

LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER «POR TRATADO»: UN ANÁLISIS COMPARADO DEL CONVENIO DE ESTAMBUL Y DE LA CONVENCION DE BELÉM DO PARÁ

CARMEN MERCADO CARMONA

*Doctoranda Universidad de Málaga**

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. II. CARÁCTER Y NATURALEZA DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER. III. CONTENIDO REGULADOR. 1. Protección ofrecida. 2. Obligaciones de los Estados. 3 Mecanismos de control. IV. LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Y DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS. V. LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCION DE BELÉM DO PARÁ Y DEL CONVENIO DE ESTAMBUL. VI. CONSIDERACIONES FINALES.

Palabras clave

Violencia contra la mujer; Violencia doméstica; Derechos Humanos.

Resumen

En este artículo realizaremos un estudio comparativo del contenido de los únicos tratados internacionales que regulan específicamente la violencia contra la mujer: la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará, y el Convenio sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica o Convenio de Estambul. La visión de conjunto de ambos tratados, identificando similitudes y diferencias, permitirá conocer con mayor profundidad el tratamiento internacional de la violencia contra la mujer.

I. INTRODUCCIÓN

Los instrumentos jurídicos de ámbito universal aprobados específicamente con el fin de regular la violencia contra la mujer carecen de fuerza jurídica vinculante para los Estados. Sin embargo, dos sistemas regionales de protección de derechos humanos, la

* Doctoranda del Programa de Doctorado de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Málaga. Esta investigación se ha realizado en el marco del proyecto de investigación DER2015-65486-R, «Los muros en el Derecho Internacional contemporáneo: consecuencias para la seguridad, la dignidad humana y la sostenibilidad».

Organización de Estados Americanos (OEA) y el Consejo de Europa, han aprobado las únicas normas internacionales de carácter vinculante que hasta la fecha se han elaborado con el fin de prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer: la Convención de Belém do Pará y el Convenio de Estambul. Ambos tratados se han convertido en paradigmas en el tratamiento de la violencia contra la mujer¹.

El primer tratado de Derecho Internacional que aborda de manera específica la violencia contra las mujeres es la Convención de Belém do Pará, aprobada en 1994, que ha sido ampliamente ratificada: 32 de los 35 Estados miembros de la OEA son Partes en este tratado². El texto ha sido calificado como acuerdo histórico que ha dado las pautas a los Estados para la adopción de leyes y marcos políticos y estratégicos sobre la prevención, erradicación y sanción de la violencia contra las mujeres. Para Mejía Guerrero, la Convención rompe con un importante paradigma de derechos humanos, pues a partir de este tratado los Estados asumen la obligación de prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres, ocurra donde ocurra, esto es, tanto en el ámbito público como en el privado³.

Dieciocho años después de la adopción de la Convención americana, el Consejo de Europa aprobó el Convenio sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, denominado Convenio de Estambul, que entró en vigor en 2014 y que ha sido ratificado, hasta la fecha, por 22 de los 47 Estados miembros del Consejo de Europa. El Convenio de Estambul es el primer instrumento europeo vinculante específicamente dedicado a la violencia contra las mujeres, con vocación universal porque está potencialmente abierto a la firma de cualquier país del mundo, aunque no sea miembro del Consejo de Europa, y a la Unión Europea como organización internacional⁴. El tratado

¹ Estos tratados junto con la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de 1979 y el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, Protocolo de Maputo, de 2003, constituyen el marco jurídico global y vinculante desde el que se afronta la violencia contra la mujer en el Derecho Internacional Público. Textos disponibles en <https://treaties.un.org> (última consulta 31/01/2017) y <https://www.au.int/en/treaties> (última consulta 31/01/2017).

² A-61, Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, 9 de junio de 1994. La Convención no ha sido ratificada por Estados Unidos, Canadá y Cuba.

³ L.P. MEJÍA GUERRERO, «La Comisión Interamericana de Mujeres y la Convención de Belém do Pará. Impacto en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos», *Revista IIDH*, Vol. 56, 2012, pp. 189-213.

⁴ Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, Istanbul, 11/05/2011, CETS núm. 210. Disponible en: <http://www.coe.int/en/web/conventions/home> (última consulta 31/01/2017). Instrumento de ratificación de España de 18/03/2014 (BOE núm. 137, 6/6/2014). La Comisión Europea propuso el 4 de marzo de 2016 que la Unión Europea se adhiera al Convenio de Estambul en el marco de sus competencias y junto con los Estados miembros. «Adhesión de la UE al Convenio internacional para combatir la violencia contra las mujeres», *La Ley Unión Europea*, núm. 36, 2016, pp. 1-2. Véanse también arts. 75 y 76 del Convenio de Estambul y Resolución del Parlamento Europeo de 8 de marzo de 2016 (2015/2325(INI)).

ha sido calificado como un instrumento de vanguardia, un «estándar de oro», un texto *primus inter pares*, del que se ha subrayado su carácter pragmático, avanzado y sofisticado⁵. Frente a las numerosas opiniones positivas, el Convenio ha sido objeto de críticas desde algunos sectores sociales, que le han reprochado la inclusión de conceptos marxistas y su fundamentación en una ideología feminista que privilegia a las mujeres y discrimina a los hombres⁶.

Aunque cada tratado tiene sus propios antecedentes jurídicos⁷, determinados hitos normativos de ámbito universal acaecidos en la década de los años 90 —que representa un punto de inflexión en el tratamiento de la violencia contra la mujer en Derecho Internacional Público— pueden identificarse como precedentes comunes de ambos tratados. Así, en 1992 el Comité CEDAW adoptó la Recomendación General número 19 en la que declaraba que la violencia contra la mujer representaba una forma de discriminación incluida en el art. 1 de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. La violencia contra la mujer —ausente en el texto de esta Convención—, se consideró a partir de ese momento una forma de discriminación de las prohibidas en el tratado. En 1993 tuvo lugar la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena que reconoció por primera vez de forma explícita que los derechos de las mujeres eran derechos humanos y, por ende, objeto de protección del Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Ese mismo año la Asamblea General de Naciones Unidas proclamó, sin necesidad de votación, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (en adelante DEVAW), el instrumento jurídico de carácter universal más importante en la materia, aunque su naturaleza no sea vinculante para los Estados sino

⁵ Remarks by Lakshmi Puri at CSW57 side event: «Violence against Women – Our Concern, Our Response», 4/03/2013. Disponible en: <http://www.unwomen.org/en/news/stories/2013/3/remarks-by-lakshmi-puri-at-csw57-side-event> (última consulta 31/01/2017).

⁶ L. VALSAN, «The great danger of the Istanbul Convention», en *A voice for Men, Changing the culture narrative*, enero 2013, <https://www.avoicemen.com> (última consulta 31/01/2017); «Domestic violence against Men and The Istanbul Convention», en <https://www.mensvoices2016.com> (última consulta 31/01/2017).

⁷ El proceso preparatorio de la Convención de Belém do Pará, se inició durante la 25.ª Asamblea de Delegadas de la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) celebrada en octubre de 1990. Posteriormente, la Asamblea General de la OEA aprobó la Resolución sobre la protección de la mujer contra la violencia, apoyando la elaboración del anteproyecto de la Convención (AG/Res.1128(XXI-0/91)). Sobre los antecedentes y logros de la CIM, véase L.P. MEJÍA GUERRERO, «La Comisión Interamericana de Mujeres...» *cit.*, pp. 189-213.

En el ámbito del Consejo de Europa podemos destacar como precedentes del Convenio de Estambul, además de los citados en su Preámbulo, los siguientes: la Recomendación del Comité de Ministros CM/Rec(2002)5, de 30 abril de 2002, que proponía por primera vez en Europa una Estrategia global para la prevención y protección de las víctimas; y la Campaña a gran escala aprobada en 2005, activamente difundida por la Asamblea Parlamentaria. Resultado de estas iniciativas fue la creación de un Comité *ad hoc*, denominado CAHVIO, que se encargó de la elaboración del borrador del texto del Convenio.

meramente recomendatoria. Como colofón a tantos avances en tan poco tiempo, la antigua Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas aprobó el nombramiento de una Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias. Todos estos reconocimientos se vieron, además, corroborados durante la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer celebrada en 1995 en Beijing, que identificó la erradicación de la violencia contra la mujer como objetivo estratégico dentro de su Plataforma de Acción⁸.

II. CARÁCTER Y NATURALEZA DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

Los datos que ofrecen las instituciones y organismos de derechos humanos sobre la violencia contra las mujeres en América y en Europa revelan un grave problema social. Según el informe elaborado por el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM) que fue presentado en 2015 a la Relatora Especial de la ONU sobre violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, entre el 17% y el 15% de las mujeres de 15 a 49 años sufrieron alguna vez violencia física o sexual por parte de su pareja en 12 países de la región. El Comité de Expertas del MESEVIC, por su parte, señaló en su segundo Informe Hemisférico de 2012, que las altas tasas de feminicidios en la región alcanzaban, en algunos casos, niveles cercanos a la pandemia, según los indicadores de la Organización Mundial de la Salud (OMS). En el continente europeo una de cada cinco mujeres ha sido o podría ser víctima de violencia física y psicológica. El informe publicado en 2014 por la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) sobre violencia de género, indicaba que 13 millones de mujeres experimentaron violencia física, y 3,7 millones fueron víctimas de violencia sexual, lo que equivale a un 7% y un 2% respectivamente, de mujeres de la UE con edades comprendidas entre 18 y los 74 años⁹.

