarse con el menor, estas deberían coordinarse necesariamente con las correspondientes medidas sobre los derechos de custodia. Esta calificación de las medidas de seguridad presenta la potencialidad de tender a uniformizar el régimen de competencia de la mayor parte de las medidas de protección del menor. Siempre que el menor resida habitualmente en la UE, el Reglamento Bruselas II ter resultará aplicable para determinar la competencia tanto para las medidas de seguridad como para las relativas a la custodia, y se facilita que el mismo tribunal pueda pronunciarse sobre todas ellas⁶².

15. La aplicación del Reglamento Bruselas II ter resulta controvertida cuando se trate de una medida de seguridad adoptada para proteger al menor de la pareja de la madre víctima de violencia de género que no es su progenitor⁶³. A priori se encontrará excluida, porque no se tratará de una medida relativa a “la atribución, el ejercicio, la delegación, la restricción o la finalización de la responsabilidad parental” [art. 1.1 b)] y tampoco en las materias particulares contempladas en el art. 1.2 RBIIter⁶⁴. Ahora bien, tampoco se trata de una materia de las expresamente excluidas en el Reglamento (art. 1.4), ni existen indicios en la jurisprudencia del TJUE que lleven a descartar su aplicación automáticamente⁶⁵.

⁶¹ Cf. Dutta y Tertsch (2019: p. 6), Requejo Isidro (2015: p. 57).

⁶² Si el menor reside en un tercer Estado, en principio la competencia quedará determinada por el Convenio de la Haya de 1996 relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y de medidas de protección de los niños. La ley aplicable se determinará en ambas situaciones conforme al Convenio.

⁶³ Vid. Wróbel (2023: pp. 73-74).

⁶⁴ Vid. Dutta y Tertsch (2019: p. 6).

⁶⁵ Como indicios a favor de la inclusión de estas medidas en el ámbito de aplicación del Reglamento, aunque no concluyentes, pueden mencionarse la inclusión de las reclamaciones de terceros que no ejercen la responsabilidad parental [derechos de visita de los abuelos, en la STJUE de 31 de mayo de 2018, asunto C-335/17 - *Valcheva* (ECLI:EU:C:2018:359)] o que queden incluidas demandas que tienen por objeto *una resolución judicial concreta relativa a un menor, y no el conjunto de modalidades de ejercicio de la*

Si estas medidas se considerasen excluidas del ámbito material del Reglamento Bruselas II ter⁶⁶, cabría plantear la aplicación del Convenio de la Haya de 1996 relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y de medidas de protección de los niños. El Convenio podría aplicarse para determinar la competencia, pues al definir su ámbito material se contemplan las “medidas de protección” del menor, sin exigirse que estas afecten a la responsabilidad parental (art.1)⁶⁷.

III. 2. Reconocimiento

16. El Reglamento (UE) 606/2013 establece que no resulta aplicable a las medidas de protección que entren dentro del ámbito de aplicación del Reglamento Bruselas II ter⁶⁸. Generalmente la doctrina ha sostenido que tal previsión del Reglamento (UE) 606/2013 implica que las medidas de seguridad adoptadas para proteger al menor de su progenitor deben calificarse como civiles y reconocerse siempre a través del Reglamento Bruselas

responsabilidad parental [STJUE de 21 de octubre de 2015, asunto C-215/15 – *Gogova* (ECLI:EU:C:2015:710), ap. 32]. No obstante, en el asunto *Gogova* se asume implícitamente que el ámbito material del Reglamento queda restringido a la responsabilidad parental.

⁶⁶ Es posible que, en España, si se descarta la aplicación del Reglamento Bruselas II ter, estas medidas se califiquen como penales, quedando excluida la aplicación de los instrumentos de DIPr para determinar la competencia y para su reconocimiento en otro Estado UE.

⁶⁷ Si el Convenio resultase aplicable, la residencia habitual del menor en la UE o en un tercer Estado sería irrelevante, y el Convenio de la Haya de 1996 podría aplicarse para determinar la competencia en ambas situaciones.

⁶⁸ Según el art. 2.3 Reglamento (UE) 606/2013: *El presente Reglamento no se aplicará a las medidas de protección que entren dentro del ámbito de aplicación del Reglamento (CE) n° 2201/2003*. Igualmente, en el Considerando 11 se establece lo siguiente: *El presente Reglamento no debe interferir en la aplicación del Reglamento (CE) n° 2201/2003 del Consejo, de 27 de noviembre de 2003, relativo a la competencia, el reconocimiento y la ejecución de resoluciones judiciales en materia matrimonial y de responsabilidad parental («Reglamento Bruselas II bis»)*. *Las decisiones adoptadas en el marco del Reglamento Bruselas II bis deben seguir siendo reconocidas y ejecutadas en virtud de dicho Reglamento*.

