



Universidad de Oviedo
Universidá d'Uviéu
University of Oviedo

Máster Universitario en Abogacía por la Universidad de Oviedo

TRABAJO FIN DE MÁSTER

LA L.O. 10/2022, DE GARANTÍA INTEGRAL DE LA LIBERTAD SEXUAL: ¿UNA RESPUESTA EFICAZ PARA DAR CUMPLIMIENTO A LAS OBLIGACIONES ASUMIDAS EN EL CONVENIO DE ESTAMBUL CON RESPECTO DE OTRAS FORMAS DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES?

ALUMNA: VIRGINIA BLANCO VITIENES

TUTORA: BEATRIZ VÁZQUEZ RODRÍGUEZ

Convocatoria: Ordinaria

ENERO, 2023

RESUMEN

El presente trabajo trata de abordar cuestiones jurídicas relativas a la violencia contra la mujer analizando las diferentes leyes que existen en nuestro Estado respecto a esta materia, así como el instrumento jurídico internacional por excelencia en esta materia: el Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica, conocido también como el Convenio de Estambul.

España ratificó el citado Tratado en el año 2014, por lo que está obligado a cumplir las disposiciones que en él se encuentran. En el trabajo se analizan las deficiencias que el mecanismo de seguimiento de aplicación del Convenio detectó en el año 2019 tras la elaboración de un informe respecto a la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y las diferentes normativas autonómicas en materia de prevención y protección e igualdad entre hombres y mujeres.

Por último se analiza la reciente Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual, para tratar de examinar si esta Ley Orgánica colma el vacío y la deficiente implementación que se ha detectado respecto al Convenio de Estambul.

ABSTRACT

The present paper attempts to address legal issues related to violence against women by analysing the different laws that exist in our country in this area, as well as the international legal instrument par excellence in this area: the Council of Europe Convention on the Prevention and Combating of Violence against Women and Domestic Violence, also known as the Istanbul Convention.

Spain ratified the Treaty in 2014 and is therefore bound to comply with its provisions. On the text, it analyzes the deficiencies that the monitoring mechanism for the implementation of the Convention detected in 2019 after the preparation of a report on Organic Law 1/2004, December 28, Comprehensive Protection Measures against Gender Violence and the different autonomous regulations on prevention and protection and equality between men and women.

Finally, the recent Organic Law 10/2022 of 6 September on the Comprehensive Guarantee of Sexual Freedom is analyzed, in order to examine whether this Organic Law fills the gap and the poor implementation that has been detected with respect to the Istanbul Convention.

ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

CE	Constitución Española
Convenio de Estambul	Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica.
GREVIO	Grupo de Expertos en la Lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica.
Ley Orgánica 1/2004	Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.
Ley Orgánica 10/2022	Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía de Libertad Sexual.
ONGs	Organizaciones no gubernamentales.

ÍNDICE:

1.	INTRODUCCIÓN.....	10
2.	EL CONVENIO DEL CONSEJO DE EUROPA SOBRE PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y LA VIOLENCIA DOMÉSTICA.....	12
2.1.	ANTECEDENTES.....	12
2.2.	ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL CONVENIO DE ESTAMBUL Y CONCEPTO DE VIOLENCIA.....	14
2.3.	LAS FORMAS Y MEDIDAS DE PROTECCIÓN.....	16
2.4.	EL MECANISMO DE SEGUIMIENTO DEL CONVENIO DE ESTAMBUL: EL GRUPO DE EXPERTOS EN LA LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y LA VIOLENCIA DOMÉSTICA	17
3.	LAS DEFICIENCIAS APUNTADAS POR EL GREVIO EN EL CUMPLIMIENTO POR PARTE DE ESPAÑA DE LAS OBLIGACIONES ASUMIDAS EN EL CONVENIO DE ESTAMBUL	18
3.1.	EL ÁMBITO DE APLICACIÓN Y EL CONCEPTO DE VIOLENCIA. LA INSUFICIENCIA DE LA LEY ORGÁNICA 1/2004, DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO Y DE LAS NORMATIVAS AUTONÓMICAS EN LA MATERIA.....	19
3.1.1.	LAS DEFICIENCIAS CON RESPECTO DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL CONVENIO.....	19
3.1.2.	EL CONCEPTO DE “VIOLENCIA” EN EL CONVENIO DE ESTAMBUL.....	20
3.1.3.	LA LEY ORGÁNICA 1/2004, DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO Y LAS NORMATIVAS AUTONÓMICAS EN ESTA MATERIA.....	21
3.2.	LA DISCRIMINACIÓN INTERSECCIONAL Y LA OBLIGACIÓN DE DILIGENCIA DEBIDA DEL ESTADO	25
3.2.1.	LA DISCRIMINACIÓN INTERSECCIONAL DE CIERTOS COLECTIVOS DE MUJERES.....	25
3.2.2.	LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO Y EL PRINCIPIO DE DILIGENCIA DEBIDA	27
3.3.	SOBRE LAS MEDIDAS DE PREVENCIÓN	28

3.3.1.	LAS OBLIGACIONES GENERALES DEL ESTADO EN MATERIA DE PREVENCIÓN	29
3.3.2.	MEDIDAS DE SENSIBILIZACIÓN Y EDUCACIÓN	30
3.3.3.	LA FORMACIÓN DE PROFESIONALES COMO MEDIDA DE PREVENCIÓN	31
3.3.4.	LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS DE INTERVENCIÓN Y TRATAMIENTO	33
3.3.5.	LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN	33
3.4.	SOBRE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN	34
3.4.1.	LAS OBLIGACIONES GENERALES DEL ESTADO EN MATERIA DE PROTECCIÓN Y LOS SERVICIOS DE APOYO PARA LAS VÍCTIMAS	34
3.4.2.	EL APOYO EN MATERIA DE DENUNCIAS INDIVIDUALES Y COLECTIVAS, SERVICIOS DE APOYO, REFUGIOS Y GUARDIAS TELEFÓNICAS	39
3.4.3.	EL APOYO A LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA SEXUAL COMO MEDIDA DE PROTECCIÓN Y A LOS MENORES EXPUESTOS A VIOLENCIA	41
3.4.4.	LAS DENUNCIAS INTERPUESTAS POR PROFESIONALES	43
4.	LA LEY ORGÁNICA 10/2022, DE 6 DE SEPTIEMBRE, DE GARANTÍA INTEGRAL DE LIBERTAD SEXUAL, ¿UNA RESPUESTA EFICAZ PARA PROTEGER A LAS MUJERES VÍCTIMAS DE OTRAS FORMAS DE VIOLENCIA DISTINTAS A LA VIOLENCIA DE GÉNERO?.....	44
4.1.	EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY ORGÁNICA 10/2022, DE 6 DE SEPTIEMBRE, DE GARANTÍA INTEGRAL DE LIBERTAD SEXUAL.....	45
4.2.	ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS DE PREVENCIÓN DEL CONVENIO DE ESTAMBUL EN LA LEY ORGÁNICA 6/2022	46
4.2.1.	LA PREVENCIÓN EN EL ÁMBITO EDUCATIVO Y LA SENSIBILIZACIÓN EN DIFERENTES ÁMBITOS	47
4.2.2.	LA FORMACIÓN DE DIFERENTES PROFESIONALES COMO PREVENCIÓN A LOS DIFERENTES TIPOS DE VIOLENCIA.....	49
4.2.3.	LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN	53
5.	CONCLUSIONES.....	54
6.	BIBLIOGRAFÍA.....	57

1. INTRODUCCIÓN

La violencia contra las mujeres ha sido y sigue siendo uno de los mayores problemas sociales que se encuentra presente a nivel internacional y como es evidente, también en nuestro Estado, teniendo su razón de ser en la desigualdad entre hombres y mujeres y la discriminación a la que se ve expuesta este último colectivo.

Es preciso tener presente que las diferentes formas de violencia a las que se ven expuestas y sufren las mujeres constituyen un abuso contra los derechos humanos tanto a nivel internacional como a nivel estatal. Por ello, al ser un problema de calado internacional, las diferentes organizaciones internacionales se han visto en la obligación de establecer mecanismos jurídicos que prevengan y persigan estos actos de violencia y sobre todo que protejan a las víctimas.

El Consejo de Europa elaboró en el año 2011 el Convenio sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y contra la Violencia Doméstica, en el que se establecen obligaciones para los Estados Parte en materia de violencia contra la mujer, así como las medidas de prevención y protección respecto a las formas de violencia que el Tratado Internacional prevé, e incluyendo un mecanismo de seguimiento para evaluar las implementaciones del Convenio llevado a cabo por el Grupo de Expertos en la Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica.

En el caso de España, la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y las diferentes normativas autonómicas en materia de prevención y protección e igualdad entre hombres y mujeres, son analizadas en el presente trabajo con el objetivo de ver si dan una respuesta a las obligaciones del Convenio de Estambul a las que España está sujeta tras su ratificación en el año 2014.

El citado mecanismo de seguimiento establecido en el Convenio de Estambul, formado por el Grupo de Expertos en la Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica, elaboró en el año 2019 un informe en el que pone de manifiesto todas las deficiencias que se aprecian respecto a la implementación de las obligaciones establecidas en el Convenio de Estambul por parte del estado español, analizando el propio informe la referida Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y haciendo alusión a las normativas autonómicas en esta materia, así como a las medidas de protección y prevención que deben de cumplirse y en especial al ámbito de

aplicación que debe de abarcar la normativa española respecto a todas las formas de violencia que el Convenio reconoce.

Finaliza el presente trabajo con el estudio de la reciente Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual, tratando de analizar si cumple con las recomendaciones e indicaciones que el Grupo de Expertos trasladó a nuestro país respecto a las deficiencias en el ámbito de aplicación del Convenio, las formas de violencia que deben de ser reconocidas y las medidas de prevención y protección, dejando fuera las cuestiones penales que esta Ley Orgánica incluye.

He elegido este tema porque por un lado durante los años de estudio del Grado en Derecho, siempre he tenido un especial interés por el Derecho internacional público y las actuaciones de los Estados en la esfera internacional, así como de las organizaciones internacionales. Y por otro, porque a lo largo de mi estudio en el Máster de Abogacía y en las prácticas externas que he realizado, uno de los temas que más me apasiona es el de la violencia de género, por lo que considero que este tema combina dos de los elementos que más me interesan dentro del mundo del Derecho, además no se encuentran excesivos trabajos que contengan un estudio de las obligaciones que el Estado español tiene respecto al Convenio de Estambul, pasando por el análisis de esas deficiencias en el cumplimiento y junto al estudio de la reciente Ley Orgánica 10/2022, para ver si otorga una respuesta a una correcta implementación.

Por último, la metodología empleada para la elaboración del trabajo ha sido el análisis junto a la síntesis. Para ello, he utilizado diversos materiales como obras monográficas, obras de varios autores y artículos de revista. También he utilizado instrumentos legales como el Convenio de Estambul, la Ley Orgánica 1/2004 de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y las diferentes normativas autonómicas en materia de prevención y protección e igualdad entre hombres y mujeres y la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual, y el informe elaborado por el Grupo de Expertos en la Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica del año 2019; la Recomendación 1450 bajo el título “Violencia contra las mujeres en Europa” y la Recomendación (2002) 5 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la protección de la mujer contra la violencia. Tras el estudio de los materiales, he tratado de sintetizar aquellos datos más relevantes para la explicación y desarrollo del tema elegido y facilitar la comprensión al lector

2. EL CONVENIO DEL CONSEJO DE EUROPA SOBRE PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y LA VIOLENCIA DOMÉSTICA

En el año 2011, se adoptó por parte del Consejo de Europa, el Convenio para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, en la ciudad de Estambul, de ahí que se conozca a este Tratado Internacional como Convenio de Estambul¹. En el presente apartado se abordarán los antecedentes para su adopción y entrada en vigor de este Tratado, su ámbito de aplicación y contenido.

2.1. ANTECEDENTES

El Convenio de Estambul es un instrumento jurídicamente vinculante para aquellos Estados que lo hayan firmado y ratificado, denominándose Partes dentro de la redacción del texto. Hasta el momento, es el instrumento jurídico que mayor alcance tiene para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres, ya que no sólo abarca la violencia doméstica sino que también incluye las diferentes formas de violencia que sufren las mujeres, incluyendo las violencias sexuales entre otras. En el caso de España, fue ratificado en el año 2014, y desde la fecha se mantiene en vigor para nuestro país².

Tal y como dispone el capítulo III de la Constitución Española en lo relativo a los Tratados Internacionales, España, ratificó el Convenio que posteriormente fue publicado en el Boletín Oficial del Estado. Pues bien, tal y como establece el artículo 96 de la Constitución Española, los tratados internacionales que se celebren de una forma válida y sean publicados oficialmente, pasan a ser parte del ordenamiento interno español³. Al haberse ratificado en la firma del Convenio de Estambul, España debe de cumplir con las disposiciones y normas que el Convenio dispone.

El Consejo de Europa tuvo diferentes iniciativas antes de la elaboración de este Convenio como la Recomendación 1450 bajo el título “Violencia contra las mujeres en Europa” en el año

¹ Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, Council of Europe, Treaty Series, nº 210, Estambul, 11 de mayo. <https://rm.coe.int/1680462543> (Todos los enlaces del trabajo han sido consultados por última vez el 2 de enero de 2022).

² Instrumento de ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, hecho en Estambul el 11 de mayo de 2011. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2014-5947

³ Artículo 96 de la Constitución Española. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>

2000⁴ o la Recomendación (2002) 5 del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la protección de la mujer contra la violencia como apunta el Jurista Javier Truchero Cuevas⁵. La Recomendación (2002) 5, incluye un reconocimiento de forma expresa de que se trata de una violación de los derechos humanos de las mujeres, e incluye una concepción del principio de no discriminación y de diligencia debida⁶. Señala Javier Truchero, que al reconocer de manera explícita que la violencia contra las mujeres supone una violación de derechos humanos, se observa que el Consejo de Europa pretende perseguir a través de sendas Recomendaciones uno de sus objetivos como organización, siendo este la Protección de Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. De la misma manera, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos venía considerando en el tiempo ciertos casos de violencia contra las mujeres como una violación del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos⁷.