⁸ Recomendación general CEDAW núm. 19, 1992, «La violencia contra la mujer», Doc. A/46/38; párrafo 6; Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (DEVAW), A/RES/48/104, de 20 de diciembre de 1993; Resolución de la Comisión Derechos Humanos 1994/45, de 4 de marzo, «La cuestión de la integración de los derechos de la mujer en los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas y la eliminación de la violencia contra la mujer»; Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, Beijing, 1995, UN. Doc.A/CONF.177/20/Rev. 1, 1 enero 1996, párrafos 112 a 130; Declaración y Programa de Acción de Viena, disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/vienna.pdf> (última consulta el 31/01/2017).

⁹ CLADEM, «Patrones de Violencia contra las Mujeres en América Latina y el Caribe», 1.ª edición marzo 2015, pp. 4 ss. Disponible en: <http://www.cladem.org/pdf/Informe-Relatoria-de-Violencia.pdf> (última consulta 31/01/2017). «Inter-American Commission of Women. Follow-up Mechanism to the Belém do Pará Convention (MESECVI)», mayo de 2012, (OEA/Ser.L). «Manual para Parlamentarios del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica», febrero 2013, p. 9. Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea: «Violencia de género contra las mujeres:

Tanto la Convención americana como el texto europeo reconocen que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos, tiene un carácter sistémico y estructural, y representa una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres que ha llevado a la discriminación y dominación de la mujer por el hombre¹⁰.

Ambos tratados ponen el énfasis en el vínculo entre la igualdad y la violencia, situando el origen de la violencia contra la mujer en la desigualdad y discriminación de las mujeres. La Convención de Belém do Pará recoge este vínculo en las disposiciones claves del texto, en concreto en el art. 3 —considerado «la esencia de la Convención»¹¹— en el que se reconoce por primera vez en un tratado de estas características el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia en el ámbito público y en el privado; y en el art. 6 que dispone que el derecho de la mujer a esa vida libre de violencia incluye el derecho a ser libre de toda forma de discriminación y el derecho a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación. El Convenio de Estambul, por su parte, convierte el vínculo entre la igualdad y la violencia en el armazón sobre el que se construye todo el edificio regulatorio. Como indican los redactores del Convenio, la erradicación de la violencia contra la mujer se enmarca en un contexto más amplio de la lucha contra la discriminación y el logro de la igualdad de género formal y material¹².

Tanto el Convenio europeo como la Convención americana consideran que la violencia contra la mujer está basada en su género, y no en su sexo, apartándose en este punto de la definición recogida en la DEVAW que considera la violencia contra la mujer como todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino¹³. El concepto de género —relacionado con el pensamiento feminista— no se identifica con «mujer» ni tampoco con «sexo», sino que se refiere a una construcción social, esto es, «a los papeles, comportamientos, actividades y atribuciones socialmente construidos que una sociedad concreta considera propios de mujeres o de hombres», según la definición que incorpora el

una encuesta a escala de la UE», Luxemburgo, 2014, puntos 1.7 y 2.1, http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-vaw-survey-at-a-glance-oct14_es.pdf (última consulta el 31/01/2017).

¹⁰ Preámbulo de la Convención de Belém do Pará, párrafos 2, 3 y 4; y Preámbulo del Convenio de Estambul, «Reconociendo» 2, 3 y 4.

¹¹ M.M. PÉREZ CONTRERAS, «Comentarios a la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer: Convención de Belém do Pará», *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, núm. 95, Nueva Serie Año XXXII, mayo-agosto 1999, pp. 667-679; p. 674.

¹² Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, párrafos 25 y 48 a 55. Disponible en: <http://www.coe.int/> (última consulta 31/01/2017)

¹³ Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, (DEVAW)..., *cit. supra*, art. 1.

Convenio de Estambul¹⁴. Para los redactores del Convenio, la comprensión de la violencia desde el género implica que las diferentes formas de violencia contra la mujer deben abordarse en el contexto de la desigualdad entre hombres y mujeres, los estereotipos existentes, los roles de género y la discriminación contra las mujeres¹⁵. En este punto pudiera parecer que hay coincidencia entre el tratado y la doctrina científica en los elementos básicos que caracterizan la violencia de género. Sin embargo, el Convenio de Estambul introduce otros elementos que, a juicio de algunos autores, pueden dar lugar a confusión, plantear problemas de interpretación y aplicación del texto, e incluso dificultar la erradicación de la violencia de género. Así, el Convenio incluye una definición propia de la violencia doméstica diferente y desvinculada de la violencia contra la mujer y la violencia de género, incluyendo entre sus víctimas tanto a las mujeres como a los hombres. El hecho de que se incluya la violencia doméstica como una categoría separada de la violencia contra la mujer puede dar lugar a interpretaciones erróneas en cuanto a los sujetos activos y pasivos (agresor y víctima) de dicha violencia doméstica, ya que la violencia contra la mujer o violencia de género, conforme al concepto consensuado por la doctrina y establecido por las normas internacionales, únicamente puede ser infligida por los hombres contra las mujeres, al ser ellos «los que forman parte del grupo dominante y no las mujeres»¹⁶. Efectivamente, el Convenio europeo, al categorizar jurídicamente la violencia doméstica de manera distinta a la violencia contra la mujer y la violencia de género se aparta de la DEVAW y de la Convención de Belém do Pará, que contemplan la violencia doméstica como una manifestación de la violencia contra la mujer, que participa de su mismo origen y definición, en la que el hombre es el sujeto que la ejerce y la mujer quien la sufre¹⁷.

III. CONTENIDO REGULADOR

1. Protección ofrecida

El primer tratado internacional que introduce en su texto un concepto de violencia contra la mujer es la Convención de Belém do Pará, que la define como: «*cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado*»¹⁸. De forma similar a la DEVAW,

¹⁴ Convenio de Estambul, art. 3 c). El Convenio de Estambul es el primer tratado internacional que recoge una definición de «género».

¹⁵ Explanatory Report..., *cit. supra*, párrafo 43.

¹⁶ A. VENTURA FRANCH, «El Convenio de Estambul y los sujetos de la violencia de género. El cuestionamiento de la violencia doméstica como categoría jurídica», *Revista de Derecho Político*, núm. 97, septiembre-diciembre 2016, pp. 179-208, p. 203.

¹⁷ Artículo 2a) DEVAW y art. 2a) Convención de Belém do Pará.

¹⁸ Convención de Belém do Pará; art. 1.

la Convención establece que esta violencia se puede producir en tres ámbitos diferentes: la familia, la comunidad y el ámbito del Estado¹⁹. Algunos autores han señalado como problemas de la Convención la amplitud de la definición de violencia recogida en el texto, y su imprecisión cuando se refiere a la posibilidad de que el Estado pueda actuar como agresor al ejecutar o tolerar actos de violencia. Si bien esto último se entiende, según opinión generalizada, en el sentido de que el Estado es también responsable cuando en su legislación, prácticas administrativas, políticas sociales, y en cualquiera de sus ámbitos de actuación, tolere la violencia u omite sancionarla²⁰.

Para hacer efectivo el derecho de la mujer a vivir libre de violencia —pilar básico sobre el que descansa la Convención de Belém do Pará— el texto proclama que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de los derechos humanos y libertades consagrados por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos, entre los que cita: el derecho a la vida; a la integridad física, psíquica y moral; a la libertad y seguridad; a la dignidad; a la igualdad; a la justicia; y a la libertad de asociación y pensamiento²¹. Estos derechos ya se encontraban recogidos de manera general para hombres y mujeres en la Convención Interamericana de Derechos Humanos, principal instrumento de derechos humanos del Sistema Interamericano, por lo que en este punto la Convención de Belém do Pará no añade ningún derecho nuevo a las mujeres —salvo el referido derecho a vivir libre de violencia— ni tampoco amplía los existentes²².

El Convenio de Estambul, por su parte, en correspondencia con lo anunciado en su título, se aplica a todas las formas de violencia contra la mujer y a la violencia doméstica. La razón de la distinción se debe a la diferente categorización de ambos tipos de violencia, uno de los motivos en los que se basa Ventura Franch para afirmar que el Convenio de Estambul representa un retroceso con respecto a la caracterización de la violencia doméstica²³.

Conforme al art. 3a), a los efectos del Convenio se entiende por violencia contra la mujer «una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación contra las mujeres, que incluyen todos los actos de violencia basados en el género que implican o pueden implicar para las mujeres daños o sufrimientos de naturaleza física, sexual, psicológica o económica, incluidas las amenazas de realizar dichos actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, en la vida pública o privada». El vínculo entre la discriminación y la violencia —uno de los ejes del Convenio— aparece en esta disposición formando parte de la propia definición de

¹⁹ *Ibidem*, art. 2.

²⁰ M.M. PÉREZ CONTRERAS, «Comentarios a la Convención Interamericana...» *cit.*, p. 673.

²¹ Convención de Belém do Pará, art. 4.

²² B-32, Convención Americana sobre Derechos Humanos, Convención de San José, de 22/11/1969, Serie sobre Tratados, OEA, núm. 36, Registro ONU 08/27/79 núm. 17955.