II ter⁶⁹, quedando excluida la aplicación del Reglamento (UE) 606/2013⁷⁰, así como una eventual relación de complementariedad entre ambos instrumentos⁷¹.

El régimen de reconocimiento de las medidas de protección del menor tiende a ser uniforme: el Reglamento Bruselas II ter resulta aplicable al reconocimiento tanto de las medidas de seguridad como de las propiamente relativas a la responsabilidad parental⁷². En consecuencia, las medidas de seguridad de la madre y del menor generalmente quedan sometidas a regímenes de reconocimiento diferentes: cuando se trate de medidas adoptadas en un Estado miembro de la UE, a las de la madre les resultará aplicable el Reglamento (UE) 606/2013, mientras que a las del menor les resultará aplicable el Reglamento Bruselas II ter. El reconocimiento de las medidas de protección del menor

⁶⁹ Hubiese sido deseable una mayor contundencia, estableciéndose con claridad en el texto del Reglamento si las medidas de seguridad de los menores deben calificarse como civiles y si les resulta aplicable únicamente el Reglamento Bruselas II ter. *Vid.* en este sentido Honorati (2022: pp. 143-145). De este modo, al determinar el alcance de la referencia al Reglamento Bruselas II, se arrojaría luz también sobre la calificación de las medidas de seguridad de la mujer casada con el agresor. Significativamente, se evitaría la certificación de las medidas de seguridad de los menores conforme al Reglamento (UE) 606/2013, que puede llevar a su desprotección. En este sentido, en el Prontuario del Consejo General del Poder Judicial puede leerse lo siguiente: *En España, en la actualidad, no hay órdenes de protección como las descritas en el Reglamento 606/2013 y por lo tanto no hay autoridades con competencia para la emisión de esta orden y sus certificados en los términos del art. 5 del reglamento. Las medidas previstas en el art. 158 CC lo son en materia de responsabilidad parental, por lo que deben ejecutarse conforme el Reglamento (CE) 2201/2003. Las medidas cautelares que en protección de la víctima puedan dictar los juzgados de instrucción en base a los arts. 13 y 544bis LECR, se dictan en procedimientos penales por actos delictivos, por lo que deben ser reconocidas y ejecutadas en los términos de la Directiva 2011/99/UE de 13 de diciembre de 2011, sobre la orden europea de protección, conforme fundamentan ambas normas en sus exposiciones de motivos 9 y 10.* En la SAP Barcelona nº 102/2018 comentada previamente, la orden de protección había sido certificada en Reino Unido conforme al Reglamento (UE) 606/2013, pese a que contenía medidas de seguridad para proteger a la madre y al menor, hijo del agresor. Las medidas sobre el menor no deberían haber sido certificadas en Reino Unido conforme al Reglamento (UE) 606/2013, sino reconocidas en España a través del Reglamento Bruselas II bis, aplicable en aquella fecha. Véase en este sentido: Martín Mazuelos (2021: p. 17). Esta es una causa de revocación de la certificación que puede invocar el causante del riesgo, porque no se trataría de una medida incluida en el ámbito de aplicación del Reglamento (UE) 606/2013 [art. 9.1 b)].

⁷⁰ No obstante, se han invocado los distintos objetivos perseguidos por el Reglamento Bruselas II ter y por el Reglamento (UE) 606/2013 para sugerir que este último debería aplicarse al reconocimiento de las medidas de seguridad de los menores. Véase: Etxebarria Estankona (2019: pp. 116-117), Serrano Masip (2018: pp. 417-418), Rodríguez Lainz (2014: pp. 57-58).

⁷¹ Se ha sostenido que hubiese sido más conveniente admitir una aplicación complementaria de ambos instrumentos, de manera que se pudiese optar uno u otro. *Vid.* en este sentido Dutta (2015: p.153).

⁷² El régimen de reconocimiento de las medidas de seguridad conforme al Reglamento Bruselas II ter es similar al que se aplicaría de incluirse estas medidas en el Reglamento (UE) 606/2013, en la medida en que en ambos se excluye el exequátur y se requiere la emisión de un certificado en el Estado miembro de origen. No obstante, también existen diferencias entre ambos, de manera que en algunas situaciones la aplicación del Reglamento (UE) 606/2013 hubiera podido resultar más favorable. Los motivos de denegación de la ejecución del Reglamento Bruselas II ter (arts. 39 y 41) presentan un alcance mayor que los del Reglamento (UE) 606/2013. Así, conforme al Reglamento Bruselas II ter se denegará el reconocimiento de la medida de seguridad si el padre alega que la medida menoscaba el ejercicio de la responsabilidad parental y no fue escuchado. En cambio, aunque el Reglamento Bruselas II ter exige que el menor capaz de formarse su propio juicio haya sido escuchado, se permitirá el reconocimiento de la medida de seguridad dictada sin que haya sido escuchado teniendo en cuenta la urgencia del asunto.

no estará sometido a ningún límite temporal, lo que sí ocurrirá con las medidas de seguridad de la madre certificadas conforme al Reglamento (UE) 606/2013. A priori, el Reglamento (UE) 606/2013 sólo podrá aplicarse a las medidas de seguridad del menor que no se encuentren incluidas en el Reglamento Bruselas II ter, es decir, posiblemente, como se ha visto, cuando el agresor sea una pareja de la madre que no es el progenitor del menor⁷³.