Como se ha señalado el Convenio de Estambul es uno de los instrumentos jurídicos más completos ya que regula los servicios básicos que los países firmantes deben de ofrecer a las víctimas de estos tipos de violencia, así como las conductas que deben de tipificarse como delitos. Amplía por ello el ámbito de intervención de los textos internacionales y por ende, las obligaciones que asumen los Estados miembros. El texto internacional no se estructura en establecer prohibiciones para las Partes en lo que respecta a los actos de violencia contra las mujeres, sino que establece un conjunto de obligaciones positivas de adoptar medidas, tales como la persecución a los perpetradores y la protección a las víctimas, así como la adopción de medidas para prevenir la violencias a través del fomento de la igualdad entre hombres y mujeres. Así, deduce el Jurista Javier Truchero que, el texto emanado por el Consejo de Europa culmina con el desarrollo del ámbito de la violencia contra las mujeres plasmando dos de los principios del derecho internacional de los derechos humanos, como son el principio de diligencia debida y el principio de igualdad y no discriminación que ha de ser cumplido por los

⁴ Recomendación 1450 del Consejo de Europa, del 3 de abril de 2000, sobre la Violencia contra las mujeres en Europa. <https://inclusio.gva.es/documents/610706/0/Recomendaci%C3%B3n+Consejo+de+Europa+1450-2000/c2e7abc1-e2d9-4796-9666-278d9b139286>

⁵ Recomendación Rec (2002) 5, del Consejo de Europa, de 30 de abril de 2002, sobre la Protección de las mujeres contra la violencia. https://violenciagenero.igualdad.gob.es/marcoInternacional/ambitoInternacional/ConsejoEuropa/Normativa/docs/Rec_2002_5_Spanish.pdf

⁶ TRUCHERO, J., “Aproximación al Convenio europeo de violencia contra las mujeres y violencia doméstica”, *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, núm. 19, 2012, p. 134.

⁷TRUCHERO, J.: “Aproximación al Convenio europeo de violencia contra las mujeres y violencia doméstica”, *op. cit.*, p. 134.

Estados Parte, al asumir estas obligaciones y deberes en virtud del derecho internacional, como el respeto, la protección y la realización de los derechos humanos⁸.

2.2. ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL CONVENIO DE ESTAMBUL Y CONCEPTO DE VIOLENCIA

En el artículo 2.1 del Convenio de Estambul, se define el ámbito de aplicación siendo este aplicable a “todas las formas de violencia contra las mujeres, incluida la doméstica”⁹. Sería necesario una concreción de que se entiende por violencia contra las mujeres, por eso, el Convenio, en su artículo 3, define el concepto de violencia contra las mujeres como “una violación de los derechos humanos¹⁰ y una forma de discriminación contra las mujeres, y se designará todos los actos de violencia basados en el género que implican o puede 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”¹¹. De esta definición de violencia contra las mujeres se extrae que toda violencia contra la mujer supone una violación de derechos humanos, y todos esos actos de violencia contra el género femenino, se describen uno a uno en el Convenio, siendo estos la violencia psicológica, el acoso, la violencia física, la violencia sexual, el matrimonio forzoso, la mutilación genital femenina, el aborto forzoso, la esterilización forzosa, y el acoso sexual.

Define del mismo modo lo que debe de entenderse por “violencia doméstica”, entendiéndose esta como “todos los actos de violencia física, sexual, psicológica o económica que se producen en la familia o en el hogar 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”¹². Entiende el Convenio que no sólo se considera violencia doméstica mientras la relación de pareja existe, sino que ampara bajo el concepto de violencia doméstica todos los

⁸TRUCHERO, J.: “Aproximación al Convenio europeo de violencia contra las mujeres y violencia doméstica”, *op. cit.*, p. 127.

⁹ Artículo 2.1 del Convenio de Estambul.

¹⁰ Para un análisis crítico sobre el concepto de violencia de género, véase: SUÁREZ LLANOS, L., “El concepto complejo de violencia de género: las violencias de la violencia de género”, en: *Violencia de género: retos pendientes y nuevos desafíos*, J.G. Fernández Teruelo, R.H Fonseca Fortes Furtado (coord.), Thomson Reuters Aranzadi, Madrid, 2021, pp. 73-103.

¹¹ Artículo 3.a del Convenio de Estambul.

¹² Artículo 3.b del Convenio de Estambul.

actos de violencia física, sexual, psicológica o económica incluso cuando la relación de pareja ha cesado¹³.

Finalmente, el artículo 3 acaba definiendo el concepto de “género”, “violencia contra las mujeres por razón de género” y “víctima”. En lo que respecta al concepto de género, el Convenio da respuesta a esta definición como “aquellos comportamientos y atribuciones sociales que son propios de mujeres o de hombres¹⁴”, por lo que, enlazando con la definición de violencia contra las mujeres por razones de género el Convenio señala que “ha de entenderse como toda violencia contra una mujer, porque es mujer”¹⁵. Termina el artículo haciendo referencia al concepto de víctima y lo define como aquella persona física que sufra los comportamientos descritos de la “violencia contra las mujeres” y la “violencia doméstica”¹⁶, matizando que por el término “mujer” se encuentran incluidas las niñas menores de 18 años.

El Convenio define extensamente lo que supone la violencia contra las mujeres, ya que diferencia claramente tres escenarios en los cuales las mujeres sufren o pueden sufrir situaciones de violencia. El primero de los escenarios sería cualquier acto basado en el género, es decir cualquier forma de violencia soportada por el hecho de ser mujer, manifestándose de diversas formas enunciadas en los artículos 33 a 40 del Convenio. Otro de los escenarios que el Convenio define es la violencia a la que se puede ver expuesta una mujer en el marco de una relación sentimental de pareja en el momento en el que la relación está vigente, esta violencia puede manifestarse de diferentes formas tales como la física, la sexual, la psicológica o la económica. Y el último de los escenarios en los que una mujer puede sufrir diferentes formas de violencia va ligado al definido anteriormente, y es que esas manifestaciones de violencia pueden producirse, aunque la pareja no continúe vigente en el tiempo, por lo que el Convenio considera que es preciso proteger a la mujer aun cuando no exista un vínculo sentimental.

¹³ Véase para más ampliación: LOUSADA AROCHENA, J.F., “El Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia de género” *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, nº 35, 2014, pp. 8-9 y GIL RUIZ, J.M., “Carencias y alternativas jurídico-políticas al tratamiento de las violencias de género”, en: *El Convenio de Estambul como marco de derecho antidisriminatorio*, J.M. Gil Ruiz (ed.), Dykinson, Madrid, 2018, pp. 15-18.

¹⁴ Artículo 3.c del Convenio de Estambul.

¹⁵ Artículo 3.d del Convenio de Estambul.

¹⁶ Artículo 3. e del Convenio de Estambul.

2.3. LAS FORMAS Y MEDIDAS DE PROTECCIÓN

Podría decirse que el Convenio de Estambul es el primer instrumento legalmente vinculante que crea un marco legal para prevenir la violencia, proteger a las víctimas y acabar con la impunidad de los perpetradores, articulándose bajo la estructura de las “tres P”: prevenir, proteger y procesar, como expone el Jurista Javier Truchero¹⁷.

El preámbulo del instrumento internacional comienza condenando “toda forma de violencia contra las mujeres y la violencia doméstica”, y reconoce que la igualdad tanto de *iure* como de *facto*, es un elemento clave en la prevención de violencia contra las mujeres. En consonancia con esto, reconoce de igual modo, que la violencia contra las mujeres es una manifestación de desequilibrio histórico basada en el género¹⁸, como también apunta la Profesora Sandra López de Zubiría Díaz, en el que las mujeres han venido y vienen a lo largo de la historia exponiéndose a diferentes y graves formas de violencia, y reconociendo por último lugar que la figura femenina se encuentra más expuesta que el sexo masculino a un riesgo de violencia basado en el género¹⁹.

Los objetivos del Convenio se ponen de relieve en el artículo 1, se enumeran cinco objetivos de entre los cuales en el primero se encuentran mencionadas las “tres P”, citadas anteriormente: “proteger a las mujeres contra todas las formas de violencia, y prevenir, perseguir y eliminar la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica”. Otro de los objetivos que se citan es promover la igualdad real entre mujeres y hombres, concibiendo unas medidas de protección y asistencia a todas las víctimas, todo ello promovido a través de la cooperación internacional y con el apoyo y la ayuda de las fuerzas y cuerpos de seguridad de cada Estado²⁰. Es evidente que, para erradicar la violencia ya existente contra la mujer, deben de fomentarse medidas de protección para asistir a todas las víctimas, y conjuntamente deben de llevarse a cabo medidas de prevención para evitar que se sigan generando futuras situaciones de violencia contra las mujeres y erradicar dichas situaciones a través del fomento de la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres con la adopción de las medidas de protección y

¹⁷ TRUCHERO. J.: “Aproximación al Convenio europeo de violencia contra las mujeres y violencia doméstica”, *op. cit.*, p. 124.

¹⁸ LÓPEZ DE ZUBIRÍA DÍAZ, S., “El Convenio de Estambul en la lucha contra la violencia de género: análisis crítico”, *Revista Letras Jurídicas*, N.º 39, 2019, p. 16.

¹⁹ Preámbulo del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, Council of Europe, Treaty Series, n° 210, Estambul, 11 de mayo. <https://rm.coe.int/1680462543> última consulta el 30 de noviembre de 2022.

²⁰ Artículo 1 del Convenio de Estambul.

prevención. El Convenio dedica su capítulo III a la prevención y su capítulo IV a la protección que en epígrafes siguientes del presente trabajo se tratarán con mayor especificación.

2.4. EL MECANISMO DE SEGUIMIENTO DEL CONVENIO DE ESTAMBUL: EL GRUPO DE EXPERTOS EN LA LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y LA VIOLENCIA DOMÉSTICA

El Convenio de Estambul articula en su Capítulo IX, un mecanismo de seguimiento formado por el Grupo de Expertos en la Lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (de aquí en adelante, GREVIO) y junto a este grupo se crea el Comité de las partes que se encuentra formado por un representante de los Estados Partes²¹.

El grupo de control está formado por quince expertos independientes e imparciales con experiencia en el ámbito de los derechos humanos, la igualdad de género, la violencia contra la mujer y las medidas de asistencia y protección. El objetivo del GREVIO es el de velar que los Estados Parte cumplen con las obligaciones que crea el presente Convenio²². Este grupo de expertos tiene la potestad de evaluación a los diferentes Estados que forman parte, a través de la elaboración de informes, de visitas a países y de investigaciones²³.

Debe de ponerse de relieve que los mecanismos que el GREVIO dispone para llevar a cabo sus evaluaciones se encuentran pautadas en el artículo 68 del Convenio, tal y como lo señala la Profesora de Derecho internacional público, Rosa Ana Alija Fernández. Y es que los Estados parte deben de remitir un cuestionario elaborado por el GREVIO junto con un informe sobre medidas legislativas al Secretario General del Consejo de Europa, informando sobre las medidas legislativas o de otro tipo que se hayan adoptado para cumplir las obligaciones que emanan del Convenio. Por otro lado, la posibilidad de realizar visitas a los países para evaluar su nivel de cumplimiento es otro de los mecanismos que el GREVIO tiene a su alcance, que se realizarán en colaboración con las autoridades nacionales. Por último, la realización de

²¹ Artículo 67 del Convenio de Estambul.

²² Artículo 66.1 del Convenio de Estambul.

²³ Artículo 68 del Convenio de Estambul.

investigaciones si se tiene conocimiento de situaciones que requieran de la inmediata atención o se deban limitar el número de violaciones de las disposiciones del Convenio.²⁴

En el caso de España, el GREVIO elaboró un informe a finales del año 2020 cuyo objetivo fue evaluar la implementación de las medidas adoptadas por las autoridades españolas en relación a todos los aspectos que abarca el Convenio de Estambul. El grupo de expertos comenzó el informe relativo a España tras la remisión del cuestionario a nuestro país y se trasladó a España durante los días 25 de septiembre al 2 de octubre de 2019 y tras ello elaboró su informe final, como apunta la Profesora de Derecho internacional público, Beatriz Vázquez Rodríguez²⁵.

A continuación, se tratará de analizar las cuestiones que el GREVIO señala que no se encuentran conformes con lo dispuesto en el Convenio de Estambul en la fecha en la que se realizó el informe, siendo el año 2019, en lo relativo a las definiciones que el tratado internacional dispone, a las cuestiones de prevención y protección; ya que en apartados siguientes se analizará la reciente Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía integral de la libertad sexual para ver si se adapta a las obligaciones que dispone el Convenio de Estambul.

3. LAS DEFICIENCIAS APUNTADAS POR EL GREVIO EN EL CUMPLIMIENTO POR PARTE DE ESPAÑA DE LAS OBLIGACIONES ASUMIDAS EN EL CONVENIO DE ESTAMBUL

En este apartado se examinarán los objetivos que establece el Convenio de Estambul, comenzando con el análisis del ámbito de aplicación del texto internacional, las definiciones que en él se contienen, lo relativo a la discriminación interseccional, así como las obligaciones que el Estado junto con el principio de diligencia debida.

²⁴ ALIJA FERNÁNDEZ, R. A., “La violencia doméstica contra las mujeres y el desarrollo de estándares normativos de derechos humanos en el marco del Consejo de Europa”, *Revista General de Derecho Europeo*, N.º 24, 2011, pp. 44 - 45.

²⁵ VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, B., “Análisis de la implementación del Convenio de Estambul por parte del Estado Español en lo relativo a las manifestaciones de violencia contra las mujeres y en materia de prevención”, *Nuevas formas de prevención y respuesta jurídico-social frente a la violencia de género*, Javier G. Fernández Teruelo (dir.), Paz Fernández-Rivera González (dir.), Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2022, p. 8.

3.1. EL ÁMBITO DE APLICACIÓN Y EL CONCEPTO DE VIOLENCIA. LA INSUFICIENCIA DE LA LEY ORGÁNICA 1/2004, DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO Y DE LAS NORMATIVAS AUTONÓMICAS EN LA MATERIA

El análisis elaborado por el Grupo de Expertos en la Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia doméstica comienza poniendo de manifiesto las cuestiones relativas al cumplimiento del ámbito de aplicación en relación con el concepto de violencia.

3.1.1. LAS DEFICIENCIAS CON RESPECTO DEL ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL CONVENIO

El informe relativo al caso de España destaca la firme determinación que han mostrado las autoridades españolas por implementar políticas respecto a la prevención y la lucha contra la violencia contra la mujer, así como el papel de la Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género en el marco de una relación de pareja o expareja. Reconoce el GREVIO que esta ley supuso un cambio considerable en la respuesta respecto a las víctimas de violencia a manos de sus parejas o exparejas, ya que se centra en la figura de la víctima a través de medidas de apoyo y protección fundadas a través de la cooperación institucional de los cuerpos de seguridad, los juzgados especializados en violencia contra la mujer, los servicios sanitarios y los centros y entidades de asesoramiento jurídico a mujeres. Por otro lado, destaca los esfuerzos de nuestro país por elaborar y recopilar informaciones estadísticas transparentes que permitan recopilar información sobre la materia y pone de ejemplo la Macroencuesta de Violencia contra la Mujer, realizada cada cuatro años que permite obtener datos sobre mujeres que sufren discriminación, siendo una gran fuente de información²⁶.