²³ A. VENTURA FRANCH, «El Convenio de Estambul y los sujetos...», *cit.*, p. 206.

violencia contra la mujer que, por lo demás, es similar a la que contempla la Convención americana, salvo la ampliación del daño económico como consecuencia de los actos violentos y de las amenazas y coacciones de dichos actos. A este respecto, conviene decir que el Convenio de Estambul incluye en el término «mujer» a las niñas menores de 18 años, no así la Convención americana, que protege exclusivamente a las mujeres adultas²⁴.

Algunos autores opinan que el Consejo de Europa elabora la definición más completa y avanzada de la violencia contra las mujeres en el panorama jurídico internacional²⁵. Otros autores destacan la conexión explícita en la definición entre la violencia contra las mujeres, la protección de los derechos humanos y la tutela antidiscriminación sexista²⁶.

La violencia doméstica, por su parte, es definida como «*los actos de violencia física, sexual, psicológica o económica que se producen en la familia o en el hogar o entre cónyuges o parejas de hecho antiguos o actuales, independientemente de que el autor del delito comparta o haya compartido el mismo domicilio que la víctima*»²⁷. Se trata de una definición neutra en cuanto al género, que permite considerar como víctimas de este tipo de violencia, además de a las mujeres, a los hombres²⁸, a pesar de que —como apuntan los redactores del Convenio— hay escasos datos fiables de este tipo de violencia contra los hombres²⁹. De lo que sí hay constancia es que la violencia doméstica afecta de manera desproporcionada a las mujeres, hecho señalado en repetidas ocasiones en el Convenio y en el informe explicativo del mismo. Por esta razón, los Estados Partes están obligados a aplicar el Convenio a las mujeres víctimas de violencia doméstica, quedando a su decisión extenderlo o no a los hombres que sufran violencia doméstica. Además, como señalan los redactores del Convenio, la violencia doméstica contra las mujeres debe estar en el centro de todas las medidas que adopten los Estados en aplicación del mismo³⁰. La afectación desproporcionada de la violencia doméstica a las mujeres, entre otras razones, le hace afirmar a Lousada Arochena

²⁴ Convenio de Estambul, art. 3 f).

²⁵ T. USHAKOVA, «La aportación del nuevo Convenio del Consejo de Europa al debate sobre la violencia de género», *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho del Empleo*, Volumen 1, núm. 4, University Press, octubre-diciembre de 2013, pp. 1-18, p. 9.

²⁶ J.F. LOUSADA AROCHENA, «El Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia de género», *Aequalitas*, núm. 35, 2014, pp. 6-15, p. 9.

²⁷ Convenio de Estambul, art. 3 b).

²⁸ Convenio de Estambul, art. 3e).

²⁹ Explanatory Report ... *cit. supra*, párrafo 4. Algunos estudios afirman que las mujeres perpetran abusos y participan en comportamientos de control a tasas comparables a las de los hombres. Véase S. DARA, «Unprecedented Domestic Violence Study Affirms Need to Recognize Male Victims», en *NY (PRWEB)*, May 21, 2013; E.A. BATES, N. GRAHAM-KEVAN, J. ARCHER, «Testing predictions from the male control theory of men's partner violence», *Aggressive Behavior*, Vol. 40, Issue 1, enero 2014, pp. 42-55.

³⁰ Convenio de Estambul, art. 2.1 y 2.2; Explanatory Report... *cit. supra*, párrafos 37, 41 y 42.

que, a pesar de la ausencia en la definición del sexo mujer y de la referencia al género, la violencia doméstica es de género³¹.

El Convenio de Estambul incorpora también otro concepto, el de la violencia contra las mujeres por razones de género, que define como «*toda violencia contra una mujer porque es una mujer o que afecte a las mujeres de manera desproporcionada*»³². Dentro de este concepto se entienden incluidas todas las formas de violencia que se dirigen contra la mujer por su condición de mujer —casos de aborto forzoso o mutilación genital femenina—, y otras que las mujeres sufren de manera desproporcionada con respecto a los hombres —violencia sexual, violación, acoso, abuso sexual, violencia doméstica, matrimonio forzoso, esterilización forzosa—. La diferencia entre este tipo de violencia y las que hemos visto hasta ahora, se encuentra —según los redactores del Convenio— en el hecho de que el género de la víctima es el principal motivo de los actos violentos, constituyendo una violencia profundamente arraigada en las estructuras, normas y valores sociales y culturales³³. Para algunos autores existe un solapamiento de las definiciones de «violencia contra las mujeres por razones de género» y «violencia contra las mujeres» que ofrece el Convenio, aunque la primera se construye sobre la causa de la violencia o sus efectos desproporcionados sobre las mujeres y la segunda es más descriptiva de los comportamientos violentos³⁴.

Al hilo de las diferentes definiciones de violencia que incluye el texto, Ushakova opina que el Convenio de Estambul oscila «entre la inclinación feminista y la igualitarista»³⁵, y Ventura Franch, por su parte, piensa que el Convenio, en un intento de acotar conceptos básicos acerca de la violencia contra las mujeres, elaborados fundamentalmente por la teoría feminista, los asume sólo parcialmente, y al no hacerlo con todas las consecuencias introduce algunos elementos de confusión³⁶. En nuestra opinión, la aspiración a cierta neutralidad que dimana del texto no debe desvirtuar el compromiso de los Estados de prestar atención preferente a las mujeres víctimas de todos los tipos de violencia definidos en el texto, incluida la violencia doméstica, ni tampoco debe hacer olvidar que ciertos roles y estereotipos de género contribuyen a la aceptación de la violencia contra las mujeres.

La amplitud de los ámbitos de aplicación del Convenio de Estambul se refleja en su extensión a las situaciones de conflicto armado, a diferencia de la Convención americana que se aplica únicamente a situaciones de paz³⁷. Esta ampliación de la protección que ofrece el tratado europeo es importante, porque significa que el texto puede utilizarse como

³¹ J.F. LOUSADA AROCHENA, «El Convenio del Consejo de Europa...» *cit.* p. 9.

³² Convenio de Estambul, art. 3 d).

³³ Explanatory Report..., *cit. supra*, párrafo 44.

³⁴ J.F. LOUSADA AROCHENA, «El Convenio del Consejo de Europa...» *cit.* p. 10.

³⁵ T. USHAKOVA, «La aportación del nuevo Convenio del Consejo de Europa...» *cit.*, p. 16.

³⁶ A. VENTURA FRANCH, «El Convenio de Estambul y los sujetos...» *cit.*, p. 192.

³⁷ Convenio de Estambul, art. 2.3.

complemento de los principios del Derecho Internacional Humanitario y del Derecho Internacional Penal.

Otra novedad importante del Convenio de Estambul en relación con la protección ofrecida, y que no se encuentra en la Convención de Belém do Pará, es su enfoque transfronterizo, que resulta primordial dada la naturaleza transnacional de algunas formas de violencia, como por ejemplo, los matrimonios forzados. De esta manera, es un valor añadido del Convenio la eliminación de la regla habitual de la doble incriminación como condición de la persecución de las formas de violencia consideradas más graves, esto es, la violencia sexual, los matrimonios forzados, la mutilación genital femenina, el aborto y la esterilización forzosa. La perspectiva transnacional obliga a los Estados Partes a ampliar la competencia de sus tribunales respecto a los delitos cometidos en el extranjero por sus nacionales y hace posible que se persiga a sus residentes³⁸.

Siguiendo con los elementos innovadores, el Convenio de Estambul incluye la regulación de cuestiones importantes para la situación de las mujeres extranjeras en un capítulo específico dedicado a la migración y asilo³⁹. La Convención de Belém do Pará únicamente contempla estas situaciones como factor de especial vulnerabilidad para las mujeres, pero sin llegar a otorgarles una protección específica. El texto europeo, en cambio, aunque también considera a las mujeres migrantes —incluidas las indocumentadas— y solicitantes de asilo como mujeres especialmente vulnerables a la violencia de género, incorpora diferentes medidas protectoras. Entre ellas podemos citar las siguientes: la posibilidad de otorgar a las mujeres migrantes víctimas de violencia de género un estatuto de residencia autónomo; la obligación de reconocer la violencia de género contra la mujer como forma de persecución en el sentido del art. 1, A (2) del Convenio de Ginebra relativo al Estatuto de los Refugiados, y de garantizar una interpretación sensible al género cuando se establece la condición de refugiada; la obligación de introducir procedimientos, directrices y servicios de apoyo que tengan en cuenta las cuestiones de género en los procedimientos de asilo; y el respeto al principio de no devolución en relación con las víctimas de violencia contra la mujer.

2. Obligaciones de los Estados

Como deberes de los Estados, la Convención de Belém do Pará contempla en su art. 7 la condena de todas las formas de violencia contra la mujer y la adopción, por todos los *medios apropiados* y sin dilaciones, de *políticas orientadas* a prevenir, sancionar y erra-

³⁸ Convenio de Estambul, art. 44; Explanatory Report... *cit. supra*, párrafos 227 y ss. El art. 78.2 del Convenio de Estambul permite formular reservas al art. 44.3 relativo a la innecesariedad de la doble incriminación. Dinamarca y Serbia han formulado una reserva en relación con este punto.