IV. MEDIDAS DE PROTECCIÓN DE LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO EN CASOS DE SUSTRACCIÓN INTERNACIONAL

IV. I. Medidas de protección de los menores sustraídos

17. En los casos en los que el menor haya sido sustraído del Estado miembro de residencia habitual por la madre víctima de violencia de género, se adaptan las soluciones previstas por las normas generales de competencia y de reconocimiento del Reglamento Bruselas II ter, sin que se produzca ninguna alteración en la calificación ni en los instrumentos aplicables respecto a las situaciones en las que deben adoptarse medidas de protección del menor en contextos de violencia de género ajenos a la sustracción⁷⁴.

Las medidas de protección adoptables para proteger al menor sustraído han de analizarse en función del momento y del Estado en el que se adopten: en el Estado de la residencia habitual, antes de la sustracción; posteriormente, en el Estado de sustracción, antes o después de que los tribunales de este Estado se pronuncien sobre el retorno; e, igualmente, pueden ser adoptadas en el Estado de la residencia habitual después de que la demanda de retorno haya sido planteada en el Estado de sustracción.

Han de destacarse las medidas de protección adoptadas con el objetivo de garantizar el retorno seguro del menor. Con la adopción de estas medidas, ya sea por las autoridades del Estado de la residencia habitual o por las del Estado de sustracción, puede quedar excluida la aplicación de la excepción al retorno por grave riesgo del art. 13.1 b) del

⁷³ En esta situación, las medidas de seguridad de la madre y del menor sí podrían quedar sometidas a un régimen de reconocimiento uniforme, ambas conforme al Reglamento (UE) 606/2013. Cabe plantear la aplicación alternativa del CH 1996 para el reconocimiento de las medidas de protección del menor, pero ha de tenerse en cuenta que la ejecución de las medidas requeriría exequátur. El Convenio resultará aplicable, en cualquier caso, para medidas dictadas en los Estados parte del Convenio no miembros de la UE.

⁷⁴ Como se ha visto, la aplicación del Reglamento (UE) 606/2013 debe considerarse descartada cuando se trate de medidas de protección del menor, incluso cuando se trate de las medidas de seguridad incluidas en este.

Convenio de la Haya de 1980⁷⁵. En las sustracciones entre Estados miembros, el Reglamento Bruselas II ter obliga a interpretar restrictivamente esta excepción, convirtiéndose la adopción de medidas de protección en uno u otro Estado (art. 27.3 y 27.5) en un aspecto clave, que determina la vuelta del menor al Estado miembro de la residencia habitual, aunque pueda haber sido víctima de la violencia ejercida por el padre que exige el retorno.

En la medida en que, en algunos casos, el Estado y el momento en el que se adopte la medida determina tanto el régimen de competencia como el de reconocimiento, ambas cuestiones deben analizarse conjuntamente.

18. El Reglamento Bruselas II ter deberá aplicarse para el reconocimiento en el Estado miembro de sustracción de todas las medidas adoptadas antes de la sustracción en el Estado miembro de la residencia habitual⁷⁶. El reconocimiento de estas medidas tendrá el objetivo de garantizar la seguridad y protección del menor en el Estado miembro al que ha sido trasladado. Al mismo tiempo, contribuirá a probar que el retorno al Estado de origen puede efectuarse en condiciones de seguridad para el menor.

19. Planteada la demanda de retorno, los tribunales del Estado de sustracción pueden dictar medidas provisionales del art. 15 RBII ter antes de pronunciarse sobre el retorno. Estas medidas tendrán el objetivo de proteger al menor en el Estado de sustracción en tanto se resuelva la demanda de retorno y no será posible su reconocimiento en el Estado de la residencia habitual⁷⁷.

Si los tribunales del Estado de sustracción ordenan el retorno, también serán competentes para dictar medidas de protección del menor. Estos tribunales pueden dictar medidas provisionales con el objetivo de proteger al menor en el Estado de la residencia habitual, al que va a retornar, reconocibles en ese Estado, con base en los arts. 27.5 y 15 RBIIter⁷⁸. Adicionalmente, pueden dictar medidas provisionales para proteger al menor

⁷⁵ Convenio de 25 de octubre de 1980 sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores.

⁷⁶ La existencia de una sustracción quedará excluida si en el Estado de la residencia habitual se ha atribuido provisional o definitivamente la custodia a la madre víctima de violencia de género, cuando esta medida incluya la capacidad de la madre para decidir unilateralmente el Estado de la residencia habitual del menor.