Si bien es cierto que el informe reconoce actuaciones positivas de las autoridades españolas, también pone de relieve deficiencias en la aplicación del Convenio y por tanto el incumplimiento de las obligaciones jurídicas que son de obligado cumplimiento por parte de

²⁶ Informe de evaluación de GREVIO sobre las medidas legislativas y de otra índole que dan efecto a las disposiciones del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (Convenio de Estambul), España, GREVIO/Inf (2020)19, p. 9.

los Estados parte en lo que respecta a la prevención, protección y eliminación de la violencia contra las mujeres. No obstante, es necesario señalar que el informe analiza la ya mencionada Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, tal y como señala el informe “la mayoría de los esfuerzos para abordar la violencia contra las mujeres en España se han centrado en la violencia de pareja, como también reseña el Jurista Alfonso Toribio del Hierro²⁷ (...), GREVIO elogia a las autoridades españolas por la fuerte perspectiva de género consagrada en esta ley”²⁸. Concretamente elogia la lucha contra la violencia en el ámbito de pareja, pero por la contra recuerda y afirma que “todas las formas de violencia contra las mujeres y no sólo la violencia en el ámbito de la pareja o expareja, afectan a las mujeres de manera desproporcionada”, es por ello que anima encarecidamente “a mejorar la implementación del Convenio de Estambul en relación con las formas de violencia que actualmente reciben menor atención en las leyes, las políticas públicas y los programas españoles”. En este caso el informe elogia que la referida Ley Orgánica trate de proteger a las mujeres que sufren violencia a manos de sus parejas o exparejas, pero anima encarecidamente a que el resto de tipos de violencia a los que se ven expuestas las mujeres tales como la violencia sexual, el acoso sexual, el matrimonio forzado, la mutilación genital femenina y el aborto o la esterilización forzada se vean igualmente atendidos en las leyes y en las políticas públicas a través de los enfoques de prevención, protección y persecución de estas formas de violencia²⁹.

3.1.2. EL CONCEPTO DE “VIOLENCIA” EN EL CONVENIO DE ESTAMBUL

Otra de las cuestiones que el informe pone de manifiesto es la pluralidad normativa que existe en nuestro país debido a la descentralización legislativa que supone en algunos casos, como en concreto este, una aplicación desigual por el territorio nacional. Algunas de las normativas autonómicas se remiten a la definición de violencia de género que se encuentra en la LO 1/2004, y otras no, tanto es que el propio informe del GREVIO reconoce la coexistencia de esa definición a nivel estatal que se encuentra en la citada ley orgánica, coexistiendo con diecisiete definiciones autonómicas. Señala el informe que “muchas de las cuales amplían considerablemente el ámbito de actuación de los órganos estatutarios, ha creado una situación en la que algunas comunidades autónomas parecen adecuarse más fácilmente que otras a la

²⁷ TORIBIO DEL HIERRO, A., “La violencia de género en España: apuntes para la erradicación”, *Femeris*, Vol.6, N.º 2., 2021, p. 178.

²⁸ Informe del GREVIO/Inf (2020), ap. 7.

²⁹ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 10.

definición de violencia contra la mujer establecida en el artículo 3.a del Convenio de Estambul”³⁰. Continúa el informe argumentando que no están claros los esfuerzos que se han llevado a cabo para intentar armonizar las diferentes definiciones que se dan a un mismo concepto, y termina por señalar que muestra preocupación por la diversidad de definiciones que se dan, y que por ello resulte un enfoque fragmentado de la implementación del Convenio de Estambul.

Cabe destacar que uno de los problemas sociales respecto a la idea y al concepto de violencia contra la mujer viene principalmente dado por la interpretación del concepto, si bien es cierto que hay un concepto claro de lo que debe de entenderse por violencia contra la mujer y por violencia doméstica, la disparidad de definiciones agrava que socialmente pueda entenderse de una manera u otra, y un ejemplo de la cantidad de definiciones que se da sobre un único concepto puede verse reflejado en las que se dan en las diferentes legislaciones autonómicas, por ello concluye este apartado del informe, animando encarecidamente a las autoridades españolas a garantizar que la normativa tanto a nivel nacional como a nivel autonómico, se ajuste a las claras definiciones que el Convenio de Estambul señala en su artículo tercero.

3.1.3. LA LEY ORGÁNICA 1/2004, DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN INTEGRAL CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO Y LAS NORMATIVAS AUTONÓMICAS EN ESTA MATERIA

Antes de analizar las medidas de protección y prevención en la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, es necesario tener en cuenta primero el objeto de la Ley. Tiene por objetivo actuar contra la violencia ejercida contra las mujeres por quienes hayan sido sus cónyuges o de quienes hayan estado ligadas a ellas por relaciones sentimentales de afectividad³¹. De esta definición se observa una incompleta implementación del artículo 3 Convenio de Estambul, como apunta el Profesor Víctor Merino-Sancho, el artículo define lo que debe de entenderse por violencia contra las mujeres, y violencia doméstica. Si bien es cierto que la referida Ley Orgánica es de fecha anterior al Convenio, no se ha modificado posteriormente tras la ratificación de este, por lo que las medidas de prevención y protección no abarcan las cuestiones que el Convenio señala ya que

³⁰ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 14- 16.

³¹ Artículo 1 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

este último contempla diversas formas de violencias mientras que la Ley Orgánica 1/2004, sólo contempla la violencia ejercida contra las mujeres en el ámbito de pareja o expareja³².

También se aprecia una incompleta implementación en lo dispuesto en el artículo 2.1 del Convenio, ya que el artículo establece que deberá de aplicarse a todas las formas de violencia contra las mujeres, incluida la violencia doméstica. La Ley Orgánica 1/2004, abarca la violencia doméstica, pero no todas las formas de violencia que el Convenio señala, ya que ni son si quiera incluidas en la citada Ley Orgánica.

Otra cuestión que reseñar son las normativas autonómicas que existen con relación a la violencia contra las mujeres. La propia Ley Orgánica 1/2004, reconoce que existen diversas leyes aprobadas por las Comunidades Autónomas dentro de su ámbito competencial, traduciéndose esto en un total de diecisiete leyes autonómicas³³. De esto resulta que quince de las normas autonómicas extienden la prevención y protección de la violencia contra la mujer a otras formas de violencia que la Ley Orgánica 1/2004 no contempla, es decir, no limitan su protección exclusivamente a la violencia doméstica sino que abarcan con matices, las diferentes formas de violencia que el Convenio estipula, tal y como pone de manifiesto la Catedrática de filosofía de derecho, Mónica Añón Roig³⁴.

Como remarca la Profesora Beatriz Vázquez Rodríguez, las dos Comunidades Autónomas que no incluyen todas las formas de violencia que el Convenio establece y se limitan a definir el concepto de violencia tal y como lo hace la Ley Orgánica 1/2004, son las la Ley 8/2011, de 23 de marzo, de Igualdad entre mujeres y hombres y contra la violencia de género en Extremadura y la Ley 2/2011, de 11 de marzo, para la igualdad de mujeres y hombres y la erradicación de la violencia de género del Principado de Asturias, ambas leyes reducen su ámbito de aplicación a situaciones de violencia contra la mujer en el contexto de una relación sentimental de pareja o de expareja, dejando por tanto fuera la aplicación de otras formas de violencia reconocidas en el Convenio de Estambul³⁵.

³² MERINO-SANCHO, V., “La asimetría de género en el concepto de violencia, una propuesta de reforma de la Ley Orgánica 1/2004 tras el Convenio de Estambul”, *Anuario de filosofía del derecho*, N.º 35, 2019, pp. 115-117.

³³ Exposición de motivos II de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

³⁴ AÑÓN ROIG, M. Y MERINO-SANCHO, V., “El concepto de violencia de género en el ordenamiento jurídico español: balance crítico y propuestas de un concepto holista e integral”, *Ars Iuris Salmanticensis*, N.º 17, 2019, p. 84.

³⁵ VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, B., “Análisis de la implementación del Convenio de Estambul por parte del Estado Español en lo relativo a las manifestaciones de violencia contra las mujeres y en materia de prevención”, *op. cit.*, p. 367.

Derivada de la descentralización normativa y de la transferencia de ciertas competencias a las comunidades autónomas, se obtiene un resultado desigual en lo que es la protección con respecto de las formas de violencia que se contemplan en el Convenio. En algunos casos, porque existen leyes autonómicas que no se ajustan concretamente a las formas de violencia establecidas en el Convenio, siendo estas la violencia psicológica, el acoso, la violencia física, la violencia sexual, la violación, el matrimonio forzado, la mutilación genital femenina, el aborto forzado, la esterilización forzada, y el acoso sexual; sino que sólo se limitan a la protección de la violencia doméstica, dejando fuera de su ámbito competencial todas las formas de violencia mencionadas. Y en otros casos, como señala la Profesora Beatriz Vázquez Rodríguez, porque amplían las formas de violencia como la Ley 13/2007, de 26 de noviembre, de medidas de prevención y protección integral contra la violencia de género de Andalucía que incluye situaciones de ciberviolencia, o la Ley 5/2008, de 24 de abril, del derecho de las mujeres a erradicar la violencia machista en Cataluña incluyendo la violencia en el ámbito digital, y la Ley 11/2016, de 28 de julio, de igualdad de mujeres y hombres de las Islas Baleares que incluye el concepto de violencia simbólica³⁶.

Si bien es cierto que la mayoría de las legislaciones autonómicas de violencia o de igualdad entre hombres y mujeres, contemplan una cláusula abierta que les otorga la posibilidad de incorporar cualquier otra forma de violencia contra las mujeres que lesione la dignidad, la integridad o la libertad contra las mujeres como la Ley 11/2007, de 27 de julio, para la prevención y el tratamiento integral de la violencia de género de Galicia que señala en su artículo 3.1. que pueden ser incluidas cualquier otra forma de violencia recogida en los tratados internacionales. En cambio, como reseña la Profesora Beatriz Vázquez Rodríguez, otras no incluyen una cláusula final que pueda suplir las deficiencias que presentan al no incluir las formas de violencia que el Convenio recoge, como es el caso de la Ley 5/2005, de 20 de diciembre, integral contra la violencia de género de la Comunidad de Madrid, aun habiendo sido modificada en el año 2018³⁷. Esta deficiencia se pondrá de relieve en el siguiente apartado con el análisis del informe elaborado por el Grupo de Expertos en la Lucha contra la violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica, ya que el informe hace referencia a la

³⁶ VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, B., “Análisis de la implementación del Convenio de Estambul por parte del Estado Español en lo relativo a las manifestaciones de violencia contra las mujeres y en materia de prevención”, *op. cit.*, p.11.

³⁷ VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, B., “Análisis de la implementación del Convenio de Estambul por parte del Estado Español en lo relativo a las manifestaciones de violencia contra las mujeres y en materia de prevención”, *op. cit.*, p. 12.

descentralización legislativa que existe en España, ocasionando una aplicación desigual de las disposiciones del Convenio de Estambul.

Por último, otra cuestión en la que hay que reparar es que la Ley Orgánica 1/2004 no hace referencia ni en su exposición de motivos al Convenio de Estambul ni en ninguna otra parte de la ley, ni siquiera lo menciona como tratado internacional. Si bien es cierto, la Ley hace referencia en su exposición de motivos a la pretensión que la ley tiene de atender a las recomendaciones de los organismos internacionales, en el sentido de dar una respuesta global a la violencia que se ejerce sobre las mujeres y cita la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación sobre la mujer de 1979, la Declaración de Naciones Unidas sobre la eliminación de la violencia sobre la mujer de 1993 o la Resolución de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas del año 1997 entre otras³⁸.

Indica la Profesora Beatriz Vázquez Rodríguez que al igual que la Ley Orgánica 1/2004, la mayoría de las legislaciones autonómicas tampoco mencionan el tratado internacional en su exposición de motivos a excepción de la Ley 4/2018, de 8 de octubre, para una Sociedad Libre de Violencia de Género en Castilla la Mancha que si hace referencia en su exposición de motivos al Convenio de Estambul, o la Ley gallega que no hace una mención explícita y concreta al Convenio de Estambul, pero que si hace referencia a los tratados internacionales en su artículo 3.1³⁹.

Algunos autores consideran que el concepto de violencia que abarca la Ley Orgánica 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, es insuficiente al no incluir otras formas de violencia que el Convenio recoge, generando por ello una indeterminación de responsabilidades y obligaciones, provocando como señala la Catedrática Anón Roig, “una tensión ad intra del ordenamiento que requiere de una actualización de la norma específica aprobada para combatir este fenómeno violento, así como tensiones ad extra, procedentes del ámbito europeo o internacional, que constituyen un buen motivo para plantear la convivencia de la revisión del concepto⁴⁰”. Otros Profesores como Alicia Brox Sáenz de la Calzada, apunta que el amplio ámbito de aplicación del Convenio de Estambul, “motivó al legislador en 2015 a crear una nueva circunstancia agravante genérica por razones de género,

³⁸ Exposición de motivos II, párr.3. de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

³⁹ VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, B., “Análisis de la implementación del Convenio de Estambul por parte del Estado Español en lo relativo a las manifestaciones de violencia contra las mujeres y en materia de prevención”, *op. cit.*, p. 12 y p. 22.

⁴⁰ ANÓN ROIG, M. Y MERINO-SANCHO, V., “El concepto de violencia de género en el ordenamiento jurídico español: balance crítico y propuestas de un concepto holista e integral”, p.69.

que se aplica en principio a pesar de haber sido redactada en términos neutros, a mujeres que han sido víctimas de agresiones por el hecho de ser mujeres⁴¹” por lo que se desprende que no es sobrado para dar respuesta a las obligaciones asumidas por España en relación al Convenio de Estambul.

En el siguiente apartado se analizará el informe elaborado en el año 2019 por el Grupo de Expertos en la Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica que pondrá de manifiesto las irregularidades de las normativas españolas en relación con el Convenio de Estambul, es decir, si hay o no una correcta o adecuada implementación del tratado internacional ratificado por España en el año 2014.

3.2. LA DISCRIMINACIÓN INTERSECCIONAL Y LA OBLIGACIÓN DE DILIGENCIA DEBIDA DEL ESTADO

El informe del GREVIO, continúa analizando las situaciones de discriminación interseccional al que se ven expuestos ciertos colectivos de mujeres.