³⁹ Convenio de Estambul, Capítulo VII, arts. 59 y 61.

dicar dicha violencia. La exigencia de la Convención americana hacia los Estados se nos antoja, a nuestro modo de ver, un tanto laxa y flexible, como se deduce de la terminología empleada en esta disposición. Además de la condena de la violencia contra la mujer y la adopción de políticas dirigidas a abordar este problema, el art. 7 concreta otras medidas que los Estados deben llevar a cabo de forma inmediata, sin dilaciones. Así, los Estados deben abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer; actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer; incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas para prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia; adoptar medidas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar o poner en peligro la vida de la mujer; tomar las medidas apropiadas para modificar o abolir leyes vigentes o prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden o toleren la violencia contra la mujer; establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer víctima de violencia; establecer mecanismos judiciales y administrativos que aseguren el acceso efectivo de las víctimas al resarcimiento del daño; y adoptar disposiciones legislativas o de otra índole necesarias para hacer efectiva la Convención⁴⁰.

El tratado establece también otras obligaciones que los Estados deben cumplir, si bien, en este caso, pueden hacerlo no de forma inmediata sino de manera progresiva. Así, los Estados deben adoptar medidas de fomento del conocimiento y observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia; medidas educativas y de capacitación de personal; medidas para modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres; medidas de investigación y recopilación de datos; medidas de concienciación pública del problema; medidas en relación con los medios de comunicación; medidas para la provisión de servicios especializados y programas de rehabilitación a las víctimas; y medidas para promover la cooperación internacional en la materia⁴¹. En definitiva, unas medidas de naturaleza preventiva y protectora de especial trascendencia para abordar y erradicar el problema de la violencia contra las mujeres cuyo cumplimiento se deja en manos de los propios Estados, que pueden decidir el momento de su puesta en marcha.

A pesar de la laxitud con la que se enuncian las obligaciones de los Estados en la Convención americana, hay un aspecto positivo del texto que merece ser destacado y que refuerza de manera notable la protección de las mujeres frente a la violencia. Nos referimos a la posibilidad, establecida en el art. 12, de que cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental, pueda presentar denuncias ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos —uno de los órganos principales, junto con la Corte Interamericana, establecidos por el Sistema Interamericano para la defensa de los derechos humanos— por el incumplimiento, por parte de un Estado, de las obligaciones contempladas en el art. 7,

⁴⁰ Convención de Belém do Pará; art. 7.

⁴¹ *Ibidem*, art. 8.

esto es, las que son inmediatamente exigibles y deben ser adoptadas por los Estados sin dilaciones. De esta manera, si un Estado no lleva a cabo alguna de las medidas previstas en este artículo puede ser denunciado ante la Comisión, e incluso el incumplimiento puede llegar a la Corte Interamericana en los casos en que la Comisión decida someter el asunto a este órgano judicial⁴². Esta previsión del texto refuerza considerablemente la protección de las mujeres frente a la violencia y le redime, en cierto modo, de su templanza. Esta posibilidad, además, es exclusiva de la Convención americana, ya que el Convenio de Estambul no contempla ningún mecanismo de denuncia similar ante ningún órgano judicial o extrajudicial por los incumplimientos del tratado.

El enfoque del Convenio de Estambul de las obligaciones de los Estados es muy diferente. El texto representa un modelo global para los Estados y exige de éstos una respuesta integrada a un problema tan complejo como el de la violencia contra la mujer y la violencia doméstica. Conforme a este enfoque integral los Estados están obligados a adoptar no sólo medidas de prevención, persecución y protección, sino también, medidas de coordinación de los diferentes actores y organismos intervinientes⁴³. Esta perspectiva integral —que responde a las denominadas cuatro «P»: prevención, protección, persecución y políticas integradas—, se considera imprescindible para cumplir los objetivos que se marca el Convenio en su art. 1, necesarios para alcanzar la meta que persigue el texto: crear una Europa libre de violencia contra la mujer y de violencia doméstica⁴⁴. Aunque la Convención americana incluye también los aspectos de prevención, erradicación y sanción de la violencia contra la mujer, no contempla, sin embargo, de forma explícita, una respuesta holística a la violencia contra las mujeres ni la exigencia de un enfoque integral en el tratamiento del problema por parte de los Estados.

El Convenio de Estambul, pues, a diferencia de la Convención americana, va más allá de la exigencia de condena de la violencia contra la mujer y de la adopción de políticas para hacerle frente. De forma general, impone a los Estados la obligación de abstenerse de cometer cualquier acto de violencia contra la mujer (obligación negativa) y la obligación de tomar medidas legislativas y demás necesarias para actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar, castigar y conceder una indemnización a las víctimas por los actos de violencia cometidos por actores no estatales (obligación positiva). El incumplimiento de tales obligaciones hará incurrir al Estado en responsabilidad internacional⁴⁵. De esta manera se formula en un texto convencional el principio de la diligencia debida elaborado

⁴² *Ibidem*, art. 12 en relación con el art. 51 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969.

⁴³ Convenio de Estambul, Capítulo II Políticas integradas y recogida de datos, arts. 7 a 11; Explanatory Report... *cit. supra*, párrafos 63 y ss.

⁴⁴ Convenio de Estambul, art. 1 y último párrafo del Preámbulo.

⁴⁵ Convenio de Estambul, art. 5; Explanatory Report... *cit. supra*, párrafo 57 y ss.

por la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La plasmación explícita de este principio junto con la obligación de adoptar medidas legislativas —y las que fuesen necesarias— para hacerlo efectivo otorga un valor indudable al Convenio de Estambul en relación con cualquier otro instrumento internacional sobre la materia y en relación con la Convención americana en particular, ya que ésta no exige a los Estados la adopción de medidas legislativas, u otras, que recojan el principio de la diligencia debida, únicamente les impone la obligación genérica de actuar conforme a este principio. En opinión de Alija Fernández, a través del principio de igualdad y no discriminación y del principio de la diligencia debida, el Convenio de Estambul refuerza la protección garantizada por otros instrumentos de derechos humanos, en particular por el Convenio Europeo de Derechos Humanos (CEDH), y desarrolla y completa los estándares establecidos en el mismo⁴⁶.

Además de estas obligaciones de carácter general, y de forma congruente con el enfoque integral que propugna, el Convenio de Estambul impone a los Estados obligaciones específicas en el campo de la prevención de la violencia, de la protección y apoyo a las víctimas, y en el ámbito de la represión o castigo de las conductas violentas. En el ámbito de la prevención, el Convenio implica a toda la sociedad en la prevención y lucha contra la violencia hacia la mujer y la violencia doméstica, e impone a los Estados una serie de obligaciones que abarcan diferentes sectores como, por ejemplo, la educación⁴⁷. Los redactores del Convenio resaltaron el importante papel de los hombres como agentes activos en la prevención de todas las formas de violencia contra la mujer⁴⁸.

En el ámbito de la protección y apoyo a las víctimas, el Convenio establece obligaciones en relación con la instauración de servicios de apoyo especializados y servicios más generales para satisfacer las necesidades de las víctimas. Entre las medidas de protección que deben poner en marcha los Estados, el Convenio relaciona las siguientes: la información a las víctimas, el acceso a los mecanismos de denuncia, las casas de acogida, las guardias telefónicas, el apoyo específico a las víctimas de violencia sexual, el apoyo específico a los menores expuestos a la violencia, y medidas en relación con la presentación de denuncias por parte de cualquier persona que presencie actos de violencia y por parte de los profesionales que intervengan en estos casos⁴⁹.

La gran innovación y avance en la protección de la integridad de las mujeres que aporta el Convenio de Estambul no la encontramos tanto —que también— en las «P»

⁴⁶ R.A. ALIJA FERNÁNDEZ, «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*, núm. 24, 2011, pp. 1-48, pp. 37 ss.

⁴⁷ Convenio de Estambul, Capítulo III Prevención, arts. 12 a 17.

⁴⁸ Explanatory Report... *cit. supra*, párrafo 88.

⁴⁹ Convenio de Estambul, Capítulo IV Protección y apoyo, arts. 18 a 28.

de la prevención y protección, como en la «P» de la persecución. Así, los Estados están obligados a adoptar medidas concretas que afectan a todos los ámbitos de su Derecho material con el fin de perseguir y castigar los actos violentos que reprueba el texto⁵⁰. De esta manera, el Capítulo V del Convenio sobre el derecho material se convierte, desde el punto de vista jurídico, en el centro neurálgico del texto⁵¹. La razón de querer incidir sobre el Derecho sustantivo de los Estados se debe a las numerosas lagunas que presentaron las legislaciones nacionales sobre la materia, que pusieron de manifiesto la necesidad de reforzar la protección legal⁵².

En el orden civil, los Estados deben asegurar que las víctimas dispongan de un recurso civil adecuado contra el autor del acto violento. Estos recursos pueden consistir en: órdenes judiciales; recursos judiciales para conseguir una indemnización; y medidas en relación con los derechos de visita y custodia de los hijos y en relación con las consecuencias civiles de los matrimonios forzados⁵³.

En el orden penal, el Convenio de Estambul es pionero en exigir a los Estados que criminalicen las diversas formas de violencia contra la mujer relacionadas en el texto: la violencia psicológica; el acoso; la violencia física; la violencia sexual, incluida la violación; los matrimonios forzados; las mutilaciones genitales femeninas; el aborto y esterilización forzados; y el acoso sexual⁵⁴. El mandato explícito de criminalizar estas conductas en las legislaciones internas de los Estados distancia al Convenio de Estambul del resto de instrumentos jurídicos que no incorporan de forma específica esta obligación.