⁷⁷ Una vez los tribunales del Estado de sustracción se hayan pronunciado sobre la demanda de retorno, si éste no procede, estos tribunales sólo podrán pronunciarse sobre las medidas definitivas cuando se cumplan las condiciones del art. 9 RBIIter.

⁷⁸ Según el Considerando 46 RBIIter, estas medidas podrán consistir, por ejemplo, en la decisión de que el menor siga residiendo con la persona que asume su cuidado efectivo o la determinación del modo en que deben tener lugar los contactos del padre con el menor tras la restitución. Fue una de las mejoras introducidas en el Reglamento Bruselas II ter, pues el Reglamento Bruselas II bis no contemplaba

en el Estado de sustracción mientras no se produzca el retorno con base en el art. 15 RBIIter, que carecerán de efectos extraterritoriales.

20. En tanto se resuelve la demanda de retorno en el Estado de sustracción, los tribunales del Estado de la residencia habitual, competentes para el fondo, pueden dictar medidas de protección del menor (art. 27.3 RBIIter). Estas medidas, sin necesidad de reconocimiento⁷⁹, podrán ser tenidas en cuenta para ordenar el retorno por los tribunales del Estado de sustracción⁸⁰.

IV. II. Medidas de protección de la madre sustractora

21. No existe ninguna norma que atienda a la protección de la madre sustractora víctima de violencia de género, de modo que, en principio, han de aplicarse las normas generales ya vistas, sin especialidades. No obstante, algunos sectores doctrinales proponen adaptaciones en la interpretación de las normas con el objetivo de dotar de cierta protección a la madre. Para analizar las medidas de protección de la madre sustractora ha de distinguirse también en función del momento y del Estado (de la residencia habitual o de sustracción) en el que éstas pretendan adoptarse o reconocerse.

22. Las medidas de protección adoptadas en Estado miembro de la residencia habitual antes de la sustracción podrán reconocerse en el Estado de sustracción según se ha visto.

expresamente la competencia del Estado de sustracción para adoptar tales medidas, ni la posibilidad de que las medidas provisionales que se adoptasen en ese Estado tuviesen efectos extraterritoriales en el Estado de la residencia habitual. En Reino Unido, algunos tribunales habían optado por adoptar tales medidas con base en el art. 11 del Convenio de la Haya de 1996, que no impide que las medidas provisionales tengan efectos extraterritoriales. La solución era criticable, pues se trataba de casos en los que los menores residían habitualmente en un Estado miembro, de modo que sólo cabía la aplicación del Reglamento Bruselas II bis. Otra solución había consistido en aplicar el Reglamento (UE) 606/2013. Para justificar la admisibilidad de tal solución cabría sostener que, aunque el Reglamento (UE) 606/2013 no podía aplicarse medidas de protección que entrasen dentro del ámbito de aplicación del Reglamento Bruselas II ter, se trataba de medidas no reconocibles con base en este último. Cf. Wilderspin (2022: 182-184).

⁷⁹ El reconocimiento no es necesario, pues las medidas van a ejecutarse en el Estado miembro cuyas autoridades las dictan. Sólo se exige que el padre demuestre al tribunal que se ha dispuesto lo necesario para garantizar la protección del menor tras el retorno, o que conste de otro modo. El tribunal del Estado de sustracción debe recabar información sobre las medidas dictadas en el Estado de la residencia habitual dirigiéndose en primer lugar a las partes y, si es necesario y adecuado, solicitar la asistencia de las autoridades centrales o, particularmente, a la Red Judicial Europea en materia civil y mercantil o la Red Internacional de Jueces de La Haya.

⁸⁰ En el Considerando 45 RBIIter se citan como ejemplos de estas medidas una orden por la que se prohíba al demandante acercarse al menor o una medida provisional por la que se permita que el menor permanezca con la madre sustractora que asume su cuidado efectivo hasta que se decida sobre fondo de los derechos de custodia tras la restitución.

En particular, las medidas de seguridad de naturaleza civil podrán reconocerse a través del Reglamento (UE) 606/2013⁸¹.

Si la mujer solicitase la adopción de medidas de protección en el Estado de sustracción no resultaría aplicable el Reglamento Bruselas II ter. Si se trata de medidas de seguridad para obtener protección en el Estado de sustracción la competencia para adoptar tales medidas quedará determinada por el Reglamento Bruselas I bis, en caso de que tales medidas puedan considerarse incluidas en el ámbito material del Reglamento⁸². No obstante, justificar la competencia de los tribunales del Estado de sustracción con base en el art. 7.2 RBIIb puede resultar complejo, pues se requeriría, como mínimo, que la mujer se encuentre expuesta a la violencia en ese Estado, al que puede haber llegado, precisamente, huyendo del agresor y con el objetivo de estar a salvo⁸³.