3.2.1. LA DISCRIMINACIÓN INTERSECCIONAL DE CIERTOS COLECTIVOS DE MUJERES

Otra parte que se analiza en este apartado del informe son las diversas situaciones de violencia que afectan a determinados colectivos de mujeres. Uno de estos colectivos a los que se hace referencia son las mujeres migrantes, y aunque el GREVIO elogia medidas que se desarrollan en la Ley 1/2004 para proteger a las mujeres extranjeras que se encuentran en nuestro país y puedan formular una denuncia por violencia en el ámbito de pareja y solicitar una orden de protección como dispone la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, que reforma la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social⁴²; nuevamente concebida la violencia en el exclusivo marco de una relación de pareja, muestra preocupación el grupo de expertos cuando manifiesta que “las mujeres migrantes representan casi un 33% de todas las mujeres asesinadas por sus parejas o exparejas desde 2003, cuando constituyen menos del 10% de la población”, y es que continua

⁴¹ BROX SAENZ DE LA CALZADA, A., “El Convenio de Estambul en Francia y en España: tareas pendientes”, *Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*, nº 43, 2020, p. 51.

⁴² Artículo 3 de la Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

su argumento con que puede suponer un problema el que “exista un posible sesgo institucional contra las mujeres inmigrantes víctimas, dado que algunas de las que fueron asesinadas por su pareja podrían haberse salvado de haber contado con una respuesta institucional más rápida y eficaz”⁴³, y termina argumentando que “el riesgo de enfrentarse a una devolución después de que se les haya negado una orden de protección es simplemente demasiado alto”. Muchas de estas mujeres residen en zonas rurales y su dedicación laboral la ocupan trabajos temporales desempeñados en el campo o desarrollados en hogares como trabajadoras domésticas, estos tipo de trabajo y la situación de vulnerabilidad económica, las expone a diferentes formas de violencia como el acoso sexual o la violencia sexual, por eso el GREVIO considera que deben de implementarse medias de protección hacia estas mujeres para que “estas mujeres puedan ejercer su derecho a una vida exenta de violencia”⁴⁴.

Otro colectivo de mujeres que el GREVIO considera que pueden encontrarse en una situación de discriminación interseccional porque las medidas y programas para la prevención y lucha contra la violencia contra la mujer no las tenga suficientemente en cuenta son las mujeres con discapacidad. Una de las cuestiones que el GREVIO considera que afecta a este colectivo de mujeres es la ausencia de protocolos estandarizados para ellas, ya que puede dar lugar a respuestas inadecuadas por parte de profesionales ocasionando que se derive a servicios de apoyo a la discapacidad en lugar de servicios especializados para víctimas de violencia⁴⁵.

En último lugar, otro de los colectivos de mujeres por los que el informe muestra preocupación es el de las mujeres de la comunidad gitana. El grupo de expertos pone de relieve la elevada reticencia de las mujeres gitanas a acudir a las fuerzas y cuerpos de seguridad o a los servicios sociales tras sufrir situaciones de violencia y considera que “no está claro si se están tomando medidas específicas para alentar la denuncia y generar la confianza necesaria en este colectivo con respecto a las autoridades⁴⁶”. No obstante, el informe recibe con satisfacción la Estrategia Nacional para la Inclusión Social de la Población Gitana en España (2012-2020), pero considera que las respuestas de las administraciones para este colectivo de mujeres que sufren violencia a manos de sus parejas; carecen de sensibilidad cultural y de los conocimientos concretos sobre la limitaciones, la situaciones de dependencia y los roles que ejercen las mujeres en las comunidades gitanas.

⁴³ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 20.

⁴⁴ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 21.

⁴⁵ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 22.

⁴⁶ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 23.

Por todo ello, concluye este apartado sobre mujeres que se ven expuestas a una discriminación interseccional a que las medidas de protección y lucha contra la violencia que afecta a las mujeres con discapacidad, mujeres pertenecientes a grupos minoritarios como las mujeres gitanas o las mujeres migrantes, deben de verse fortalecidas. Otra de las pautas que el GREVIO señala respecto a estas mujeres, es la sensibilización a las víctimas que pertenezcan a estos grupos sobre el ejercicio de los derechos que les amparan en relación con los servicios de protección y apoyo que disponen; así como el desarrollo y la mejora de la accesibilidad a los servicios de apoyo y protección que se encuentra a disposición de estas mujeres⁴⁷.

3.2.2. LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO Y EL PRINCIPIO DE DILIGENCIA DEBIDA

En último lugar dentro de este apartado, el informe analiza las obligaciones del Estado y la diligencia en consonancia con el artículo 5 del Convenio de Estambul que los Estados Parte deben asumir. Comienza este apartado del informe haciendo referencia a la obligación que tienen los Estados Parte de organizar una respuesta a todas las formas de violencia que se enumeran en el Convenio, señalando que no es una obligación en cuanto a resultados sino una obligación en cuanto a medios en lo que se refiere a la adopción de medidas de prevención y protección así como en la investigación, sanción y compensación de tales actos de violencia con la diligencia debida y que esa diligencia debida se ve traducida en la capacidad que tienen las instituciones de cada estado para invertir en las acciones mencionadas⁴⁸.

El GREVIO muestra conformidad en la diligencia que el estado Español ha tomado para combatir la violencia contra la mujer en el ámbito de pareja, reconociendo que nuestro país ha mostrado un pleno reconocimiento de *iure* del principio de diligencia debida con la aplicación de la Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, sin embargo recuerda el grupo de expertos que el reconocimiento a otras formas de violencia como la sexual, la esterilización y el aborto forzado, el acoso sexual, el matrimonio forzado y la mutilación genital femenina tiene un reconocimiento menos desarrollado y que estas formas de violencia se abordan a través del derecho penal sin que se les conceda la precisa importancia de participar en la prevención, protección e indemnización⁴⁹.

⁴⁷ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 24.

⁴⁸ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 25.

⁴⁹ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap.26.

Al ser la diligencia debida una obligación a cumplir por el Estado también lo es para los funcionarios públicos, por eso el informe valora positivamente la concienciación por parte de las fuerzas y cuerpos de seguridad y los jueces, aunque le preocupa que de *facto* no se haya desarrollado debidamente el principio de diligencia debida en toda su extensión ya que muestra preocupación debido a que las autoridades españolas no han proporcionado datos al grupo de expertos sobre el número de resoluciones o casos judiciales contra funcionarios del Estado por no tomar medidas preventivas o de protección⁵⁰.

Finaliza este apartado del informe con una manifestación clara por parte del GREVIO dirigida a las autoridades españolas utilizando la expresión “alienta encarecidamente” lo que supone que se aprecia una deficiencia clara que debe ser subsanada para garantizar la completa implementación del Convenio, por eso señala que debe de “asegurarse el cumplimiento efectivo de la obligación de diligencia debida de prevenir, investigar, sanciona e indemnizar de manera diligente a las víctimas de cualquiera de las formas contempladas en el ámbito del Convenio de Estambul”. Nuevamente el GREVIO recuerda que no sólo debe de tenerse en cuenta la violencia que sufren las mujeres en una relación de pareja o expareja, sino que debe de tenerse en cuenta que existen más tipos de violencia y deben de ser tratados con la misma diligencia que la violencia que ocupa el texto de la Ley Orgánica 1/2004, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género⁵¹.

3.3. SOBRE LAS MEDIDAS DE PREVENCIÓN

En cuanto a las medidas de prevención que deben adoptarse como dispone el Convenio, el GREVIO reconoce una correcta implementación en la Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género ya que ha ayudado a exteriorizar un problema a la esfera pública como es la violencia ejercida por la pareja o la expareja. Por ello, señala positivamente alguna de las medidas de prevención adoptadas por esta ley como las iniciativas de sensibilización a gran escala con el objetivo claro de inculcar nuevos valores en la sociedad basados en el respeto a los derechos y libertades fundamentales y la igualdad⁵².

⁵⁰ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 27.

⁵¹ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 29.

⁵² Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 76.

3.3.1. LAS OBLIGACIONES GENERALES DEL ESTADO EN MATERIA DE PREVENCIÓN

Como se ha expuesto en el apartado anterior, los Estados Parte tienen la obligación de implementar las disposiciones del Convenio siguiendo el principio de diligencia debida que no sólo debe de ser tenido en cuenta desde la perspectiva de responder a los casos de violencia una vez que ocurren, sino que incluye la obligación que tienen los Estados de “transformar las estructuras y valores patriarcales de género que perpetúan la violencia contra las mujeres”⁵³.

El grupo de expertos felicita que se haya reconocido por parte de las autoridades españolas la necesidad de que se fomenten cambios en conductas sociales que normalizan la violencia ejercida por los hombres contra las mujeres en el ámbito de pareja o expareja. Aunque como ha manifestado el GREVIO en apartados anteriores de este informe, le preocupa verdaderamente que el mayor reconocimiento de la violencia que sufren las mujeres sea la violencia por la pareja o expareja y que el resto de las violencias que se definen en el Convenio tengan una presencia menor, por lo que termina recordando que “todas las formas de violencia contra las mujeres tienen sus raíces en la creencia de la superioridad masculina sobre las mujeres y las niñas”⁵⁴.

Otra cuestión que preocupa al grupo de expertos y considera que es de especial urgencia en relación a las violaciones y a las agresiones sexuales, es el peligroso y llamativo aumento de violaciones sexuales en grupo, al igual que lo es que cada vez haya más casos en los que las víctimas sean menores de edad o los agresores sean menores de edad. Cita el GREVIO a modo de ejemplo el caso de “La Manada” y el caso de “Arandina”. Si bien es cierto que valora positivamente que haya una concienciación entre las autoridades sobre este asunto y se adopten medidas preventivas que desafíen el sentimiento de pertenencia que los hombres demuestran con respecto al cuerpo de la mujer, por otro lado manifiesta que alguna de las medidas que se adoptan como la educación sexual basada en el respeto a la autonomía sexual de las mujeres, parece enfocarse más en las mujeres y niñas como posibles víctimas que en los hombres y niños como posibles agresores⁵⁵.

Por todo ello, finaliza este apartado el GREVIO apuntando que es necesario involucrar a la sociedad en general, en particular a los hombres y niños, a través de programas de prevención

⁵³ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 77.

⁵⁴ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 78.

⁵⁵ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 79.

y otras medidas con el objetivo de prevenir y combatir las diferentes formas de violencia contra las mujeres mediante el respeto por la autonomía y el consentimiento⁵⁶.

3.3.2. MEDIDAS DE SENSIBILIZACIÓN Y EDUCACIÓN

En lo referente a la sensibilización, el informe considera que se han llevado a cabo campañas de sensibilización pública en torno a la violencia infligida por la pareja o la expareja, tales como sensibilización sobre la violencia telemática en el ámbito de pareja y expareja, cuyo objetivo es que las personas jóvenes reaccionen e identifiquen estos comportamientos pero considera que estas medidas tienen una transcendencia limitada ya que la financiación y efectividad no es la misma en todo el alcance geográfico, por eso el GREVIO anima a que los esfuerzos de sensibilización se prolonguen en torno a los tipos de violencia que el Convenio contempla con un especial énfasis en la violencia sexual y digital contando para ello con organizaciones de base comunitarias y con medios de comunicación⁵⁷.

El grupo de expertos manifiesta que las percepciones y los patrones de comportamiento se forman muy tempranos en la vida, por ello los centros educativos son una pieza clave en la promoción de los derechos humanos y la igualdad entre mujeres y hombres a través de materiales didácticos cuyo objetivo es fomentar la igualdad entre ambos sexos y evitar los roles de géneros estereotipados entre otras medidas⁵⁸. En España, las competencias en materia de educación se encuentran transferidas a las comunidades autónomas por lo que no todos los materiales didácticos son iguales por todo el territorio nacional, aunque si bien es cierto que el sistema educativo tiene por obligación inculcar los valores de respeto e igualdad entre hombres y mujeres en consonancia con lo que dispone la Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género a través, entre otras medidas, de la asignatura “Valores Sociales y Cívicos”; el problema que el GREVIO observa respecto a esta materia es que es de libre elección por el estudiantado al ser una asignatura optativa considerando por ello que carece de potencial para alcanzar a todos los alumnos de enseñanza secundaria⁵⁹.

Por otra parte en lo que respecta a la educación, el grupo de expertos reconoce de manera positiva la obligación legal que tienen las administraciones educativas de garantizar que los docentes se encuentren formados en técnicas y conocimientos para detectar casos de violencia

⁵⁶ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 80.

⁵⁷ Informe del GREVIO/Inf (2020) aps. 81-85.

⁵⁸ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 86.

⁵⁹ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 87-89.

familiar, además algunas comunidades autónomas se encuentran aprovechando el potencial que ofrecen los centros educativos para identificar a menores que sufren violencia de género. Concluye el informe con el ánimo a las autoridades a que continúen prolongando sus esfuerzos para asegurar que el alumnado cuenta con conocimientos y habilidades sobre temas como la igualdad entre hombres y mujeres, los papeles no estereotipados de los géneros, el respeto mutuo, la solución no violenta de conflictos en las relaciones interpersonales, la violencia contra las mujeres por razones de género y el derecho a la integridad personal, todo ello adaptado a la fase de desarrollo en la que se encuentren los alumnos⁶⁰.

3.3.3. LA FORMACIÓN DE PROFESIONALES COMO MEDIDA DE PREVENCIÓN

En lo que respecta a la formación de profesionales a los que se hace referencia en el artículo 15 del Convenio, el informe analiza cómo deben de ser la formación que estos cargos deben de recibir, de los que como mínimo el grupo de expertos señala que son: los agentes de fuerzas y cuerpos de seguridad, fiscales, jueces, trabajadores sociales, médicos, enfermeros, psicólogos, funcionarios de extranjería, personal docente, profesionales de la abogacía y de los medios de comunicación, ya que son un importante eslabón en la prevención social de la violencia contra la mujer. La formación que deben de recibir los profesionales que atienden a víctimas y agresores de cualquier tipo de violencia ha de ser continua y debe incluir la prevención y la detención de cualquier tipo de violencia, así como tener de base el principio de igualdad entre mujeres y hombres y tener en cuenta la prevención de la victimización secundaria. El GREVIO valora de manera positiva los cursos de prevención de la violencia causada por la pareja y la expareja que reciben las personas empleadas en la administración pública pero muestra preocupación en algunas carencias de formación que tienen los diferentes profesionales⁶¹.

Analizando la formación que reciben los miembros del Poder Judicial, el informe valora positivamente que la formación recibida en la Escuela Judicial incluya cuestiones como los estereotipos de género, medidas de protección o el acoso sexual entre otras, y señala positivamente los esfuerzos que se vienen realizando por formar a fiscales y funcionarios públicos. Continuando con el análisis de la formación de los miembros del Poder Judicial, los juzgados penales especializados en violencia ejercida por la pareja o la expareja, la formación

⁶⁰ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap.. 91-92.