En relación con las formas de violencia que contempla el Convenio en sus arts. 33 a 40 es preciso hacer tres matizaciones. En primer lugar, a pesar de que el Convenio obliga a los Estados Partes a garantizar que dichas conductas sean criminalizadas, ello no implica que los Estados deban introducir necesariamente disposiciones penales para el castigo de todas ellas. En el caso de la violencia psicológica y del acoso, los Estados Partes pueden imponer otro tipo de sanciones que no sean de naturaleza penal, si bien, para ello deben formular la reserva prevista en el art. 78.3 del Convenio y garantizar que la sanción que se imponga sea efectiva, proporcional y disuasiva⁵⁵. En el caso del acoso sexual previsto en el art. 40, es la propia disposición la que dispone que pueda ser castigado con otro tipo de sanciones legales, no necesariamente penales, debido a la naturaleza específica de esta

⁵⁰ Convenio de Estambul, Capítulo V Derecho material, arts. 29 a 48.

⁵¹ J.F. LOUSADA AROCHENA, «El Convenio del Consejo de Europa...» *cit.* p. 11.

⁵² Explanatory Report... *cit. supra*, párrafo 149.

⁵³ Convenio de Estambul, arts. 29 a 32; Explanatory Report... *cit. supra*, párrafos 157 a 178.

⁵⁴ Convenio de Estambul, arts. 33 a 40.

⁵⁵ Convenio de Estambul, arts. 33, 34 y 45. Explanatory Report... *cit. supra*, párrafos 181 y 186. Dinamarca ha formulado una reserva al amparo del art. 78.3 del Convenio.

conducta, según indica el informe explicativo del Convenio, que no aclara nada más de la razón de esta excepción, a nuestro juicio pobremente explicada⁵⁶.

En segundo lugar, las disposiciones de Derecho Penal que contempla el Convenio se formulan de manera neutra al género, de tal manera que el sexo de la víctima no debe considerarse un elemento constitutivo del delito. Así, salvo la mutilación genital femenina, y el aborto y esterilización forzosa, que rompen con el principio de neutralidad de género, el resto de las formas de violencia que tipifica el Convenio se refieren a la persona —sean mujeres, hombres o niños— y no específicamente a las mujeres⁵⁷. La neutralidad del Convenio en cuanto al género confirma la opinión de Ventura Franch de que el texto parece huir de la tríada sobre la que se sustenta la violencia contra las mujeres, esto es, patriarcado, género y violencia⁵⁸. No obstante, los redactores del Convenio se encargaron de aclarar que a pesar de la imparcialidad del texto, nada impide a los Estados Partes introducir disposiciones específicas de género en sus legislaciones internas⁵⁹.

Y finalmente, en tercer lugar, también es importante señalar que los delitos que introduce el Convenio de Estambul representan un consenso mínimo que no impide el establecimiento de normas más estrictas en el Derecho Interno de los Estados⁶⁰.

La mutilación genital femenina y el aborto y esterilización forzosos son, como hemos dicho, las únicas infracciones cuyas víctimas son necesariamente mujeres y niñas. El Convenio reconoce que la mutilación genital femenina es una realidad en Europa y que, por tanto, es preciso tomar medidas contra esta práctica tradicional que causa daños irreparables y de por vida y generalmente se realiza sin el consentimiento de la víctima⁶¹. Algunos autores consideran que el Convenio de Estambul representa una oportunidad única para romper el silencio que rodea la mutilación genital femenina en Europa. En este sentido, Elise Petitpas y Johanna Nelles valoran el Convenio como una herramienta poderosa para garantizar la protección de las solicitantes de asilo en riesgo de sufrir mutilación genital femenina⁶².

Con el objetivo de enfatizar la importancia de respetar los derechos reproductivos de las mujeres, permitiendo que éstas decidan el número y espaciamiento de sus hijos y su derecho a estar informadas, el Convenio tipifica como delitos el aborto y esterilización

⁵⁶ Convenio de Estambul, art. 40. Explanatory Report... *cit. supra*, párrafos 207 a 209.

⁵⁷ Convenio de Estambul, arts. 35, 36 y 37.

⁵⁸ A. VENTURA FRANCH, «El Convenio de Estambul y los sujetos...» *cit.*, p. 192.

⁵⁹ Explanatory Report ... *cit. supra*, párrafo 153.

⁶⁰ Explanatory Report ... *cit. supra*, párrafo 155.

⁶¹ Convenio de Estambul, art. 38. Explanatory Report... *cit. supra*, párrafo 198.

⁶² E. PETITPAS, J. NELLES, «El Convenio de Estambul: nuevo tratado, nueva herramienta». *Revista Migraciones Forzadas*, núm. 49, mayo 2015, pp. 83-87.

forzosos cuando se realizan de forma intencionada sin el consentimiento previo e informado de la víctima⁶³.

También en el ámbito de la investigación y del Derecho Procesal los Estados están obligados a adoptar medidas⁶⁴. Así, el Convenio establece que los Estados deben evitar que los incidentes de violencia reciban poca prioridad en las investigaciones y procedimientos judiciales, y para ello deben garantizar que las investigaciones y procedimientos se lleven a cabo sin demora injustificada y de manera eficaz. En el ámbito estrictamente procesal queremos destacar dos medidas. Una de ellas es la prevista en el art. 54 del Convenio, en virtud del cual los antecedentes sexuales y el comportamiento sexual de la víctima no pueden ser admitidos como pruebas, salvo —puntualiza el texto— que se declare su necesidad y pertinencia. Esta disposición, que complementa la prevista para el ámbito de las normas penales en el art. 42 —referido a que la cultura, la costumbre, la religión, la tradición o el honor no pueden ser invocados como justificación de los actos violentos, ni deben admitirse alegaciones de trasgresión, por parte de la víctima, de las normas, costumbres o tradiciones relativas a un comportamiento apropiado— supone un avance en la protección de la mujer y una garantía de que su conducta sexual no va a ser utilizada para su condena aunque se aleje de las prácticas o tradiciones de su grupo social. Sin embargo, esto no es así en todos los casos porque el Convenio no descarta la posibilidad de utilizar la conducta sexual de la víctima como prueba en juicio cuando resulte pertinente o necesario. La obligación de los Estados consiste en asegurar que únicamente se haga uso de la vida sexual cuando sea pertinente, pero el Convenio no especifica cuándo debe entenderse que es pertinente utilizarla, lo que, a nuestro juicio, introduce una importante incertidumbre. El informe explicativo del Convenio no aclara mucho más sobre este punto, únicamente indica que la historia sexual y la conducta sexual de la víctima «*it is relevant to a specific issue at trial and if it is of significant probative value*», esto es, será pertinente cuando tenga un valor probatorio significativo⁶⁵. En definitiva, la necesidad o pertinencia de acudir a la historia sexual de la víctima queda en una nebulosa, no aparece determinada por la norma sino que se deja en manos del juez al que corresponda resolver el caso concreto.

La otra medida procesal a la que nos referíamos es la prevista en el art. 55 que regula los procedimientos *ex parte* y *ex officio*, y dispone que los Estados velarán para que las investigaciones o los procedimientos relativos a los delitos de violencia física, violencia sexual, matrimonios forzosos, mutilaciones genitales femeninas, aborto y esterilización forzosos, no dependan totalmente de una denuncia de la víctima, de tal manera que sea

⁶³ Convenio de Estambul, art. 39; Explanatory Report... *cit. supra*, párrafo 206.

⁶⁴ Convenio de Estambul, Capítulo VI Investigación, procedimientos, derecho procesal y medidas de protección; arts. 49 a 53.

⁶⁵ Explanatory Report... *cit. supra*, párrafo 278.

posible continuar el procedimiento incluso cuando la víctima se retracte o retire su denuncia. En opinión de los redactores del Convenio, el objetivo de la disposición es permitir que las investigaciones y procedimientos penales de los delitos de naturaleza particularmente traumática se lleven a cabo sin que incumba a la víctima la responsabilidad de su inicio o continuación. Este punto supone, a nuestro juicio, otro avance importante para acabar con la impunidad de ciertos delitos, pero al restringirse a ciertas formas de violencia limita en cierto sentido el alcance de esta protección. Echamos en falta la extensión de esta posibilidad a la violencia psicológica, el acoso y el acoso sexual, que, a nuestro modo de ver, pueden resultar experiencias igualmente traumáticas para las víctimas.

Otra limitación a la protección que otorga el art. 55 de que ciertos delitos sean perseguidos o continuados de oficio, la encontramos en la posibilidad —incluida en el art. 78.2 del texto— de formular reservas al artículo en relación con los delitos de violencia física denominados «de menor importancia». El informe explicativo del Convenio aclara al respecto que los redactores quisieron establecer una distinción clara entre delitos graves de violencia física que den lugar a lesiones corporales graves o a la pérdida de la vida, y otros delitos (delitos menores de violencia física) que no llevan estas consecuencias. El peligro de esta distinción se encuentra, a nuestro juicio, por un lado, en que se ignora que estos delitos menores de violencia física suelen ser la antesala de graves atentados contra la vida de las mujeres; y, por otro lado —como recoge el informe explicativo— en que se deja en manos de los Estados la determinación de las conductas que se deben calificar como delitos menores de violencia física⁶⁶.

3. Mecanismos de control de las obligaciones de los Estados

Sobre los mecanismos de seguimiento de los tratados encontramos notables diferencias entre ambos tratados, tanto en su denominación —para la Convención americana son mecanismos «de protección» y para el Convenio de Estambul «de seguimiento»—, como en su número y su alcance e implicación judicial.