Si la mujer pretende que en el Estado de la sustracción se adopten medidas reconocibles en el Estado de la residencia habitual para el caso de que se ordene el retorno del menor y esta le acompañe, la solución en cuanto a la competencia será la misma. El art. 27.5 RBIIter se refiere exclusivamente a medidas provisionales adoptables en el Estado de sustracción para proteger al menor tras el retorno en el Estado de la residencia habitual. Algunos autores, no obstante, sostienen que la redacción del art. 27.5 RBIIter es suficientemente amplia como para entender incluidas las medidas de protección de la madre sustractora⁸⁴, sobre la base de un argumento sencillo: protegiendo a la madre se estaría protegiendo al menor⁸⁵. Sin embargo, ha de asumirse que tal interpretación excede los límites admisibles por la literalidad del art. 27.5 RBIIter⁸⁶. En consecuencia, la

⁸¹ Si en el Estado de la residencia habitual las medidas de seguridad son calificadas como penales, para su reconocimiento en el Estado de sustracción deberá aplicarse la Directiva 2011/99/UE.

⁸² Como se ha visto, no es adecuada una calificación matrimonial de las medidas por el hecho de que los progenitores puedan estar casados. Incluso aunque se admitiese una calificación matrimonial de las medidas de protección adoptables respecto a la madre sustractora casada con el progenitor acusado de violencia de género, no cabría la posibilidad de dictar medidas provisionales con base en el Reglamento Bruselas II ter, pues el art. 15 se refiere solamente a medidas provisionales adoptables respecto a los menores. Cabe considerar que, calificada la medida provisional que se pretende adoptar como matrimonial conforme al Derecho interno, podrían aplicarse las normas de competencia internas para la adopción de medidas provisionales.

⁸³ Vid. Dutta y Tertsch (2019: pp. 14-17).

⁸⁴ Cf. Wilderspin (2022: p. 186).

⁸⁵ Cf. Trimmings (2022: pp. 162-164).

⁸⁶ Otros autores asumen que las medidas de protección de la madre sustractora se encuentran excluidas del art. 27.5 RBII ter, señalando este aspecto como uno de los fallos que presenta Bruselas II ter pese a las mejoras introducidas en el régimen de la sustracción internacional respecto al Reglamento Bruselas II bis: Honorati (2022: p. 160). En efecto, cabe sostener que existe una falta de coordinación entre el CH 1980 y el Reglamento Bruselas II ter. Según el art. 13.1 b) CH 1980 no debe ordenarse el retorno del menor si existe un grave riesgo de que la restitución *lo exponga a un peligro grave físico o psíquico o que de cualquier otra manera ponga al menor en una situación intolerable*. Se reconoce que el daño físico o

competencia para adoptar medidas de seguridad de la madre sustractora, cuando estas sean de naturaleza civil, quedará determinada por el Reglamento Bruselas I bis o, en su caso, por la norma de competencia interna. En caso de que los tribunales de este Estado puedan declararse competentes para dictar tales medidas y su adopción se encuentre justificada, el Reglamento (UE) 606/2013 podrá aplicarse para reconocer tales medidas en el Estado de la residencia habitual tras el retorno⁸⁷. Aunque la madre sustractora podrá solicitar la adopción de medidas de seguridad en el Estado de la residencia habitual tras el retorno, cuyos tribunales serán competentes, las situaciones problemáticas son aquellas en las que la mujer no puede acceder a una protección adecuada en este Estado. Por ello, el Reglamento (UE) 606/2013 puede adquirir relevancia en estas situaciones. En este sentido, han de recordarse los limitados motivos de oposición al reconocimiento de este Reglamento y, particularmente, que este no puede excluirse por el hecho de que no hubiese sido posible dictar la misma medida de protección en el Estado de la residencia habitual con base en los mismos hechos. Así, es posible que el reconocimiento de las medidas dictadas en el Estado de sustracción con base en el Reglamento (UE) 606/2013 permita a la mujer disfrutar de unos niveles de protección a los que no podría acceder de otro modo en el Estado de la residencia habitual⁸⁸.

V. CONCLUSIONES

- Las dificultades que se suscitan en la calificación de las medidas y en la identificación de los instrumentos aplicables para su adopción y, significativamente, para dotarlas de efectos transfronterizos, pueden redundar en la desprotección tanto de las mujeres, como de los menores, víctimas de violencia de género. El régimen de competencia y reconocimiento de las medidas de seguridad de la mujer víctima de violencia de género es incierto por las dificultades que suscita la calificación de estas

psíquico a la madre, en circunstancias excepcionales, puede crear un grave riesgo de que la restitución exponga al niño a una situación intolerable. Se admite, igualmente, que el art. 13.1 b) no requiere que el niño sea la víctima directa del daño físico si existe prueba suficiente de que existe un grave riesgo para el niño como consecuencia del daño dirigido a la madre [*vid.* Guía de buenas prácticas de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado sobre la interpretación del art. 13.1.b), p. 26]. El Reglamento Bruselas II ter permite que el retorno se ordene pese a darse estas circunstancias, siempre que se adopten las medidas oportunas con base en los arts. 27.3 o 27.5. Por ello, cuando la situación de riesgo en la que se encuentre el menor venga determinada por la violencia de género padecida por la madre, en estas medidas deberían quedar incluidas las dirigidas a proteger a la madre sustractora. *Vid.* en este sentido von Hein (2022: 86-88).