⁶¹ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap.93.

específica sobre la violencia contra la mujer es obligatoria para los jueces que integran este tipo de juzgados, en cambio para los jueces que no desarrollan sus funciones en esta jurisdicción, la formación no es obligatoria. El GREVIO reconoce que la formación de los miembros del Poder Judicial viene dada por la propia ley que regula el funcionamiento de este, pero anima a que se mejore su eficacia y se garantice que la formación abarque todas las manifestaciones de violencia contra las mujeres que se contemplan en el Convenio de Estambul⁶².

Otro de los sectores profesionales que el informe analiza son las diferentes profesiones del sector de la salud, reconociendo la formación que reciben conforme a las actuaciones de los diferentes protocolos de los que disponen para la actuación sanitaria ante la violencia de género. El grupo de expertos reconoce de manera positiva los esfuerzos por parte del estado para mejorar la calidad de las intervenciones médicas y las asistencias a las mujeres víctimas de violencia por la pareja o la expareja, pero señala que no todos los profesionales sanitarios en nuestro país reciben el mismo tipo de formación⁶³.

Por otro lado, otro de los profesionales que deben recibir formación concreta en medidas de prevención de la violencia contra la mujer son las fuerzas y cuerpos de seguridad. Que si bien es cierto que reciben formación tanto como cuando se incorporan al cuerpo como cuando están de servicio y se les ofertan diferentes cursos, no hay un porcentaje oficial de agentes formados en igualdad de género y sobre si esta formación es de obligado cumplimiento o de libre elección⁶⁴.

Por último, el grupo de expertos valora positivamente que muchas universidades de España se hayan introducido programas de posgrados especializados en el estudio de la violencia contra la mujer, pero sin embargo el GREVIO considera que en carreras de grado como el de derecho no incluyen el estudio de las formas de violencia contra las mujeres. Pero por otro lado el grupo de expertos valora positivamente que los colegios de la abogacía de España ofrecen listas de profesionales especializados en la Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, aunque le preocupa que los profesionales de la abogacía no dispongan de un grado de especialización en relación con la violencia sexual⁶⁵.

Por todo ello, el GREVIO concluye este apartado de su informe animando a que se intensifiquen los esfuerzos de formación de los distintos grupos y sectores de profesionales,

⁶² Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 94 y 97-98.

⁶³ Informe del GREVIO/Inf (2020) aps.99-100.

⁶⁴ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 101.

⁶⁵ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 102.

recordando que esa formación ha de ser continua y debe de ser en torno a todas las formas de violencia contra las mujeres que se describen en el Convenio⁶⁶.

3.3.4. LOS PROGRAMAS PREVENTIVOS DE INTERVENCIÓN Y TRATAMIENTO

El artículo 16 del Convenio dedica su redacción a los programas preventivos de intervención y tratamiento con el objetivo de instar a los Estados a que elaboren y ejecuten programas dirigidos a enseñar a quienes ejerzan la violencia doméstica a adoptar comportamientos no violentos en sus relaciones interpersonales, y a los autores de delitos de carácter sexual eviten la reincidencia. El grupo de expertos valora de manera satisfactoria que en España existan distintos tipos de programas destinados a autores de delitos de violencia doméstica y a los que han sido condenados por cometer actos de violencia sexual, pero anima a que estos programas tengan un mayor grado de implementación y que haya “una estrecha cooperación con los servicios de apoyo especializados para mujeres”⁶⁷.

3.3.5. LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Por último, el apartado de prevención del informe, con el análisis de la participación del sector privado y los medios de comunicación. La Ley 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género prohíbe material publicitario que muestre una imagen degradante de la mujer, y busca que se refuerce la dignidad e igual, por ello los medios de comunicación desarrollan un papel muy importante en la prevención y lucha contra todas las formas de violencia contra la mujer, por lo que el grupo de expertos felicita a las autoridades españolas por el reconocimiento que otorga a los medios de comunicación y a la participación del sector privado⁶⁸.

En lo relativo al acoso sexual y acoso por razón de sexo en el trabajo el GREVIO valora que se establezcan medidas preventivas y obligaciones a cumplir por parte de las empresas de establecer informes específicos y procedimientos para denunciar estos tipos de violencia contra

⁶⁶ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 104.

⁶⁷ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 105-115.

⁶⁸ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 116-117.

la mujer. Del mismo modo, celebra que por parte de las autoridades españolas se hayan ofertado a las empresas manuales para la elaboración de sus propios protocolos de actuación y de prevención del acoso sexual⁶⁹.

Concluye el grupo de expertos poniendo de manifiesto que si bien es cierto que se contemplan mecanismos para presentar denuncias, anima a las autoridades españolas a que se elaboren estadísticas y se recojan de las cifras de mujeres víctimas de acoso sexual en el trabajo que presentan esas denuncias⁷⁰. En cuanto a los medios de comunicación y su actuación concluye con el ánimo a las autoridades españolas a que intensifiquen sus esfuerzos por frenar ciertos enfoques sensacionalistas que mantienen algunos medios de comunicación en lo que respecta a la violencia de género y a que se promueva la imagen de la mujer en términos no estereotipados sino plurales, mediante la formación de periodistas en las diferentes formas de violencia contra la mujer y la violencia de género y su denuncia⁷¹.

3.4. SOBRE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN

El Capítulo IV del Convenio de Estambul abarca las medidas de protección y apoyo, que tienen como objeto proporcionar una estructura de apoyo orientada a las víctimas al servicio de cualquier mujer.

3.4.1. LAS OBLIGACIONES GENERALES DEL ESTADO EN MATERIA DE PROTECCIÓN Y LOS SERVICIOS DE APOYO PARA LAS VÍCTIMAS

El artículo 18 del Convenio enumera las obligaciones generales en lo relativo a las medidas de protección y apoyo y señala que los Estados Parte deben asegurarse que existan mecanismos que proporcionen una cooperación eficaz entre diferentes profesionales como las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado y los fiscales entre otros. Se requiere que se elaboren protocolos acordados a través de la cooperación y que estos afronten el tratamiento de la violencia contra la mujer y la violencia doméstica desde una perspectiva de género⁷².

⁶⁹ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 121-122.

⁷⁰ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 124.

⁷¹ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 130.

⁷² Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 132.

La Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género supuso un cambio significativo en lo que respecta a las medidas de apoyo y protección a las víctimas que gracias a la cooperación de varios organismos como son las fuerzas y cuerpos de seguridad, los juzgados especializados en violencia contra la mujer y los centros sanitarios y cualquier entidad que brinde servicio y apoyo a mujeres, hacen que sea posible la implementación de estas medidas. Debe de destacarse que el GREVIO valora y celebra muy satisfactoriamente que esta forma de conceptualizar los servicios que se ofrecen a la víctimas de violencia ejercida por la pareja o la expareja, por estar alineada con el Convenio de Estambul reseñando que es anterior al mismo; en cambio el grupo de expertos señala que el objetivo del Convenio es garantizar que la prestación de servicios se encuentre disponible para todas las formas de violencia que el Convenio contempla, incluyendo la violencia sexual, el acoso sexual, el acecho, el matrimonio forzado, la mutilación genital femenina y el aborto y la esterilización forzada⁷³. Es por todo ello, que el GREVIO muestra preocupación por la desmedida centralización en la prestación de servicios de apoyo integrales basados en la cooperación interinstitucional en sólo una de las formas de violencia que se enumeran en el Convenio de Estambul, siendo esta la violencia en el ámbito de la pareja o la expareja. Se aprecian carencias en los mecanismos de coordinación, así como diferencias en estos servicios proporcionados en las diferentes comunidades autónomas en lo que respecta a la calidad y a la disponibilidad de estas medidas de apoyo⁷⁴.

Otra de las preocupaciones que el grupo de expertos plantea es el que apunta a los criterios para poder acceder a los servicios de apoyo para las mujeres que son víctimas. El acceso en algunas partes de España a los refugios de violencia doméstica dependerá de si poseen el reconocimiento oficial como víctima de violencia ejercida por la pareja o la expareja, no concediendo dicho acceso a las mujeres que se les haya negado una orden de protección. Al igual que en las medidas sociales como los refugios, en lo relativo a las medidas económicas y a las ayudas sociales, se requiere de igual modo que la condición de víctima de violencia de género sea reconocida para poder llegar a ellas⁷⁵.

Finalmente, el GREVIO considera que deben de establecerse estructuras de cooperación interinstitucional en relación con la violencia sexual, el acoso sexual, el acecho, el matrimonio forzado, la mutilación genital femenina, el aborto y la esterilización forzada en sintonía con lo

⁷³ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 133.

⁷⁴ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 134.

⁷⁵ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 135.

dispuesto en el artículo 18.2 del Convenio de Estambul, garantizando que las prestaciones de servicios adoptan una perspectiva de género⁷⁶.

El Convenio señala en su artículo 19 que las Partes deberán de desarrollar medidas legislativas para que las víctimas obtengan una información y unos servicios de apoyo adecuados en el momento oportuno y en una lengua que comprendan.

Por ello, el derecho a la información se encuentra regulado en la Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género. El GREVIO valora de manera positiva que las administraciones y los organismos oficiales se encuentren obligados a ofrecer asesoramiento e información completo y adaptado a las circunstancias personales, incluido en esto las medidas de protección y los servicios de apoyo que ofrecen. Como bien señala la ley, estos servicios deben de adaptarse a las circunstancias personales de cada mujer, por lo que al grupo de expertos le preocupa que la información que reciben las mujeres discapacitadas y las mujeres migrantes que no hablan español víctimas de violencia no sea lo suficientemente accesible para ellas y que las entidades públicas que brindan estos servicios no se encuentren lo suficientemente capacitadas para ello y no cuenten con los medios necesarios para hacerlo⁷⁷.

Por ello el GREVIO anima a las autoridades españolas a que se esfuercen en proporcionar la debida información que el Convenio estipula a las víctimas de todas las formas de violencia contra la mujer en un lenguaje y en una manera que les resulte comprensible⁷⁸.

Los Estados Parte tal y como señala el Convenio en su artículo 20, deberán de adoptar medidas legislativas para que las víctimas tengan acceso a servicios que incluyan asesoramiento tanto jurídico como psicológico entre otros, con el objetivo de facilitar su restablecimiento. Las autoridades deben del mismo modo poner a disposición de las víctimas acceso a los servicios de salud y servicios sociales que se encuentren formados y dispongan de los medios adecuados para la atención que precisan.

Debemos de diferenciar dos tipos de servicios de apoyo que se prestan, estos son los servicios sociales y los servicios de atención médica. Por un lado, los servicios sociales son prestados y gestionados por las comunidades autónomas y por ende por las entidades de régimen local. La Ley 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género otorga a las comunidades autónomas obligaciones en lo concerniente a la asistencia social integral a las víctimas de violencia ejercida por la pareja o por la expareja con servicios de

⁷⁶ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 137.

⁷⁷ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 138.

⁷⁸ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 140.

apoyo generales y especializados encontrándose en estos servicios el apoyo, el alojamiento y diferentes prestaciones como la asistencia psicológica, social y financiera entre otras. Por todos estos servicios, el GREVIO felicita a las autoridades españolas por el apoyo tan completo que se proporciona en concordancia con lo que dispone el artículo 20 del Convenio⁷⁹.

Como se ha dicho, las prestaciones de estos servicios se encuentran asumidas por las comunidades autónomas, todas ellas tienen la obligación legal de contar con los medios necesarios, pero estos medios varían dependiendo de la comunidad autónoma al igual que varían los grados de especialización, formación y conocimientos que poseen los miembros de los servicios sociales respecto a las diferentes formas de violencia contra las mujeres que se suman a la violencia ejercida en el ámbito de pareja⁸⁰. Algunas comunidades autónomas han desarrollado protocolos en relación únicamente con la violencia infligida por la pareja o la expareja, pero otras parecen tener como objetivo poder dar respuesta y asistencia adecuadas a otras formas de violencia como la violencia y la mutilación genital femenina como se ha puesto de relieve en el informe del estado presentado por el Gobierno de España relativo a la información sobre comunidades y ciudades con estatuto de autonomía⁸¹.

Por todo ello, al GREVIO le preocupa que el enfoque integral desarrollado por los servicios sociales para proteger y apoyar a las víctimas de violencia ejercida por sus parejas o exparejas no abarque el resto de las violencias que contempla el Convenio; considera que la centralización en la violencia ejercida por la pareja o la expareja obstaculice la prestación de apoyo y protección a mujeres que sufren otros tipos de violencia distintos a este último. El grupo de expertos tiene en cuenta la dificultad que supone que haya una prestación de servicios igual por todo el territorio nacional al encontrarnos con diecisiete comunidades autónomas que gestionan este servicio, pero recuerda que independientemente de cómo sea la organización interna del Estado, es la administración central la que tiene el deber de que lo dispuesto en el Convenio de Estambul se cumpla en todo el territorio⁸².

Finaliza el GREVIO señalando que las autoridades españolas deben de tomar medidas para que garantice una manera efectiva el acceso de la mujeres a los servicios de apoyo general de manera más uniforme en todo el país, evitando que se den situaciones de disparidad en el nivel y en la calidad de la prestación de servicios entre las diferentes comunidades autónomas⁸³.

⁷⁹ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 141.

⁸⁰ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 142.

⁸¹ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 143.

⁸² Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 144.

⁸³ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 146.

Otro de los servicios que deben de ponerse a disposición de las mujeres víctimas de violencia son los servicios de atención médica, ya que los servicios de salud son una pieza clave en la prevención de la violencia, a través de la asistencia sanitaria y de otros tipos de apoyo, incluyendo la derivación a otros servicios especializados. Existe un Protocolo Común para la Actuación Sanitaria ante la Violencia de Género, que sienta las bases y procedimientos de actuación que deben seguir los profesionales de la salud a la hora de asistir a mujeres que han sufrido violencia física, sexual o psicológica, así como las herramientas para la detección de víctimas de violencia, evitar la victimización secundaria y documentar los actos de violencia⁸⁴.

A pesar de esto, el GREVIO apunta que muchos profesionales sanitarios no identifican ni atienden convenientemente a las víctimas de estos tipos de violencia, sobre todo en zonas rurales. Muestra de igual modo inquietud respecto a la calidad en la elaboración de los partes de lesiones emitidos por parte de los profesionales sanitarios que posteriormente son remitidos a los juzgados en relación a los casos de violencia ejercida por la pareja o la expareja. Esto puede deberse a la existencia de formularios cerrados para cada una de las formas de lesión, por lo que deja poco margen para una redacción específica; al mismo tiempo, la carga de trabajo de muchos de los profesionales sanitarios dificulta una elaborada redacción⁸⁵.