Para la Convención de Belém do Pará, existen tres vías de control de la aplicación del tratado, que son: a) la elaboración de informes anuales nacionales que deben remitir los Estados a la Comisión Interamericana de Mujeres; b) la llamada jurisdicción consultiva, en función de la cual los Estados y la Comisión Interamericana de Mujeres pueden requerir a la Corte Interamericana opinión consultiva sobre la interpretación de la Convención; y c) la interposición de denuncias o quejas ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por parte de cualquier persona o grupo de personas, o entidad no gubernamental, por la violación del art. 7 de la Convención, que regula las obligaciones que los Estados

⁶⁶ Explanatory Report ... *cit. supra*, párrafos 279 a 281.

deben adoptar sin dilación⁶⁷. Como reforzamiento de los mecanismos de seguimiento de la Convención, en el año 2004 se constituyó el MESECVI, configurado como una metodología de evaluación multilateral, sistemática y permanente de la Convención⁶⁸.

Es interesante subrayar tres aspectos. El primero, que el mecanismo de interposición de denuncias individuales recoge un amplio elenco de posibles infracciones denunciabiles, aunque se restrinja exclusivamente al ámbito de la disposición que impone a los Estados obligaciones inmediatamente exigibles. Así, por ejemplo, si un Estado no pone todos los medios a su alcance para la investigación efectiva de un caso de violencia doméstica puede ser denunciado por no actuar con la debida diligencia, del mismo modo que puede ser denunciado si no incluye en su legislación interna normas penales para sancionar la violencia contra la mujer o si no adopta medidas para modificar o derogar leyes que respalden la tolerancia de este tipo de actos.

El segundo aspecto que nos interesa resaltar es que a través del procedimiento de denuncias individuales las mujeres víctimas de violencia pueden obtener amparo judicial internacional, ya que durante la tramitación de estas denuncias ante la Comisión, éste órgano puede elevar el asunto a la Corte Interamericana conforme al procedimiento regulado en la Convención Interamericana de Derechos Humanos. La competencia de la Corte quedó clara tras la sentencia del caso *González y otras (Campo Algodonero) vs. México* en la que el tribunal determinó que era competente para conocer de las infracciones del art. 7 de la Convención de Belém do Pará⁶⁹. Si bien, la posibilidad de intervención de la Corte queda reducida a los Estados de la OEA que hayan reconocido expresamente su competencia, ya que, a diferencia del TEDH, cuya jurisdicción es obligatoria para los Estados miembros del Consejo de Europa, la Corte Interamericana únicamente tiene competencia contenciosa si previamente el Estado denunciado ha reconocido dicha competencia para entrar a conocer el asunto en cuestión.

Y el tercer aspecto que nos gustaría señalar es la implicación de los principales órganos de protección de derechos humanos del Sistema Interamericano, lo que pone de manifiesto el compromiso de éste en la resolución del problema de la violencia contra la mujer como una cuestión de derechos humanos. Los mecanismos que contempla la Convención de Belém do Pará representan, en nuestra opinión y al menos sobre el papel —el

⁶⁷ Convención de Belém do Pará, arts. 10, 11 y 12.

⁶⁸ La actividad del MESEVIC consiste en el análisis de los avances en la aplicación de la Convención por parte de los Estados, así como de los obstáculos y desafíos a los que estos tienen que hacer frente. El Mecanismo ha producido 56 informes nacionales, un primer sistema de indicadores y 2 Informes Hemisféricos sobre la aplicación de la Convención. Disponibles en: <http://www.oas.org/es/mesecvi> (consultado el 31/01/2017).

⁶⁹ Corte IDH. *Caso González y otras («Campo Algodonero») vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C núm. 205; párrafo 77.

mecanismo de la jurisdicción consultiva no ha sido utilizado hasta la fecha—⁷⁰, poderosas espoletas para la protección y defensa de los derechos de las mujeres americanas y de su integridad física y moral. Desde este punto de vista, estos mecanismos son auténticos mecanismos de protección de los derechos de las mujeres frente a la violencia, tal y como los denomina el texto.

El Convenio de Estambul, en cambio, contempla un único mecanismo de seguimiento que consiste en la presentación de informes por parte de los Estados Partes ante un órgano de control creado *ex proffeso* que se denomina GREVIO, compuesto por expertos que actúan a título individual, con independencia e imparcialidad en el ejercicio de su función de supervisión⁷¹. Los redactores del texto consideraron que el sistema de supervisión del mismo debía ser uno de los puntos fuertes del tratado, siguiendo la opinión del CAHVIO de que era de suma importancia contar con un mecanismo de supervisión sólido e independiente⁷². El Convenio también establece un órgano político, denominado Comité de las Partes, compuesto por los representantes de los Estados Partes del Convenio que coadyuvan en esta labor de control. Aparte de la presentación de informes estatales, el texto no contempla, a diferencia de la Convención americana, la posibilidad de presentación de denuncias individuales ante el GREVIO o ante otro órgano del Consejo de Europa, como puede ser el TEDH, excluyendo, por tanto, la opción de un posible control jurisdiccional por las infracciones del Convenio.

La labor del GREVIO, por tanto, consiste básicamente en el examen del informe que cada Estado Parte le presenta sobre las medidas legislativas o de otro tipo adoptadas para dar cumplimiento al Convenio y, en base a ese informe, el GREVIO elabora sus propias conclusiones que se harán públicas posteriormente. De su procedimiento de actuación podemos destacar algunos aspectos interesantes. En primer lugar, el GREVIO puede recibir información directa de la sociedad civil, ONGs e instituciones nacionales de derechos humanos, lo que palía en cierto modo la ausencia de una vía para presentar denuncias individuales o colectivas ante este órgano. En segundo lugar, el GREVIO puede organizar visitas *in situ* como un medio subsidiario cuando sea necesario para la elaboración de sus conclusiones, si bien, esas visitas deben organizarse en cooperación con las autoridades nacionales del país en cuestión. En tercer lugar, tal y como se deduce de las disposiciones que regulan la fase final de redacción de las conclusiones de este órgano, el GREVIO debe entablar un diálogo con el país interesado antes de hacer públicos sus

⁷⁰ «Herramientas regionales de lucha contra la violencia hacia las mujeres: la Convención de Belém do Pará y el Convenio de Estambul», Organización de los Estados Americanos y Consejo de Europa; febrero 2014, p. 12, <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/mesecvi-coe-cswpub-es.pdf> (última consulta 31/1/2017).

⁷¹ Convenio de Estambul, Capítulo IX Mecanismo de seguimiento; arts. 66 a 70.

⁷² Explanatory Report... *cit. supra*, párrafo 337.

informes. Y finalmente en cuarto lugar, las conclusiones del GREVIO deben hacerse públicas tras su adopción y no pueden ser modificadas por el Comité de las Partes, lo que refuerza la independencia y el respeto a la labor del órgano técnico frente a criterios políticos y partidistas. En relación con esto último, el informe final del GREVIO debe ser difundido y sometido por los Estados a sus respectivos Parlamentos. La participación de los órganos legislativos nacionales contribuye a la labor de control del Convenio, así como la participación de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa que debe hacer balance del Convenio con regularidad⁷³.

La garantía de independencia del GREVIO, la difusión de sus informes y conclusiones, y la intervención obligada de los órganos parlamentarios, son los aspectos más destacables, a nuestro juicio, del mecanismo de seguimiento diseñado en el Convenio. Estamos de acuerdo con Alija Fernández cuando afirma que el control propuesto en el Convenio de Estambul no pretende ser sancionatorio, sino que, por el contrario, «evidencia un espíritu cooperativo» —entrecorillado de la autora— orientado a identificar problemas en la aplicación del Convenio y a ayudar a los Estados a superarlos⁷⁴. Ese afán de cooperación puede ser una de las razones por las que el Convenio únicamente contempla la presentación de informes estatales como mecanismo de control de su cumplimiento, olvidándose de otras herramientas conocidas en el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, como las denuncias individuales ante los órganos judiciales internacionales, en este caso ante el TEDH. Aunque, desde nuestro punto de vista, no sería descabellado apuntar a otro tipo de razones más relacionadas con las dificultades que un mecanismo de esas características generaría en el sistema de protección de derechos humanos diseñado en el Consejo de Europa. Y es que la naturaleza universalista del Convenio —abierto a la firma del cualquier país del mundo aunque no sea miembro del Consejo de Europa— chocaría con la implantación de un mecanismo de denuncias ante el TEDH y distorsionaría el sistema. Si tal mecanismo se implantase, cualquier país no miembro del Consejo de Europa que ratificase el Convenio tendría que reconocer la jurisdicción del Tribunal europeo para la resolución de las controversias por las infracciones del Convenio. Cuesta imaginar que países como India o Estados Unidos, por ejemplo, reconociesen la competencia del Tribunal de Estrasburgo si ratificasen el tratado. Por otro lado, la exigencia del reconocimiento de la jurisdicción del Tribunal para estos casos por parte de los países miembros del Consejo de Europa, rompería las reglas de juego del propio sistema europeo, considerado el más avanzado en la protección internacional de los derechos humanos por estar basado, precisamente y entre otras cosas, en la obligatoriedad de la jurisdicción del TEDH.

⁷³ Convenio de Estambul, art. 70.

⁷⁴ R.A. ALIJA FERNÁNDEZ, «La violencia doméstica contra las mujeres...» *cit.*, p. 47.