⁸⁷ *Vid.* Kruger (2023: p. 287).

⁸⁸ *Vid.* Wilderspin (2022: p. 186).

medidas. En algunos Estados, como España, parece quedar excluida la calificación civil de estas medidas. En otros Estados, la competencia para dictar medidas de seguridad podría fundamentarse en el Reglamento Bruselas I bis cuando estas sean de naturaleza civil conforme al Derecho interno, pero además deben superar una calificación autónoma de su encaje en el concepto “materia civil y mercantil” del Reglamento, que no cabe asumir directamente. Hasta el momento no existen elementos concluyentes que permitan justificar tal amplitud del ámbito material de Bruselas I bis y, en cualquier caso, se requerirá un análisis de los caracteres de la medida particular y del proceso en el que esta pretende adoptarse.

- En cuanto al reconocimiento de las medidas de seguridad de la mujer víctima de violencia de género, siempre que estas puedan calificarse como civiles deberán reconocerse conforme al Reglamento (UE) 606/2013. Cuando la medida tenga una duración superior a un año podrá aplicarse el Reglamento Bruselas I bis, pero se requiere, igualmente, un encaje de la medida en ámbito material de este Reglamento.

- En cuanto a las medidas de protección de los hijos, el régimen de competencia y reconocimiento tiende a ser uniforme. En España, las medidas de seguridad de la mujer víctima de violencia de género son consideradas de naturaleza penal, mientras que las mismas medidas de seguridad, cuando se adoptan sobre los menores, son de naturaleza civil y quedan incluidas en el ámbito material de Bruselas II ter. Tanto la competencia como el reconocimiento de las medidas de seguridad y sobre la custodia se rigen por el Reglamento Bruselas II ter con carácter general, siempre que el causante del riesgo sea el progenitor. Sólo las medidas en materia alimenticia tendrán un régimen diferenciado.

- Cuando en un mismo proceso se pretendan adoptar medidas de protección sobre la madre víctima de violencia de género y el menor que comprendan medidas civiles de seguridad, sobre la custodia y en materia alimenticia, el tribunal deberá justificar su competencia sobre la base de distintos instrumentos. Para su adopción resultarán aplicables el Reglamento Bruselas I bis (o la norma de competencia interna), el Reglamento Bruselas II ter y el Reglamento (UE) 4/2009. Para el reconocimiento de la resolución resultante en otros Estados miembros resultarán aplicables el Reglamento (UE) 606/2013, el Reglamento Bruselas II ter y el Reglamento (UE) 4/2009.

- En casos de sustracción internacional, un régimen de competencia y reconocimiento paralelo entre las medidas de protección del menor y de la madre se

encuentra descartado. El régimen de competencia y reconocimiento de las medidas de protección del menor se rige exclusivamente por el Reglamento Bruselas II ter, con normas especiales que tienden a garantizar su retorno seguro. El régimen de competencia de las medidas de protección de la madre no presenta especialidades, sino los mismos problemas de calificación que en otros contextos: el instrumento aplicable dependerá de una eventual calificación como materia perteneciente a Bruselas I bis. En cuanto al reconocimiento, el Reglamento (UE) 606/2013 puede resultar especialmente valioso en estas situaciones, al garantizar la efectividad de las medidas de seguridad que hayan podido dictarse en el Estado de sustracción tras el retorno al Estado de la residencia habitual.

Bibliografía

- AA, S. VAN DER (2012): “Protection Orders in the European Member States: Where Do We Stand and Where Do We Go from Here?”, *Eur J Crim Policy Res*, vol. 18, n° 2 (pp. 183-204).
- AA, S. VAN DER *et al.* (2015): *Mapping the legislation and assessing the impact of protection orders in the European Member States*, WLP, Países Bajos.
- ARANGÜENA FANEGO, C. (2025): “Últimos pasos en la Unión Europea para la protección de los derechos de las víctimas: la Directiva (UE) del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la lucha contra la violencia sobre las mujeres y la violencia doméstica”, *REE*, n° 85 (pp. 1-44).
- BOGDAN, M. (2014/2015): “Some Reflections on the Scope of Application of the EU Regulation No 606/2013 on Mutual Recognition of Protection Measures in Civil Matters”, *YPIL*, vol. 16 (pp 405-410).
- BORGES BLÁZQUEZ, R. (2023): “La ¿creación? del delito de violencia de género en la Unión Europea y su posible incidencia en la Directiva 2011/99/UE sobre la orden de protección europea”, *RGDE*, núm. 59.
- CEBRIÁN SALVAT, M.A. (2018): “Los efectos patrimoniales de las parejas no registradas en Derecho internacional privado español”, *CDT*, vol. 10, n° 1 (pp. 127-143).
- COMISIÓN EUROPEA (2022), *Report from the Commission to the European Parliament, the Council and the European Economic and Social Committee on the Application of Regulation (EU) n° 606/2013 of the European Parliament and of the Council of 12 June 2013 on Mutual Recognition of Protection Measures in Civil Matters* (COM/2022/127 final), Bruselas.
- CORDERO ÁLVAREZ, C.I. (2025): “Efectos patrimoniales de las uniones familiares y cuestiones vinculadas desde una perspectiva del Derecho internacional privado europeo y español: la atribución del uso del domicilio familiar tras la disolución”, *CDT*, vol. 17, n° 1 (pp. 329-352).