Otras formas de violencia en concreto la mutilación genital femenina y la violencia sexual se encuentran descritas concretamente en los protocolos de salud, pero respecto a ambos tipos de violencia se encuentran carencias. En lo relativo a la mutilación genital femenina, los expertos en esta materia consideran que las medidas preventivas que se establecen en el protocolo común son demasiado limitadas y no ofrecen un enfoque integral sobre este tipo de violencia⁸⁶. Y en lo que respecta a los casos de violencia sexual, le preocupa al grupo de expertos la inexistencia de un protocolo nacional destinado específicamente a este tipo de violencia, aunque apunta que muchas comunidades autónomas han impulsado protocolos y pautas para que el personal sanitario pueda abordar los casos de violencia sexual. El problema que también observa el GREVIO respecto a que estos protocolos y pautas de actuación hayan sido adoptados por las diferentes comunidades autónomas es que la calidad y la asistencia y el procedimiento aplicado varíe dependiendo del territorio en el que se desarrollen⁸⁷.

⁸⁴ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 147.

⁸⁵ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 149.

⁸⁶ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 150.

⁸⁷ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 151.

3.4.2. EL APOYO EN MATERIA DE DENUNCIAS INDIVIDUALES Y COLECTIVAS, SERVICIOS DE APOYO, REFUGIOS Y GUARDIAS TELEFÓNICAS

El Convenio fija en su artículo 21 la obligación que las Partes tienen de velar por que las víctimas de violencia puedan beneficiarse de información sobre los mecanismos regionales e internacionales de demandas individuales o colectivas y del acceso a mecanismos, deben las Partes promover la disposición de un apoyo sensible y consciente a las víctimas en la presentación de sus demandas⁸⁸. El informe señala que en el caso de España, estos incluyen el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, el Comité Para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer y la Carta Social Europea. Señala el informe que esta asistencia puede venir del Estado, de Colegios de la Abogacía y ONGs entre otro órganos. Expone finalmente el grupo de expertos, que las autoridades españolas deben de garantizar que las víctimas cuenten con la información y acceso a los mecanismos de denuncia regionales e internacionales aplicables⁸⁹.

El objetivo de estos servicios de apoyo especializados es garantizar una compleja tarea como es empoderar a las víctimas mediante una asistencia optimizada y un apoyo adaptado a sus necesidades contando con personal especializado para ello. Debe de garantizarse que esos servicios se encuentran ofertados por todo el país y sean accesibles para todas las víctimas, además, estos servicios deben de tener la capacidad de poder abordar todas la formas de violencia que contemplan en el Convenio de Estambul⁹⁰. El grupo de expertos felicita a las autoridades españolas por la existencia de una red de servicios de apoyo integrales y especializados para la violencia ejercida por la pareja o la expareja desplegada por todas las comunidades autónomas, ahora bien considera que respecto al resto de violencias existentes contra la mujer y recogidas en el Convenio, se cuenta con escasa experiencia y son pocas las comunidades autónomas las que ofrecen servicios especializados para víctimas de violaciones sexuales⁹¹. Es por ello que el GREVIO considera necesario que existan servicios especializados a nivel autonómico más allá de los que ya existen y responden a la violencia doméstica, operando y atendiendo el resto de las formas de violencia enumeradas en el Convenio de Estambul⁹².

⁸⁸ Artículo 21 del Convenio de Estambul.

⁸⁹ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 153-154.

⁹⁰ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 155.

⁹¹ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 156.

⁹² Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 157.

Finaliza este apartado el grupo de expertos alentando a que el objetivo de estos servicios es el de garantizar que el apoyo que se preste a las mujeres víctimas de cualquier tipo de violencia como la violación, la violencia sexual, el acecho, el acoso sexual, el matrimonio forzoso, la mutilación genital femenina, el aborto y la esterilización forzosa sea a medio y a largo plazo; promoviendo que en todas las comunidades autónomas se identifiquen este tipo de violencias.⁹³

En nuestro país existen diferentes tipos de refugios para víctimas de violencia como los centros de crisis o las casas de acogida que son competencia de las comunidades autónomas aunque en algunos casos son gestionados por administraciones locales o por entidades privadas.

El grupo de expertos valora muy positivamente que los refugios se adapten a las necesidades de mujeres de más de sesenta y cinco años, mujeres de origen extranjeros, mujeres con algún tipo de discapacidad y niñas menores de dieciocho años ya que estos colectivos de mujeres pueden verse más expuestos a diferentes formas de violencia por su vulnerabilidad⁹⁴. Todas las comunidades autónomas cuentan con al menos un centro de emergencia y una casa de acogida pero el GREVIO señala que el número de plazas dependiendo de la comunidad autónoma varía significativamente, al igual que la admisión de víctimas ya que en algunas comunidades autónomas se les requiere para su ingreso una denuncia policial mientras que en otras no⁹⁵.

Por ello anima el grupo de expertos a que se promueva el nivel de alojamiento en todas las comunidades autónomas con la ratio per cápita que se establece en el Informe Explicativo del Convenio de Estambul siendo esta de una plaza familiar por cada diez mil habitantes. También anima el GREVIO a que se mejoren los accesos a los refugios para los colectivos de mujeres señalados anteriormente⁹⁶.

Sobre esta medida de protección y apoyo que se proporciona por parte del Estado español, el GREVIO valora muy positivamente el sistema de la línea telefónica nacional de ayuda mediante la cual se ofrece apoyo y asesoramiento, incluida la asesoría jurídica en relación con la violencia ejercida por la pareja o expareja según lo que dispone la Ley Orgánica 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, siendo esta la conocida línea 016, la cual funciona las veinticuatro horas del día, los siete días de la semana y está disponible

⁹³ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 158- 159.

⁹⁴ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 160.

⁹⁵ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 161-162.

⁹⁶ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 164.

en cincuenta y dos idiomas⁹⁷. El grupo de expertos también pone de relieve la existencia de líneas de ayuda autonómicas, que funcionan en sintonía con la línea nacional, ya que transfieren la llamada a la línea de la comunidad autónoma en el caso de que esta última posea una línea de ayuda para conseguir una protección y un apoyo adaptado a su comunidad. Otra cuestión que el GREVIO apunta sobre las guardias telefónicas es la cooperación institucional con las fuerzas y cuerpos de seguridad del estado ya que si se reciben llamadas que presentan situaciones de peligros inmediatos estos pueden recibir alertas al instante⁹⁸.

El grupo de expertos valora los esfuerzos por garantizar la accesibilidad de la línea de ayuda nacional y valora de manera muy positiva que reciba una media de más de setenta mil llamadas al año, aunque las autoridades españolas manifiestan que se está trabajando para ampliar que esta línea también alcance protección y apoyo para otras formas de violencia que se establecen en el Convenio de Estambul, así como asesoramiento para las mismas. Por esto último, el GREVIO recuerda que una ampliación del alcance la línea respecto otras formas de violencia, requiere una formación especializada y adecuada, garantizando por ello que el servicio atiende las necesidades específicas de las víctimas de diferentes tipos de violencia⁹⁹.

El grupo de expertos considera que a pesar de que estas líneas cuenten con profesionales formados, se encuentran con procedimientos de licitación que parece que crean condiciones de trabajo no muy favorables por lo que provoca que haya una alta rotación de personal, por lo que finalmente anima a que se amplie la red de asistencia de esta línea al resto de tipos de violencia contemplados en el Convenio de Estambul y a que el personal que desempeñe las labores de atención de las líneas se encuentre capacitado para ello¹⁰⁰.

3.4.3. EL APOYO A LAS VÍCTIMAS DE VIOLENCIA SEXUAL COMO MEDIDA DE PROTECCIÓN Y A LOS MENORES EXPUESTOS A VIOLENCIA

En lo relativo al apoyo que deben recibir las víctimas de violencia sexual, los Estados Partes tienen la obligación de tomar medidas legislativas para la creación de centros de ayuda de emergencia para víctimas de estos delitos y realizarles un reconocimiento médico, médico forense y un apoyo vinculado al traumatismo sufrido.

⁹⁷ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 165.

⁹⁸ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 166.

⁹⁹ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 167.

¹⁰⁰ Informe del GREVIO/Inf (2020) aps. 168-169.

En algunas de las grandes ciudades de nuestro país se encuentran diversos centros de ayuda de emergencia para víctimas de violaciones y de violencias sexuales que prestan servicios que pueden ofrecerse en centros especializados o en centros hospitalarios. El GREVIO señala que de las diecisiete comunidades autónomas que hay en España, sólo siete cuentan con un servicio especializado dirigido a las víctimas de agresiones sexuales y violaciones¹⁰¹. Como ya se ha puesto de relieve en otros aspectos citados en apartados anteriores, la transferencia de ciertas competencias a las comunidades autónomas hace que en algunos aspectos, como en este, se muestren diferencias. En este caso, las disparidades entre la creación de centros parece que puede encontrarse en las leyes y políticas autonómicas con independencia de que la ley contemple o no la violencia sexual; por eso el GREVIO subraya la inexistencia de un protocolo común a nivel nacional sobre violencia sexual, ya que abordaría de forma íntegra esta materia¹⁰².

Finaliza el grupo de expertos alentando a las autoridades españolas a que adopten medidas para que se establezca un número igualitario de centros de ayuda para las víctimas de violencia sexual debiendo cubrir estos centros todas las necesidades de las víctimas incluyendo asistencia médica y forense así como apoyo psicológico. Por último apunta que es necesario que se elabore un protocolo que abarque de forma estructural una respuesta para las víctimas de violencias sexuales¹⁰³.

Una gran cantidad de menores se ven expuestos a diferentes formas de violencia tal y como señala el GREVIO, es por ello que esta medida de protección y apoyo es de vital importancia al poner de manifiesto que, tras la macroencuesta española de Violencia contra la Mujer en el año 2019, se mostró que el 60,6% de las mujeres que sufrieron un episodio de violencia doméstica fue presenciado por sus hijos. Tal y como dispone la Ley Orgánica 8/2015 de modificación de la Ley 1/2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, los niños y las niñas están incluidos en el ámbito de apoyo y de protección integral sin son menores de edad o si están bajo la tutela o custodia de mujeres víctimas de violencia ejercida por la pareja o la expareja. Es por ello por lo que el GREVIO elogia que hay un reconocimiento oficial de la victimización de los niños que han presenciado algún acto de violencia y del mismo modo elogia un reciente cambio por en el artículo 156 del Código Civil, por el Real Decreto

¹⁰¹ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 170.

¹⁰² Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 170.

¹⁰³ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 174.

9/2018 de 3 de agosto de 2018, por el que se elimina el consentimiento necesario de ambos padres a que los hijos comunes reciban atención psicológica¹⁰⁴.

Finaliza el grupo de expertos animando a las autoridades españolas a que velen a que se garanticen en todo el país la prestación de ayuda psicológica adecuada a la edad de los niños que son testigos de cualquier forma de violencia definida en el Convenio de Estambul¹⁰⁵.

3.4.4. LAS DENUNCIAS INTERPUESTAS POR PROFESIONALES

La legislación española contempla la obligación que tienen los profesionales de notificar situaciones de violencia contra la mujer. En el caso del personal sanitario, el Protocolo Común para la Actuación Sanitaria ante la Violencia de Género cumple con este imperativo legal al establecer que en el caso de tener conocimiento de una situación de violencia, deberá de notificarse a la autoridad judicial a través de la emisión de un informe médico junto con un parte de lesiones¹⁰⁶. El grupo de expertos considera que la notificación por parte del personal sanitario sea obligatoria puede consistir una barrera que impide que algunas mujeres busquen atención médica por lo que señala que se ha tenido especial detalle en la elaboración del artículo 28 del Convenio de Estambul, exponiendo que ha sido elaborado al objeto de habilitar al personal sanitario a denunciar a las autoridades judiciales situaciones de violencia sin que haya un riesgo de sanción por el incumplimiento del secreto profesional¹⁰⁷. En último lugar el GREVIO anima a que las autoridades españolas aseguren que la obligación de denunciar por parte del personal sanitario se pondere con una información completa y sensible a la víctima que le permita tomar una decisión con plena autonomía¹⁰⁸.

¹⁰⁴ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 177.

¹⁰⁵ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 179.

¹⁰⁶ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 181-182.

¹⁰⁷ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 183.

¹⁰⁸ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 184.

4. LA LEY ORGÁNICA 10/2022, DE 6 DE SEPTIEMBRE, DE GARANTÍA INTEGRAL DE LIBERTAD SEXUAL, ¿UNA RESPUESTA EFICAZ PARA PROTEGER A LAS MUJERES VÍCTIMAS DE OTRAS FORMAS DE VIOLENCIA DISTINTAS A LA VIOLENCIA DE GÉNERO?

Tras el análisis de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género y la referencia a las normativas autonómicas en materia de prevención y protección e igualdad entre hombres y mujeres y el posterior estudio del informe del GREVIO como mecanismo de control del cumplimiento de las disposiciones del Convenio de Estambul, se pasará a analizar en el presente apartado, si la reciente Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía de Libertad Sexual, cumple con las obligaciones que el tratado dispone que los Estados Partes deben cumplir en materia de prevención, dejando fuera por razones de espacio, el estudio de otras obligaciones asumidas por el Convenio como son las medidas de protección y otras cuestiones de derecho material.

Es necesario poner de relieve que la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de garantía de libertad sexual, en el apartado segundo de su preámbulo, comienza exponiendo que España ha ratificado los principales tratados y convenios internacionales de derechos humanos que establecen la obligación de actuar contra todas las formas de violencia contra la mujer con la diligencia debida, y prosigue haciendo una referencia explícita al Convenio sobre Prevención y Lucha contra la Mujer y la Violencia doméstica del Consejo de Europa. Continúa argumentando que el Convenio de Estambul establece la obligación de actuar con el enfoque de género frente a la violencia contra las mujeres, que define de manera amplia “todos los actos de violencia basados en el género que implican o pueden implicar para las mujeres dañoso 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”¹⁰⁹.

Prosigue el preámbulo haciendo mención al primer informe de evaluación de la aplicación por parte de España del Convenio de Estambul, realizado por el Grupo de Expertos en la Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (GREVIO), analizado anteriormente, y señala la preocupación de este grupo de expertos, por la

¹⁰⁹ Preámbulo de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual, párr. 1.

concentración de esfuerzos en la violencia en el seno de la pareja en detrimento de otras formas de violencia como las violencias sexuales, el matrimonio forzado, y la mutilación genital femenina y termina señalando que esta ley si hace frente a estas cuestiones¹¹⁰.

Como se ha señalado, y se apunta en el preámbulo, el GREVIO identifica una serie de cuestiones que precisan de una acción urgente, como el fortalecimiento de las medidas para prevenir y combatir la violencia que afecta a las mujeres, reforzar la formación de profesionales como los cuerpos policiales, docentes, personal sanitario, y evaluar las capacitaciones para el poder judicial, mejorar la prestación de servicios de apoyo, en concreto las medidas efectivas para garantizar alojamiento o reforzar el marco legal sobre la violencia psicológica, acoso, violencia sexual, acoso sexual y mutilación genital femenina, siendo todas estas cuestiones abordadas por la presente Ley¹¹¹.

