

VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES, CONVENIO DE ESTAMBUL Y UNIÓN EUROPEA

ELENA GARCÍA TESTAL

Profesora Titular de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social
UNIVERSITAT DE VALÈNCIA

1. **Convenio de Estambul y la violencia contra las mujeres.** El Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica (en adelante Convenio de Estambul), suscrito en Estambul el 11 de mayo de 2011, establece con carácter internacional normas para la prevención de la violencia contra la mujer y la protección de sus víctimas a través de un abanico de medidas jurídicas y políticas no sólo centradas en el castigo a los agresores, sino también en la prevención y la protección de las mujeres. Quizás ésta es su mayor virtud, pues no cabe duda de que la atención penal es solo una parte de una respuesta integral a la violencia de género, debiendo acentuarse esencialmente la vertiente preventiva y la protección de las víctimas. Para ello hacen falta medidas destinadas a garantizar formación para todos los profesionales implicados, incluidas las fuerzas del orden, los jueces y fiscales, y medidas especializadas de apoyo y protección de las víctimas.

Parece importante señalar que los Estados miembros del Consejo de Europa y los demás signatarios del Convenio de Estambul parten del reconocimiento de la igualdad entre mujeres y hombres como elemento clave para la prevención de la violencia contra las mujeres, así como que la violencia contra las mujeres es una manifestación de desequilibrio histórico entre la mujer y el hombre. Igualmente es importante reconocer que la naturaleza estructural de la violencia contra las mujeres está basada en el género, siendo la violencia contra las mujeres uno de los mecanismos sociales cruciales por los que se mantiene a las mujeres en una posición de subordinación con respecto a los hombres.

Partiendo de las anteriores premisas, los objetivos planteados en el Convenio de Estambul se dirigen a tres frentes: la persecución y eliminación de la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, la protección y apoyo a las víctimas (Capítulo IV del Convenio) y la prevención de la violencia (a la que dedica el Capítulo III).

Finalmente también es importante destacar que cuando el Convenio de Estambul define el concepto de “violencia contra las mujeres” se refiere a ésta como una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación contra las mujeres, y designa todos los actos de violencia basados en el género que implican o pueden

implicar para las mujeres daños o sufrimientos de naturaleza física, sexual, psicológica o económica, incluidas las amenazas de realizar dichos actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, en la vida pública o privada. Por su parte la “violencia doméstica” comprende todos los actos de violencia física, sexual, psicológica o económica que se producen en la familia o en el hogar o entre cónyuges o parejas de hecho antiguos o actuales, independientemente de que el autor del delito comparta o haya compartido el mismo domicilio que la víctima.

2. Convenio de Estambul y Unión Europea. Establece el art. 75 del Convenio de Estambul que está abierto a la firma de los Estados Miembros del Consejo de Europa, los Estados no miembros que hayan participado en su elaboración, y de la Unión Europea. En su aplicación, tanto la Unión Europea como sus Estados miembros han firmado el Convenio; de ellos veintiuno de los Estados miembros lo han ratificado, quedando seis Estados miembros pendientes - Bulgaria, Chequia, Hungría, Letonia, Lituania y Eslovaquia- alegando incompatibilidad con su marco constitucional. Las reticencias arrancan del concepto “género” utilizado en el Convenio y de las obligaciones en materia educativa.

La Comisión propuso la adhesión de la Unión Europea en 2016, pero la ratificación se bloqueó por las reticencias de algunos Estados miembros sobre el papel de las instituciones y administración pública de la Unión. Además del impulso del Parlamento Europeo, la adhesión cuenta con el dictamen del Tribunal de Justicia de la UE, de 6 de octubre de 2021, que confirmó que la Unión Europea puede ratificar el Convenio de Estambul sin contar con el acuerdo de todos los Estados miembros, no siendo necesaria ni la unanimidad, ni la ratificación por parte de todos los Estados Miembros. También cuenta con el informe provisional positivo de la Comisión de Derechos de las Mujeres e Igualdad de Género y la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior de 25 de enero de 2023.

El pasado 1 de junio el Consejo aprobó la adhesión de la UE al Convenio sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra la Mujer y la Violencia Doméstica (Convenio de Estambul). La Decisión del Consejo implica que la UE se adhiere al Convenio en lo que respecta a las instituciones y la administración pública de la Unión, así como en lo que respecta a las cuestiones relacionadas con la cooperación judicial en materia penal, el asilo y la no devolución.

Por su parte, cabe recordar también que el Consejo y el Parlamento Europeo están en trámites de adopción de una Directiva sobre la lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica. Precisamente la finalidad de la propuesta es alcanzar los objetivos del Convenio de Estambul dentro del ámbito de competencias de la Unión Europea y constituirá el primer acto que aborde específicamente este tipo de violencia.

2. Convenio de Estambul y España. La segunda cuestión que podemos plantearnos es en qué medida afecta a los Estados Miembros, y en concreto a España la adhesión al Convenio de Estambul por la Unión Europea, ya que ello no exime a los Estados miembros de ratificarlo ellos mismos. En este sentido es necesario precisar dos cosas: España ratificó el Convenio de Estambul el 10 de abril de 2014 -BOE del 6 de junio de 2014-, y su entrada en vigor se produjo el 1 de agosto de 2014; y, además, España fue un país pionero con la aprobación, diez años antes de la ratificación del Convenio de Estambul, de una ley integral frente a la violencia de

género, la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (LOVG).

La LOVG realizó un abordaje integral y de carácter multidisciplinar, desde las perspectivas preventivas, sancionadoras y protectoras de la víctima, aunque no frente a todos los tipos de violencia contra la mujer incluidos en el Convenio de Estambul. La LOVG tiene por objeto actuar contra la violencia, manifestación de la discriminación, la desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, pero solamente cuando la violencia se ejerce sobre éstas por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia.

Frente a esta reducción de la violencia de género a la violencia ejercida por los hombres que son o han sido parejas de las mujeres, quizás se plantea como necesario, casi veinte años después de la aprobación de la LOVG, ampliar la mirada de la protección integral, hacia todas las formas de violencia contra las mujeres; incluyendo en la “violencia contra las mujeres” todos los actos de violencia basados en el género que implican o pueden implicar para las mujeres daños o sufrimientos de naturaleza física, sexual, psicológica o económica, incluidas las amenazas de realizar dichos actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, en la vida pública o privada.

Como se sabe, el Capítulo IX del Convenio de Estambul, en concreto el art. 66, establece como mecanismo de seguimiento y evaluación de los estados la existencia de un Grupo de Expertos en la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (GREVIO). En el año 2020 este Grupo de Expertos elaboró el Primer Informe de Evaluación sobre las medidas legislativas y de otra índole que dan efecto en España a las disposiciones del Convenio. Precisamente GREVIO insta a España a mejorar la implementación del Convenio de Estambul en relación a las formas de violencia que reciben menor atención en las leyes, las políticas públicas y los programas españoles, adoptando un enfoque holístico en la prevención, protección y persecución de todas las formas de violencia previstas en el Convenio, de particular importancia en relación con la violencia sexual, el acoso sexual, el matrimonio forzoso, la mutilación genital femenina y el aborto/esterilización forzosos (GREVIO, 2020: 18).

CITA: GARCIA TESTAL, ELENA, “Convenio de Estambul y Unión Europea”, Briefs AEDTSS, número 46, Asociación Española de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, 2023.