- CORTADA CORTIJO, N. (2016): “Efectos directos e indirectos de la violencia de género sobre los hijos y las hijas (I). Aspectos civiles de la protección de menores expuestos a violencia de género. La reforma de la LO 1/2004 de medidas de protección integral contra la violencia de género”, en A.M. Romero Burillo (dir.), *La protección de la víctima de violencia de género: Un estudio multidisciplinar tras diez años de la aprobación de la Ley Orgánica 1/2004*, Aranzadi, Cizur Menor (pp. 363-378).
- DUTTA, A. (2015): “Medidas de protección transfronterizas en la Unión Europea”, *AEDIPr*, nº 14-15 (pp. 141-157).
- DUTTA, A., TERTSCH, T. (2019): “Protection of Abducting Mothers in Return Proceedings: Intersection between Domestic Violence and Parental Child Abduction”, *German National Report*, Ludwig Maximilian University of Munich.
- ETXEBARRIA ESTANKONA, K. (2018): “El Reglamento (UE) 606/2013 relativo al reconocimiento mutuo de medidas de protección en materia civil: algunas cuestiones sobre su aplicación”, en K. ETXEBARRIA ESTANKONA, I. ORDEÑANA GEZURAGA y G. OTAZUA ZABALA (dirs.), *Justicia con ojos de mujer. Cuestiones procesales controvertidas*, Tirant lo Blanch, Valencia (pp. 385-407).
- ETXEBARRIA ESTANKONA, K. (2019): “El reglamento (UE) 606/2013 relativo al reconocimiento mutuo de medidas de protección en materia civil. ¿España como estado expedidor de certificados?”, en E. Martínez García (dir.), *La construcción de Europa a través de la cooperación judicial en materia de protección de víctimas de violencia de género*, Tirant lo Blanch, Valencia (pp. 107-136).
- GÖTZEN, E. DE (2014): “Protection Orders across Europe: First Remarks on Regulation No. 606/2013”, en K. Boele-Woelki, N. Dethloff y W. Gephart (eds.), *Family Law and Culture in Europe: Developments, Challenges and Opportunities*, Intersentia, Reino Unido (pp. 277-290).
- HEIN, J. VON (2022): “The Law Applicable to Cross-border Protective Measures in and Outside of Return Proceedings: Do All Roads Lead to the Lex Fori?”, en K. Trimmings et al. (eds.), *Domestic Violence and Parental Child Abduction: The Protection of Abducting Mothers in Return Proceedings*, Intersentia, Reino Unido (pp. 83-106).
- HESS, B. (2011): *Feasibility Study: The European Protection Order and the European Law of Civil Procedure*, Comisión Europea, Bruselas.
- HONORATI, C. (2022): “Jurisdiction to Take Protective Measures in the State of Refuge in Child Abduction Cases”, en K. Trimmings et al. (eds.), *Domestic Violence and Parental Child Abduction: The Protection of Abducting Mothers in Return Proceedings*, Intersentia, Reino Unido (pp. 139-160).
- JIMÉNEZ BLANCO, P. (2021): *Regímenes económicos matrimoniales transfronterizos: Un estudio del Reglamento (UE) N° 2016/1103*, Tirant lo Blanch, Valencia.
- KRUGER, T. (2023): “Article 27”, en C. González Beilfuss et al. (eds.), *Jurisdiction, Recognition and Enforcement in Matrimonial and Parental Responsibility*