Por último, la propia Ley Orgánica reconoce que pretende dar cumplimiento a las obligaciones globales en materia de protección de los derechos humanos de las mujeres, las niñas y los niños frente a las violencias sexuales y por ello extiende y desarrolla para estas violencias, aspectos preventivos, de atención, sanción, especialización o asistencia integral que, estando vigentes para otras violencias, esta es la violencia doméstica que se recoge en la Ley Orgánica 1/2004, no contaba con las medidas específicas para poder abordar de manera transversal las violencias sexuales¹¹².

4.1. EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA LEY ORGÁNICA 10/2022, DE 6 DE SEPTIEMBRE, DE GARANTÍA INTEGRAL DE LIBERTAD SEXUAL

La Ley Orgánica 10/2022, define en su artículo tercero el ámbito de aplicación objetivo de la referida ley, señalando que comprende “las violencias sexuales, entendidas como cualquier acto de naturaleza sexual no consentido o que condicione el libre desarrollo de la vida sexual en cualquier ámbito público o privado, incluyendo el ámbito digital”¹¹³. Continúa su artículo tercero con lo que debe entenderse que se consideran violencias sexuales y señala que estas conductas son las descritas en el Título VIII del Libro II de la Ley Orgánica 10/1995, de

¹¹⁰ *Doc. cit.*, párr. 7.

¹¹¹ *Doc. cit.*, párr. 8.

¹¹² *Doc. cit.*, párr. 9.

¹¹³ Artículo 3 de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual.

23 de noviembre, del Código Penal, siendo estas las agresiones sexuales, las agresiones sexuales a menores de dieciséis años, el acoso sexual, el exhibicionismo y la provocación sexual, los delitos de prostitución, explotación sexual y corrupción de menores; incluyendo también la mutilación genital femenina, el matrimonio forzado, el acoso con connotación sexual y la trata con fines de explotación sexual. Del mismo modo señala que la Ley Orgánica 10/2022, se aplicará a las mujeres, niñas y niños que hayan sido víctimas de violencias sexuales¹¹⁴.

El Convenio de Estambul señala en su artículo segundo el ámbito de aplicación del Convenio, argumentando que se aplicará a todas las formas de violencia contra las mujeres incluyendo la violencia doméstica, aplicándose en tiempo de paz y en situación de conflicto armado¹¹⁵.

De lo expuesto, parece que el ámbito de aplicación de la Ley Orgánica 10/2022 de Garantía Integral de la Libertad Sexual parece cumplir el ámbito de aplicación que el Convenio de Estambul pauta en su artículo segundo, ampliando por ello el ámbito de aplicación respecto a la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género que tiene por objetivo actuar contra la violencia que se ejerce sobre las mujeres por parte de los hombres que sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes hayan estado ligados a ellas, solamente como apunta la Catedrática Mónica Añón Roig,¹¹⁶ por relaciones similares de afectividad aún sin convivencia tal y como se extrae de la propia ley¹¹⁷.

4.2. ANÁLISIS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS MEDIDAS DE PREVENCIÓN DEL CONVENIO DE ESTAMBUL EN LA LEY ORGÁNICA 6/2022

En el presente apartado se analizarán las medidas de prevención que la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual dispone y se examinarán para ver si cumplen las obligaciones en materia de prevención que el Convenio de Estambul establece para los Estados Parte.

¹¹⁴ Artículo 3 de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual.

¹¹⁵ Artículo 2 del Convenio de Estambul.

¹¹⁶ AÑÓN ROIG, M. Y MERINO-SANCHO, V., “El concepto de violencia de género en el ordenamiento jurídico español: balance crítico y propuestas de un concepto holista e integral”, p. 73.

¹¹⁷ Artículo 1 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

4.2.1. LA PREVENCIÓN EN EL ÁMBITO EDUCATIVO Y LA SENSIBILIZACIÓN EN DIFERENTES ÁMBITOS

El Título II de la Ley Orgánica 10/2022 de Garantía Integral de la Libertad Sexual, recoge las medidas de prevención y detección de la violencia contra las mujeres y comienza exponiendo en su artículo séptimo la prevención y sensibilización en el ámbito educativo. El artículo pone de relieve que el sistema educativo español, integrará contenidos basados en educación sexual e igualdad de género, respetando los niveles educativos en función de la edad y respetando las competencias en materia de educación de las comunidades autónomas. Señala también que en las universidades impulsarán que se incluyan los anteriores contenidos formativos en los planes de estudios conducentes a la obtención de títulos universitarios oficiales en los que resulte coherente conforme a las competencias inherentes de los mismos¹¹⁸.

Este artículo de la Ley Orgánica 10/2022 de Garantía Integral de la Libertad Sexual parece que concuerda con la obligación que se define en el artículo 14 del Convenio de Estambul, siendo esta la de incluir en los programas de estudios oficiales y a todos los niveles de enseñanza, material didáctico sobre temas como la igualdad entre hombres y mujeres¹¹⁹, y en lo relativo a la inclusión de estos contenidos en los planes de estudios universitarios; atiende a la recomendación que hace el GREVIO en su informe de 25 de noviembre de 2020, en el que señala que en los grados universitarios no se aborda el estudio de las diferentes formas de violencia contra la mujer ni la igualdad entre hombres y mujeres¹²⁰.

El artículo 13 del Convenio de Estambul hace referencia a la obligación que Las Partes tienen en lo relativo a la sensibilización. La obligación que asumen las partes es la de promover y dirigir regularmente a todos los niveles campañas de sensibilización en materia de igualdad, para incrementar la concienciación y comprensión por el público en general de las distintas manifestaciones de todas las formas de violencia, garantizando que haya una amplia difusión entre el público en general sobre las medidas existentes para prevenir los actos de violencia que se incluyen en el ámbito de aplicación del Convenio¹²¹.

La Ley Orgánica 10/2022, de Garantía Integral de la Libertad Sexual define lo que respecta a la sensibilización y prevención en diferentes ámbitos y como deben de adoptarse estas medidas. En el artículo 8 de la Ley Orgánica 10/2022, se hace referencia a la prevención

¹¹⁸ Artículo 7 de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual.

¹¹⁹ Artículo 14 del Convenio de Estambul.

¹²⁰ Informe del GREVIO/Inf (2020) ap. 102.

¹²¹ Artículo 13 del Convenio de Estambul.

y sensibilización en el ámbito sanitario, socio sanitario y de servicios sociales, debiendo de adoptarse medidas para la prevención y sensibilización de las violencias sobre las personas que usen los recursos sanitarios¹²². Continúa el artículo 9, con la definición de las diferentes campañas institucionales de prevención que deben de adoptarse, siendo estas principalmente de concienciación y sensibilización dirigidas a hombres, junto a campañas de información dirigidas a mujeres; ambas con el objetivo de contribuir activamente a la prevención de todas las formas de violencia, divulgándose en medios de comunicación de titularidad pública, en centros educativos, sociales, sanitarios, laborales, culturales y deportivos¹²³.

Siguiendo con las medias de prevención y sensibilización y los ámbitos donde deben aplicarse, la Ley Orgánica 10/2022, de Garantía Integral de la Libertad Sexual establece en su artículo 12 que las empresas deberán de promover condiciones de trabajo que eviten situaciones de violencia contra las mujeres, así como establecer procedimientos para prevenir estas conductas y dar cauce a posibles denuncia en el caso de que se den estas situaciones de violencia¹²⁴. Al igual que las empresas, las Administraciones Públicas, los organismos públicos y los órganos constitucionales tienen la obligación de promover condiciones de trabajo que eviten conductas que atenten contra las diferentes formas de violencia contra las mujeres a través de medidas y campañas de prevención, concienciación y sensibilización tal y como dispone el artículo 13 de la referida Ley Orgánica 10/2022¹²⁵. Del mismo modo que lo pautado en el artículo 13, señala que otras instituciones que dependen de la Administración Pública como las del ámbito castrense o los centros penitenciarios o de internamiento involuntario de personas, deben de adoptar medidas de prevención y sensibilización a través de protocolos y procedimientos específicos para detectar prácticas de violencia que se puedan dar en estas instituciones así como el establecimiento de procedimientos para su prevención tal y como disponen los artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica 10/2022¹²⁶.

El artículo 14 del Convenio de Estambul establece las obligaciones que las Partes asumen en relación a la educación, debiendo de adoptar las acciones necesarias para incluir en los estudios oficiales y en todos los niveles de enseñanza material didáctico sobre temas como la igualdad entre hombres y mujeres, respeto mutuo, los papeles no estereotipados de los géneros, la violencia contra las mujeres por razones de género y el derecho a la integridad personal,

¹²² Artículo 8 de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual.

¹²³ Artículo 9 de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual.

¹²⁴ Artículo de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual.

¹²⁵ Artículo de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual.

¹²⁶ Artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual.

adaptado al momento de desarrollo de los alumnos¹²⁷. Como ya se ha reseñado la importancia de la educación como medida de prevención en lo que respecta a las medidas de sensibilización y prevención, la Ley Orgánica 10/2022 hace de nuevo alusión a la educación en su artículo 19. El precepto obliga a las administraciones educativas a promover la aplicación y la difusión constante de protocolos de prevención, detección, y erradicación de las violencias sexuales en el ámbito educativo público y privado así como en las universidades¹²⁸.

Se desprende por lo expuesto que, en lo referido a la educación, la Ley Orgánica 10/2022 cumple con la inclusión de temas como la igualdad entre mujeres y hombres y la violencia contra las mujeres por razones de género en protocolos de aplicación en el ámbito educativo, pero habría que ver si cumple con la obligación de la inclusión de los citados contenidos en los planes de estudios, teniendo en cuenta que las comunidades autónomas poseen competencias propias en materia de educación.

4.2.2. LA FORMACIÓN DE DIFERENTES PROFESIONALES COMO PREVENCIÓN A LOS DIFERENTES TIPOS DE VIOLENCIA

Continuando con el análisis de las obligaciones del Convenio de Estambul, el artículo 15 del mismo texto, impone la obligación a las Partes de impartir formación adecuada a los distintos profesionales que tengan trato con víctimas o con autores de cualquier tipo de violencia contra la mujer. Esta formación deberá de tener contenido en materia de prevención y detección de violencia, también deberá de tener presente la igualdad entre mujeres y hombres, así como tener en cuenta las necesidades y derechos de la víctima y tener presente la manera de prevenir la victimización secundaria. El propio artículo señala que las Partes deben de fomentar la inclusión de la referida formación entre los diferentes profesionales de forma que produzca una cooperación coordinada e interinstitucional en los asuntos de violencia que recoge el Convenio¹²⁹.

La Ley Orgánica 10/2022, dedica su Título III a la formación de los diferentes profesionales y señala que estos últimos deberán de adquirir una especialización profesional siendo garantizada por la Administración, a través de formación inicial obligatoria y continua que deberán de recibir los profesionales que se encuentran descritos en el referido título. Será

¹²⁷ Artículo 14 del Convenio de Estambul.

¹²⁸ Artículo 19 de la Ley de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual.

¹²⁹ Artículo 15 de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual.

el Gobierno junto con las comunidades autónomas el que elabore un programa marco sobre formación y reciclaje de los sectores que a continuación se mencionan¹³⁰. Entre estos profesionales, la Ley Orgánica establece y considera que deben de tener una especial formación, ya que tienen trato directa o indirectamente con las víctimas de violencia los profesionales del ámbito docente, sanitario sociosanitario y de servicios sociales, fuerzas y cuerpos de seguridad, carrera judicial y fiscal, ámbito de la abogacía, forenses, ámbito penitenciario y personal en el exterior.

En lo referido a la formación en el ámbito docente, el artículo 24 de la Ley Orgánica 10/2022 dispone que las administraciones educativas junto con las universidades impulsarán la prevención y la sensibilización en sus planes de estudios que conducen al ejercicio de profesionales docentes y que la formación tanto del profesorado de nivel educativo y de profesorado universitario, deberá de ser continua y focalizada en la prevención, en la sensibilización y detección de violencias sexuales¹³¹.

Del mismo modo que en el artículo anterior, el artículo 25 de la Ley Orgánica 10/2022, aborda otro tipo de formación, relativa a una figura relevante en la detección de violencias contra la mujer como es el sector de la sanidad. Las administraciones educativas junto con las universidades impulsarán contenidos relativos a las prevención y detección así como el apoyo a las víctimas de violencias sexuales en los planes de estudios universitarios y de formación profesional del ámbito sanitario, socio sanitario y de servicios sociales. Continúa el artículo con que la formación no debe sólo ser en los planes de estudios sino que una vez que los profesionales ejerzan la profesión, la formación debe de ser continua y debe de abarcar contenidos de sensibilización y formación en materia de prevención y detección¹³².

Otra de las figuras relevantes en la detección de las diferentes formas de violencia contra la mujer son las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, es por ello que el artículo 26 de la Ley Orgánica 10/2022 hace referencia a la formación que debe de recibir esta institución en lo relativo a temas dedicados a la sensibilización, y formación en materia de prevención, detección, sanción y erradicación de violencias sexuales, así como el tratamiento de sus derechos. Esta formación debe de ser permanente y continua tanto en la formación inicial de nuevo ingreso como en la que se reciba para la promoción interna y la actualización. Termina el artículo señalando que la formación del personal de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del

¹³⁰ Artículo 23 de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual.

¹³¹ Artículo 24 de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual.

¹³² Artículo 25 de Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual.

Estado desplazados en países en conflicto, recibirán también formación concreta sobre prevención, detección y respuesta a las violencias sexuales¹³³.

En lo que respecta a la formación que se debe de recibir en las Carreras Judicial y Fiscal así como todo el personal al servicio de la Administración de Justicia, el artículo 27 de la Ley Orgánica 10/2022 expone como ha de ser esta. Las medidas necesarias para garantizar que el temario de acceso a las referidas carreras, así como el acceso al cuerpo de Letrados de la Administración de Justicia y al resto de personal al servicio de la Administración de Justicia, deben de ser adoptadas por el propio Ministerio de Justicia, el Consejo General del Poder Judicial y por la Fiscalía General del Estado. Dentro de las cuestiones que deben de abordarse dentro del temario de acceso, son contenidos en los que se incluyan temas dedicados a la igualdad entre hombre y mujeres desde una perspectiva interseccional y en especial, a la protección integral contra todas las violencias sexuales, incluyendo en la situaciones de las mujeres a niñas, niños y adolescentes. Esa formación deberá de ser tanto inicial como continua, y deberá de ser asegurada por el Ministerio de Justicia en su caso con la Fiscalía General del Estado, el Consejo General del Poder Judicial junto con las Comunidades Autónomas que tengan competencia para ello¹³⁴.