IV. LA JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Y DEL TRIBUNAL EUROPEO DE DERECHOS HUMANOS

La labor de los órganos jurisdiccionales surgidos de la Convención Interamericana de Derechos Humanos —la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁷⁵—, y del Convenio Europeo de Derechos Humanos —el Tribunal Europeo de Derechos Humanos—⁷⁶, ha sido decisiva para el avance de los derechos de las mujeres frente a la violencia.

Con respecto a la Corte Interamericana, la primera sentencia que abordó de forma integral los derechos de las mujeres es la del emblemático caso *González y otras (Campo Algodonero) vs. México*. En ella la Corte afirmó que la garantía de los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal, deriva de la obligación del Estado de investigar las violaciones de esos derechos, y haciendo uso de algunas decisiones del TEDH —*Ergi vs. Turkey*, 40/1993/435/514, 28 de julio de 1998— consideró que la investigación oficial debía ser efectiva en los casos de violaciones de estos derechos. Yendo más allá, señaló que en el caso de que fuese una mujer la que sufre una muerte, maltrato o afectación a su libertad personal en el marco de un contexto general de violencia contra las mujeres, el deber de investigar «tiene alcances adicionales». En el caso *Fernández Ortega y otros vs. México*, la Corte abordó el tema de la violencia y la violación sexual y afirmó que la violación sexual constituye una forma paradigmática de violencia contra las mujeres cuyas consecuencias, incluso, trascienden a la persona de la víctima; y en el caso *Penal Miguel Castro Castro vs. Perú* amplió el concepto de violación sexual a actos que no eran los que tradicionalmente configuraban este concepto. La Corte también tuvo ocasión de pronunciarse sobre la violencia sexual de forma específica en el contexto de los conflictos armados en los casos *Masacres de El Mozote y Lugares Aledaños vs. El Salvador* y en el caso *Masacres de Río Negro vs. Guatemala*⁷⁷.

⁷⁵ La jurisprudencia de la Corte está disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/CF/Jurisprudencia2/> (última consulta 31/01/2017). Sobre la construcción jurisprudencial de la Corte, véase: A.A. CAÑADO TRINDADE, «El sistema interamericano de protección de los derechos humanos» en *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI*, F. GÓMEZ ISA (Dir.), J.M. PUREZA, 2004, Universidad de Deusto, Bilbao, pp. 549-592; A. KEMELMAJER DE CARLUCCI, «La violencia contra la mujer en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos», *Voces en el Fénix*, Año 5, núm. 32, marzo 2014, pp. 48-61.

⁷⁶ La jurisprudencia del TEDH está disponible en: <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home> (última consulta 31/01/2017).

⁷⁷ Caso *González y otras («Campo Algodonero») vs. México*, cit. *supra*, párrafos 291 a 293; Caso *Fernández Ortega y otros vs. México*, Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C núm. 215, párrafo 119;

Caso *Penal Miguel Castro Castro vs. Perú*, Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C núm. 160, párrafo 308; Caso *Masacres de El Mozote y Lugares Aledaños vs. El Salvador*, Serie C núm. 252. Caso *Masacres de Río Negro vs. Guatemala*, Serie C núm. 250.

En el ámbito europeo, la valiosa jurisprudencia del Tribunal de Estrasburgo ha permitido que los derechos de las mujeres frente a actos de violencia dirigidos contra ellas, hayan encontrado amparo en las disposiciones del CEDH gracias a los criterios interpretativos del Tribunal. A pesar de que, en opinión de la doctrina, los Estados miembros del Consejo de Europa han creado el sistema más avanzado de protección internacional de los derechos humanos, paradigma de los establecidos con posterioridad,⁷⁸ lo cierto es que ni el CEDH⁷⁹ ni la Carta Social Europea⁸⁰ adoptaron un enfoque de género ni contemplaron de forma específica la protección de los derechos de las mujeres, en particular de su integridad física y moral, frente a los actos de violencia basados en su género, por lo que dicha protección únicamente pudo hacerse efectiva, con anterioridad a la aprobación del Convenio de Estambul, vía judicial, a través de las decisiones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos⁸¹.

La mayoría de los asuntos presentados ante el TEDH han consistido en agresiones sexuales a mujeres, si bien en los últimos años han proliferado los asuntos referidos a violencia doméstica, en los que la víctima ha sido objeto de maltrato por parte de su pareja durante la relación o una vez acabada ésta. La doctrina ha señalado una evolución positiva en la jurisprudencia del Tribunal desde sus inicios en el tratamiento de la violencia contra las mujeres. Así, en sus primeras sentencias, el Tribunal obviaba la dimensión de género del problema y se limitaba a aplicar los criterios generales establecidos en relación con los derechos reconocidos por el CEDH. Más tarde, la jurisprudencia evolucionó en dos sentidos: en una progresiva ampliación de los derechos reconocidos que podrían resultar lesionados en casos de violencia contra las mujeres; y, en el reconocimiento de que la violencia contra las mujeres lesiona los derechos más fundamentales, los derechos inderogables, establecidos en el Convenio, tales como el derecho a la vida del art. 2, o el derecho a no sufrir tortura o malos tratos del art. 3⁸².

⁷⁸ M. CASTILLO DAUDÍ, *Derecho Internacional de los Derechos Humanos*, Ed. Tirant lo Blanch, 2.ª ed., Valencia, 2006, p. 112.

⁷⁹ Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, CETS núm. 005, Rome, 04/11/1950. Ratificado por España el 26 de septiembre de 1979, (BOE núm. 243 de 10/10/1979). Disponibles en: <http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/> (última consulta el 31/01/2017).

⁸⁰ European Social Charter, Turin, 18/10/1961 CETS núm. 035 (ratificada por España el 06/05/1980, BOE núm. 153 de 5/6/1980). Carta Social Europea Revisada de 3 mayo de 1996, CETS No.163 (firmada por España pero aún no ratificada).

⁸¹ El Protocolo núm. 11 del CEDH de 1998 convirtió en obligatoria la jurisdicción del TEDH. Sobre el mecanismo de protección jurisdiccional instituido en el Convenio Europeo de Derechos Humanos y las innovaciones que supuso en el Derecho Internacional, véase J.A. CARRILLO SALCEDO, «El Convenio Europeo de Derechos Humanos», en F. GÓMEZ ISA (Dir), J.M. PUREZA, *La protección internacional de los derechos humanos en los albores del siglo XXI*, Universidad de Deusto, Bilbao, 2004, pp. 407-411.

⁸² R.A. ALIJA FERNÁNDEZ, «La violencia doméstica contra las mujeres...» *cit.*, pp. 5-21.

El asunto más emblemático y representativo del TEDH es el *caso Opuz contra Turquía* (2009), cuya sentencia representa un hito, a juicio de la doctrina, por los valiosos y valientes pronunciamientos en relación con la violencia doméstica contra las mujeres, considerada en la sentencia como un acto de carácter discriminatorio. El Tribunal consideró que el art. 2 del CEDH, que garantiza el derecho a la vida, impone al Estado, no sólo una obligación negativa de abstenerse de privar a alguien de su vida, sino también una obligación positiva de tomar medidas para salvaguardar las vidas de las personas que están bajo su jurisdicción y que no sean objeto de tortura, o de penas o tratos inhumanos o degradantes, incluidos los malos tratos administrados por individuos privados⁸³.

V. LA IMPLEMENTACIÓN DE LA CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ Y DEL CONVENIO DE ESTAMBUL

Sin duda la prueba de fuego de las normas internacionales consiste en conocer el grado de aplicación de éstas por los Estados. En el caso de la Convención de Belém do Pará, debido no sólo al tiempo transcurrido desde la aprobación del tratado, sino sobre todo, a la labor del MESEVIC, es posible avanzar algunos datos sobre el seguimiento del tratado en los países americanos. Así, tras analizar la información que nos facilita el informe elaborado en 2014 conjuntamente por la OEA, el MESEVIC y el Consejo de Europa, podemos concluir que pese a la existencia desde hace más de veinte años de la Convención de Belém do Pará, sigue existiendo una gran brecha entre los compromisos de derechos humanos asumidos por los Estados y la protección plena y efectiva de éstos, como así han apuntado los principales organismos de derechos humanos de la región⁸⁴.

Por el contrario y debido a la reciente entrada en vigor del Convenio de Estambul aún no disponemos de ningún informe del GREVIO que nos facilite información sobre su implementación. Según el cronograma de trabajo que aparece en la web del Consejo de Europa, el primer informe del GREVIO se publicará en julio de 2017 referido a Austria y Mónaco⁸⁵.

Por lo que respecta al grado de implementación del Convenio de Estambul en nuestra legislación interna, la representante española ante el GREVIO afirma que los presupuestos sobre los que descansa el Convenio de Estambul están muy cercanos, no ya al espíritu,

⁸³ *Case of Opuz vs. Turkey* (Application no. 33401/02), 9 June 2009, párrafos 128, 153 y 159. Otras sentencias representativas de la doctrina del TEDH sobre violencia doméstica y violencia contra la mujer: *Case of X and Y vs. The Netherlands* (application núm. 8978/80), 26 de marzo 1985; *Case of Aydin vs. Turkey* (57/1996/676/866), 25 september 1997; *Case of B. vs. The Republic of Moldova* (Application núm. 61382/09), 16 July 2013; *Case of MC. vs. Bulgaria* (Application núm. 39272/98) 4 December 2003.

⁸⁴ «Herramientas regionales de lucha contra...» *cit. supra*, pp. 22 a 53.