- Matters: A Commentary on Regulation 2019/1111 (Brussels IIb)*, Edward Elgar, Reino Unido/Estados Unidos, (pp. 276-288).
- MARTÍN MAZUELOS, F.J. (2021): “La posible (o imposible) competencia de los Juzgados de Violencia sobre la Mujer para ejecutar resoluciones civiles sobre medidas dictadas en otro Estado”, *Bitácora Millennium DIPr*, nº 13.
- MARTÍN MAZUELOS, F.J. (2025): “La LO 1/2025 y la competencia de las Secciones de Violencia sobre la Mujer para ejecutar resoluciones extranjeras en materia civil”, *Diario La Ley*, nº 10653.
- OLIVERAS JANÉ, N. (2019): “La articulación de las medidas nacionales de protección de las víctimas de violencia de género en el espacio europeo común de libertad, seguridad y justicia de la Unión Europea”, *Diario La Ley*, nº 9334.
- PERTEGÁS SENDER, M. y MARIOTTINI, C.M. (2017): “Article 20”, U. Magnus y P. Mankowski (dirs.), *Brussels II bis Regulation, European Commentaries on Private International Law*, Sellier European Law Publishers, Köln (pp. 269-281).
- PEYRÓ LLOPIS, A. (2013): “La protección de las víctimas en la Unión Europea: la orden europea de protección”, *REDE*, nº 46 (pp. 9-28).
- PRETELLI, I. (2023): “Article 15: Provisional, including protective, measures in urgent cases”, en C. GONZÁLEZ BEILFUSS *et al.* (eds.), *Jurisdiction, Recognition and Enforcement in Matrimonial and Parental Responsibility Matters: A Commentary on Regulation 2019/1111 (Brussels IIb)*, Edward Elgar, Reino Unido/Estados Unidos (pp. 165-178).
- REQUEJO ISIDRO, M. (2015): “El Reglamento (UE) nº 606/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de junio de 2013, relativo al reconocimiento mutuo de medidas de protección en materia civil”, *International Journal of Procedural Law*, vol. 5, nº 1 (pp. 51-70).
- RODRÍGUEZ LAINZ, J.L. (2014): “Reflexiones sobre la aplicabilidad en España del Reglamento de la Unión Europea relativo al reconocimiento mutuo de medidas de protección en materia civil”, *Revista de Derecho de Familia: doctrina, jurisprudencia, legislación*, nº 62 (pp. 25-62).
- RODRÍGUEZ LLAMAS, S. (2019): “La aplicación práctica en España del Reglamento 606/2013 de 12 de junio relativo al reconocimiento mutuo de medidas de protección en materia civil”, en R. Borges Blázquez, E. Simó Soler; E. Martínez García (dirs.), *La construcción de Europa a través de la cooperación judicial en materia de protección de víctimas de violencia de género*, Tirant lo Blanch, Valencia (pp. 137-144).
- RODRÍGUEZ PINEAU, E. (2016): “The Law Applicable to Intra-Family Torts”, *JPIL*, vol.8, nº 1 (pp. 113- 134).
- RUIZ SUTIL, C. (2020): “La movilidad intra-europea de las mujeres extranjeras irregulares víctimas de la violencia intrafamiliar: carencia de igualdad de género en la normativa de la Unión Europea”, *La Ley UE*, nº 83.

- SERRANO MASIP, M. (2018): “Medidas de protección civiles en casos de violencia doméstica y su eficacia transnacional en la Unión Europea”, en K. Etxebarria Estankona, I. Ordeñana Gezuraga y G. Otazua Zabala (dirs.), *Justicia con ojos de mujer. Cuestiones procesales controvertidas*, Tirant lo Blanch, Valencia (pp. 409-428).
- STEIBLE, B. (2015): “Más allá de las medidas de protección de la Directiva 2011/99/UE”, en T. FREIXES y L. ROMÁN (dirs.), *La orden europea de protección: su aplicación a las víctimas de violencia de género*, Tecnos, Madrid (pp. 141-156).
- Torres Rosell, N. (2015): “Sobre las medidas de protección previstas en la Directiva”, en T. FREIXES, L. ROMÁN (dirs.), *La orden europea de protección: su aplicación a las víctimas de violencia de género*, Tecnos, Madrid (pp. 80-97).
- TRIMMINGS, K. (2022): “The Cross-border Circulation of Civil Protective Measures Issued in the Context of Return Proceedings” en K. Trimmings et al. (eds.), *Domestic Violence and Parental Child Abduction: The Protection of Abducting Mothers in Return Proceedings*, Intersentia, Reino Unido (pp. 161-176).
- WILDERSPIN, M. (2022): “The Potential Role of Regulation 606/2013 in Protecting the Abducting Parent in Return Proceedings”, en K. TRIMMINGS *et al.* (eds.), *Domestic Violence and Parental Child Abduction: The Protection of Abducting Mothers in Return Proceedings*, Intersentia, Reino Unido (pp. 83-106).
- WILDERSPIN, M. (2014): “Règlement (UE) n° 606/2013 relatif à la reconnaissance mutuelle des mesures de protection en matière civile”, *Annuaire de droit de l'Union européenne* (pp. 520-525).
- WRÓBEL, A. (2023): “Recognition of Protective Measures in Civil Matters in the European Union: The Case of Poland and Sweden”, *Forum Prawnicze*, vol. 6, n° 80 (pp. 68-80).