Otra de las figuras que cobran relevancia en la prevención de la violencia contra la mujer es el ámbito de actuación de los profesionales de la abogacía. El artículo 28 de la Ley Orgánica 10/2022 argumenta que las administraciones públicas junto con el Consejo General de la Abogacía Española y los Colegios de la Abogacía, así como el Consejo General de Procuradores y los Colegios Oficiales de Procuradores deben de garantizar una formación adecuada, periódica y gratuita a ambas categorías profesionales que asistan y representen a víctimas de violencias sexuales. Debe de exigirse por parte de los Colegios de la Abogacía la especialización con la que deben de contar los letrados que ejerzan en el turno de oficio y que presten sus servicios a víctimas de violencia de género en cursos de violencia de género, incluyendo una formación concreta en violencias sexuales¹³⁵.

Junto con las anteriores figuras descritas, el ámbito forense debe de recibir una formación concreta en su actuación. Así, el artículo 29 de la Ley Orgánica 10/2022, señala que el Ministerio de Justicia adoptará las medidas necesarias para que se garantice la inclusión de

¹³³ Artículo 26 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

¹³⁴ Artículo 27 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

¹³⁵ Artículo 28 Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual.

temas dedicados a la igualdad y a la no discriminación por razón de género desde una perspectiva interseccional en el temario de acceso al Cuerpo Nacional de Médicos Forenses. Una vez que se forme parte del Cuerpo de Médicos Forenses, deberá de impartirse formación continua especializada en perspectiva de género y violencias sexuales a los equipos multidisciplinares que asistan a los juzgados, debiendo de ser asegurada por los Institutos de Medicina Legal. Asimismo deberá de garantizarse una formación para una adecuada especialización de todo el personal del Cuerpo Nacional de Médicos Forenses que realice la valoración de circunstancias y daños ocasionado en casos de violencias sexuales¹³⁶.

Al igual que las formaciones de los diferentes gremios que se han venido exponiendo, el artículo 31 de la Ley Orgánica 10/2022 determina que las administraciones públicas que tengan asumidas competencias en materia penitenciaria deberán de asegurar una formación inicial, continua y para la promoción y la capacitación profesional de los trabajadores de los centros penitenciarios y centros de menores, en la que se incluya la perspectiva de género y la protección integral contra las violencias sexuales en el ámbito de sus funciones. Debe de garantizarse esta formación también al personal que desempeñe su trabajo en centros de internamientos de personas extranjeras y otros centros de acogida o custodia de menores de edad¹³⁷.

Por último, el artículo 31 Ley Orgánica 10/2022, establece que el personal en el exterior deberá de recibir formación del mismo modo que los profesionales definidos anteriormente. En este caso, el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación deberá de proporcionar formación inicial y continua al personal funcionario en el ámbito de la asistencia consular o en otras funciones, de la atención a las víctimas españolas de violencias sexuales en el extranjero¹³⁸.

Siguiendo con el análisis de las obligaciones que emanan del Convenio de Estambul, en su artículo 16 relativo a los programas preventivos de intervención y tratamiento, determina que las Partes deberán de tomar medidas legislativas u otras, para crear programas dirigidos a enseñar a quienes ejerzan violencia doméstica a adoptar comportamientos no violentos en las relaciones interpersonales. El mismo artículo señala que deben de tomarse medidas legislativas para prevenir la reincidencia de los autores de delitos en concreto los delitos de carácter sexual¹³⁹.

¹³⁶ Artículo 29 Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual.

¹³⁷ Artículo 30 Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual.

¹³⁸ Artículo Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual.

¹³⁹ Artículo 16 del Convenio de Estambul.

Respecto a esta cuestión en la Ley Orgánica 10/2022, se encuentra una sola referencia a estos programas de preventivos de intervención y tratamiento. Y es que la disposición final séptima de la citada ley modifica la Ley Orgánica 5/200, de 12 de enero, reguladora de la responsabilidad penal de los menores, añadiendo un apartado nuevo al artículo 7 que dispone que el “el Juez impondrá de forma accesoria, en todo caso, la obligación de someterse a programas formativos de educación sexual y de educación en igualdad”. Esta es la única referencia que se encuentra en la Ley Orgánica 10/2022 respecto a los programas preventivos de intervención e internamiento, en cambio en el artículo 42 de la Ley Orgánica 1/2004, se hace referencia a los programas específicos para internos condenados por violencia de género, que deberán de ser realizados por la administración penitenciaria¹⁴⁰.

4.2.3. LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Finalmente, el artículo 17 del Convenio de Estambul, apunta que las Partes deberán de animar al sector privado, al sector de las tecnologías de la información y de la comunicación y a los medios de comunicación, respetando la libertad de expresión y su independencia, a participar en la elaboración y aplicación de políticas para prevenir la violencia contra las mujeres¹⁴¹. En la Ley Orgánica 10/2022 se hace referencia las medidas de prevención en el ámbito digital y de la comunicación, en concreto en el artículo 10. El artículo comienza, al igual que el artículo 17 del Convenio de Estambul, con el respeto a la libertad de expresión, la independencia y la libre prestación de servicios. El artículo establece diferentes medidas como la sensibilización en el ámbito digital, la formación del personal de los medios de comunicación en cuestiones tales como las violencias sexuales o los estereotipos de género y la adopción de acuerdos de autorregulación contando con mecanismos de control preventivo. Continúa el artículo haciendo referencia a la formación que deben de recibir los profesionales relacionados con los medios de comunicación en la obtención de sus títulos universitarios, formación que debe de ser impulsada e incluida por las administraciones educativas competentes y por las universidades y que debe de incluir contenidos relativos a la sensibilización en materia de violencias sexuales¹⁴².

¹⁴⁰ Artículo 42 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.

¹⁴¹ Artículo 17 del Convenio de Estambul.

¹⁴² Artículo 10 Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual..

Prosigue el artículo 11 de la Ley Orgánica 10/2022 con cuestiones que afectan al ámbito publicitario, dando definición a aquello que se considerará publicidad ilícita, siendo esta la que utilice estereotipos de género o la que fomente violencias sexuales contra las mujeres. Serán las administraciones públicas las que deberán de promover que se adopten acuerdos de autorregulación con las asociaciones del ámbito publicitario¹⁴³.

5. CONCLUSIONES

La violencia sufrida y ejercida contra la mujer es un problema social innegable que se encuentra presente en nuestros días y que ha venido dándose a lo largo de la historia y de los años. Quizás, el punto de partida y el primer problema que nos encontramos en esta materia es la multiplicidad de definiciones que se dan sobre una única cuestión y que desgraciadamente concluye en que haya una variedad de interpretaciones para un único concepto que es el de la violencia contra la mujer.

Pues bien, como es evidente para cualquier problema social es necesario otorgar una respuesta jurídica que ponga fin a tal situación, tratando de prevenirlo y sobre todo dando una respuesta eficaz de protección y reparación a las víctimas.

La violencia contra las mujeres no es una cuestión aislada que solamente se de en nuestro Estado, sino que como se ha puesto de manifiesto en el presente trabajo, es una cuestión que deplorablemente se presenta a nivel internacional y por ello ha tratado de ser paliada o al menos tratar de reducir tales situaciones con la elaboración del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica, definiendo los conceptos y las obligaciones que los Estados firmantes deben de cumplir.

En el caso de España, es preciso destacar por un lado la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, trata y es cierto que da una respuesta multidisciplinar a las situaciones de violencia sufrida por las mujeres en el contexto de una relación de pareja o expareja, pero no abarca las muchas otras formas de violencia a las que están expuestas las mujeres y se recogen en el Convenio de Estambul siendo estas la violencia psicológica, el acoso, la violencia física, la violencia sexual incluida la violación, el matrimonio forzado, las mutilaciones genitales femeninas, el aborto y la esterilización forzada, y el acoso sexual; estando España obligada a proteger y prevenir estas

¹⁴³ Artículo 11 Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual.

formas de violencia al haberse obligado con la firma y ratificación del tratado internacional. Puede que el alcance de esta Ley Orgánica sea tal debido al año de su elaboración, y si bien es cierto que para ser una ley del año de 2004 es bastante completa, lamentablemente tras la firma y ratificación del Convenio de Estambul en el año 2014, no sufrió ninguna modificación en la que se incluyesen las diferentes formas de violencia que el Convenio contempla y no sólo limitarse a la violencia doméstica, aunque hayan sido modificadas con posterioridad para adaptarse al momento social, no se hace mención ni referencia a este Tratado.

Por otro lado, es necesario poner de relieve que las normativas autonómicas no presentan especial homogeneidad unas con otras, ya que unas tienen el mismo ámbito de aplicación que la Ley Orgánica 1/2004 y otras lo amplían y cumplen relativamente con lo dispuesto en el Convenio de Estambul, el resultado de esta descentralización legislativa no es más que la desprotección de las víctimas ya que dependerá de en qué parte del territorio español se encuentren y por ello tendrán unas consideraciones y garantías diferentes.

El mecanismo de control que dispone el Convenio se plasmó con la evaluación que elaboró en el año 2019 el Grupo de Expertos en la Lucha contra la Violencia contra las mujeres y contra la Violencia Doméstica respecto a España en el que se ponen de manifiesto las notables deficiencias de implantación de las obligaciones asumidas por España, con las constantes apreciaciones que se hacen a lo largo del informe a las autoridades españolas para que modifiquen y adapten de forma correcta las disposiciones del Convenio desde las definiciones que se dan, pasando por las medidas de prevención y protección hacia las víctimas, hasta las formas de violencia que deben de abarcarse.

Con la adopción de la Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual, por primera vez se aprecia una mención expresa al Convenio de Estambul y a otras formas de violencia que no es sólo la que abarcaba la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, logrando en cierta parte las apreciaciones hechas por el GREVIO en su informe del año 2019, logrando en cierta medida una implementación que se acerca más a lo dispuesto en el Convenio al abarcar las formas de violencia que este Tratado engloba no aparando únicamente la violencia domestica como lo hacía la Ley Orgánica del año 2004.

Lamentablemente, durante los últimos meses la Ley Orgánica 10/2022, que fundamentalmente dispone obligaciones para las diferentes administraciones públicas con el cumplimiento de las diferentes medidas de prevención y protección y garantías para las víctimas a través de medidas de protección; ha tenido un impacto muy mediático en nuestro Estado por

las modificaciones penales que lleva a cabo que en este trabajo no se analizan, dejando de lado el gran avance que supone que esta Ley Orgánica cite de manera expresa el Convenio de Estambul y trate de abordar las obligaciones que el Estado Español asumió con la firma del Tratado, reconociendo que tales violencias deben de ser igualmente reconocidas como otras que ya se reconocían, ofreciendo protección a las víctimas, tratando de prevenir tales violencias, y persiguiendo a los perpetradores de tales conductas.

Por todo ello, la conclusión a la que se llega tras este trabajo es que la Ley Orgánica 10/2022 de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual, pretende ser más garantista que las leyes ya existentes en nuestro Estado en lo que se refiere a la protección y prevención de la lucha contra la violencia contra las mujeres y especialmente como se ha analizado en el trabajo, cumple con las medidas de prevención que estipula el Convenio de Estambul.

6. BIBLIOGRAFÍA

FUENTES NORMATIVAS:

Tratados y textos Internacionales:

- Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, Council of Europe, Treaty Series, nº 210, Estambul, 11 de mayo.
- Informe de evaluación de GREVIO sobre las medidas legislativas y de otra índole que dan efecto a las disposiciones del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (Convenio de Estambul), España, GREVIO/Inf (2020)19.
- Recomendación 1450 del Consejo de Europa, del 3 de abril de 2000, sobre la Violencia contra las mujeres en Europa.
- Recomendación Rec (2002) 5, del Consejo de Europa, de 30 de abril de 2002, sobre la Protección de las mujeres contra la violencia.

Normativa estatal:

- Constitución Española.
- Instrumento de ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, hecho en Estambul el 11 de mayo de 2011.
- Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.
- Ley Orgánica 10/2022, de 6 de septiembre, de Garantía Integral de la Libertad Sexual.
- Ley Orgánica 2/2009, de 11 de diciembre, de reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social.

FUENTES DOCUMENTALES:

- ALIJA FERNÁNDEZ, R. A., “La violencia doméstica contra las mujeres y el desarrollo de estándares normativos de derechos humanos en el marco del Consejo de Europa”, *Revista General de Derecho Europeo*, N.º 24, 2011.

- AÑÓN ROIG, M. Y MERINO-SANCHO, V., “El concepto de violencia de género en el ordenamiento jurídico español: balance crítico y propuestas de un concepto holista e integral”, *Ars Iuris Salmanticensis*, N.º 7, 2019.
- BROX SÁENZ DE LA CALZADA, A., “El Convenio de Estambul en Francia y en España: tareas pendientes”, *Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*, nº 43, 2020.
- GIL RUIZ, J. M., “Carencias y alternativas jurídico-políticas al tratamiento de las violencias de género”, en: *El Convenio de Estambul como marco de derecho antidisriminatorio*, J. M. Gil Ruiz (ed.), Dykinson, Madrid, 2018.
- LÓPEZ DE ZUBIRÍA DÍAZ, S., “El Convenio de Estambul en la lucha contra la violencia de género: análisis crítico”, *Revista Letras Jurídicas*, N.º 39, 2019.
- LOUSADA AROCHENA, J.F., “El Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia de género” *Aequalitas: Revista jurídica de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres*, nº 35, 2014.
- MERINO-SANCHO, V., “La asimetría de género en el concepto de violencia, una propuesta de reforma de la Ley Orgánica 1/2004 tras el Convenio de Estambul”, *Anuario de filosofía del derecho*, N.º 35, 2019.
- SUÁREZ LLANOS, L., “El concepto complejo de violencia de género: las violencias de la violencia de género”, en: *Violencia de género: retos pendientes y nuevos desafíos*, J. G. Fernández Teruelo, R.H Fonseca Fortes Furtado (coord.), Thomson Reuters Aranzadi, Madrid, 2021.
- TORIBIO DEL HIERRO, A., “La violencia de género en España: apuntes para la erradicación”, *Femeris*, Vol. 6, N.º 2, 2021.
- TRUCHERO, J.: “Aproximación al Convenio europeo de violencia contra las mujeres y violencia doméstica”, *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, N.º 19, 2012.
- VÁZQUEZ RODRÍGUEZ, B., “Análisis de la implementación del Convenio de Estambul por parte del Estado Español en lo relativo a las manifestaciones de violencia contra las mujeres y en materia de prevención”, *Nuevas formas de prevención y respuesta jurídico-social frente a la violencia de género*, Javier G. Fernández Teruelo (dir.), Paz Fernández-Rivera González (dir.), Thomson Reuters Aranzadi, Navarra, 2022.