⁸⁵ Información disponible en: <http://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/timetable> (consultado el 31/01/2017).

sino al tenor literal de muchas leyes con las que nuestro ordenamiento jurídico ha afrontado el problema de la violencia contra la mujer en los últimos veinte años⁸⁶. La principal norma en esta materia es la LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género⁸⁷. Pese a la semejanza de esta ley con el Convenio de Estambul en muchos aspectos —medidas de prevención, educación, formación de profesionales y de protección y apoyo— existen también algunas discrepancias. Un ejemplo de éstas lo encontramos en el concepto de violencia contra la mujer, mucho más amplio en el Convenio que en la ley española que lo restringe a la violencia que se ejerce hacia la mujer por parte de quienes sean o hayan sido cónyuges de la víctima o de quienes estén o hayan estado ligados a la víctima por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia. En opinión de Peramato Martín la visión amplia de la violencia contra la mujer que ofrece el Convenio obliga a España a hacer un replanteamiento jurídico, puesto que el tratado establece obligaciones para el Estado español entre las que se encuentra la adopción de medidas para prevenir y combatir todas las formas de violencia incluidas en su ámbito de aplicación⁸⁸.

La respuesta sancionadora que contempla el Convenio de Estambul y que ordena tipificar determinadas conductas de violencia contra las mujeres y niñas como delitos, también ha tenido su reflejo en nuestro ordenamiento jurídico. Así, la LO 1/2015, de 30 de marzo, de reforma del Código Penal ha llevado a cabo algunas modificaciones fundadas en el Convenio de Estambul, tales como: la incorporación de la agravante de género; el nuevo tipo de acoso, hostigamiento, acecho o *stalking*; la tipificación de los matrimonios forzados; el castigo penal a la divulgación no autorizada de imágenes o *sexting*; la incorporación de la trata de seres humanos o de la apología de la violencia de género como delito de odio. Por último, la ley de protección a la infancia y adolescencia modifica el art. 1 de la LO 1/2004 para incluir a los menores como víctimas directas de la violencia de género⁸⁹.

⁸⁶ G. GALLEGO SÁNCHEZ, «El Convenio de Estambul. Su incidencia en el sistema español de lucha frente a la violencia contra la mujer», *Revista de Jurisprudencia*, núm. 2, 12 septiembre 2015. De la misma opinión Lousada Arochena piensa que el derecho español vigente cubre con bastante solvencia las exigencias del Convenio de Estambul. J.F. LOUSADA AROCHENA, «*El Convenio del Consejo de Europa...*» cit. p. 7.

⁸⁷ LO 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (BOE núm. 313, 29/12/2004). Entre sus precedentes cabe citar: LO 11/2003, de 29 de septiembre, de Medidas concretas en materia de Seguridad Ciudadana, Violencia Doméstica e Integración Social de los Extranjeros (BOE núm. 234, de 30/09/2003); LO 15/2003, de 25 de noviembre, de reforma del Código Penal (BOE 283, 26/11/2003); Ley 27/2003, de 31 de julio, reguladora de la Orden de Protección de las Víctimas de la Violencia Doméstica (BOE 183, 1/08/2003).

⁸⁸ T. PERAMATO MARTÍN, «Aspectos jurídicos de la violencia de género. Evolución», *Cuadernos de la Guardia Civil*, núm. 51, 2015, pp. 8-25, p. 11.

⁸⁹ LO 1/2015 de 30 de marzo, de reforma del Código Penal español (BOE núm. 77 de 31/3/2015); Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y adolescencia (BOE núm.

Nuestro ordenamiento jurídico ha sido pionero en la regulación de la violencia contra la mujer conforme a los estándares internacionales marcados por el Consejo de Europa, pero ello no significa, como señalan las expertas en la materia, que aún no queden reformas pendientes para completar la adecuación de nuestro ordenamiento al Convenio europeo.

VI. CONSIDERACIONES FINALES

El Convenio de Estambul y la Convención de Belém do Pará comparten, además de su carácter «excepcional», en el amplio sentido del término, el mismo objetivo y fin, y una misma visión sobre el carácter estructural y la naturaleza de la violencia contra las mujeres como violencia basada en su género, y manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre hombres y mujeres que ha llevado a la discriminación de la mujer por el hombre.

Sin embargo, a la hora de abordar su regulación ambos tratados presentan importantes diferencias, entre las que destacamos dos que consideramos significativas: la conceptualización de la violencia doméstica y los mecanismos de control.

La Convención americana, del mismo modo que la DEVAW —el instrumento jurídico de ámbito universal más importante en la materia—, define la violencia doméstica como una manifestación de la violencia contra la mujer. El Convenio de Estambul, sin embargo, define esta forma de violencia como una categoría separada de la violencia contra la mujer y la violencia por razón de género, incluyendo como víctimas de la violencia doméstica a los hombres. Estamos de acuerdo con los autores que piensan que esta diferente conceptualización crea confusión en el ámbito del Derecho Internacional. A lo que añadiríamos que también rompe el consenso doctrinal y se aparta de los estándares jurídicos universales que caracterizan la violencia doméstica como una forma de violencia contra la mujer que únicamente puede ser infringida por un hombre hacia una mujer.

Algunos avances e innovaciones que trae consigo el texto del Consejo de Europa —el enfoque integral en el tratamiento de todas las formas de violencia contra las mujeres; la inclusión del género y comprensión de la violencia en el contexto de la desigualdad; y la incidencia del Convenio en todos los ámbitos del Derecho material de los Estados, entre otros—, representan sin duda un fortalecimiento de la protección de los derechos de las mujeres frente a la violencia. Sin embargo, este robustecimiento se ve amortiguado, a nuestro modo de ver, con el establecimiento de un sistema de control del cumplimiento del tratado que excluye los mecanismos de carácter sancionador y contencioso. A diferencia de la Convención americana que permite la presentación de denuncias de mujeres víctimas

180 de 29/07/2015). Una información más completa sobre estas modificaciones en A. CARMONA VERGARA, «Reformas legislativas recientes sobre violencia de género», en *www.abogaciaespañola.es*, 25 noviembre de 2015 (última consulta 31/1/2017).

de violencia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y abre la posibilidad de la intervención de la Corte Interamericana —si la Comisión decide remitir el asunto a este órgano judicial—, el Convenio europeo únicamente contempla la presentación de informes estatales ante el grupo de expertos, GREVIO, como herramienta de control del tratado. Esta característica distancia al texto europeo no sólo de la Convención americana sino también del CEDH y del propio sistema de protección de derechos humanos del Consejo de Europa, cuya clave de bóveda se encuentra precisamente en el acceso directo de los particulares al Tribunal Europeo de Derechos Humanos. A nuestro juicio existen varios motivos que pueden explicar la ausencia de un mecanismo contencioso en el tratado. En primer lugar, el hecho de que el texto no recoja derechos nuevos para las mujeres sino que se limite a reforzar los reconocidos en el CEDH⁹⁰. En segundo lugar, el espíritu de cooperación que impregna las actuaciones del GREVIO. Y en tercer lugar, la vocación universal del tratado —abierto a la firma de cualquier país de mundo sea o no miembro del Consejo de Europa—, que dificulta —por no decir que imposibilita—, la implantación de un sistema de denuncias individuales ante el TEDH dadas las dificultades que conllevaría la exigencia del reconocimiento de la jurisdicción del tribunal por parte de países no miembros del Consejo de Europa. En nuestra opinión, el Consejo de Europa al optar por la aprobación de un texto «para el mundo», de tono conciliador y espíritu cooperativo en cuanto a la exigencia de su cumplimiento, sacrifica la protección jurisdiccional de los derechos reconocidos en el Convenio.

Dejando aparte las debilidades que se pudieran achacar tanto a la Convención de Belém do Pará como al Convenio de Estambul, lo que tiene un valor irrefutable, para nosotros, es la mera existencia de unas herramientas jurídicas tan valiosas y únicas para hacer frente a la violencia contra la mujer y la violencia doméstica. Ambos textos representan el mayor avance en la protección de la integridad física y moral de la mujer en el mundo.

TITLE

THE ERADICATION OF VIOLENCE AGAINST WOMEN «BY TREATY»: A COMPARATIVE ANALYSIS OF THE ISTANBUL CONVENTION AND THE CONVENTION OF BELÉM DO PARÁ

SUMMARY

I. INTRODUCTION. II. CHARACTER AND NATURE OF VIOLENCE AGAINST WOMEN. III. LEGAL CONTENT. 1. Protection offered. 2. Obligations of the States. 3. Mechanisms of Control. IV. THE JURISPRUDENCE OF THE INTER-AMERICAN COURT OF HUMAN RIGHTS AND THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS.

⁹⁰ Explanatory Report... cit. *supra*, párrafo 47.

V. THE IMPLEMENTATION OF THE CONVENTION OF BELÉM DO PARÁ AND OF THE CONVENTION OF ISTANBUL.
VI. FINAL CONSIDERATIONS.

KEY WORDS

Violence against women; Domestic violence; Human rights.

ABSTRACT

In this article we will make a comparative study of the content of the only international treaties that specifically regulate violence against women: the Convention to Prevent, Punish and Eradicate Violence against Women, the Convention of Belém do Pará, and the Convention on Prevention and Control Against violence against women and domestic violence or Istanbul Convention. The overall vision of both treaties, identifying similarities and differences, will allow a deeper understanding of the international treatment of violence against women.

Fecha de recepción: 28-02-2017

Fecha de aceptación: 21-03-2017

