

*Fomentar a
confianza brindando
apoio, protección e
xustiza*

España

Primeiro informe de
avaliación temática

GREVIO

Grupo de
Expertos en Acción
contra a Violencia
contra a Muller e a
Violencia
Doméstica

Convenio do Consello de
Europa sobre prevención e
loita contra a violencia
contra as mulleres
e violencia
doméstica
(Convenio de
Istambul)

GREVIO(2024)



Primeiro informe de avaliación temática

**Fomentar a confianza
fornecendo apoio, protección
e xustiza**

ESPAÑA

Grupo de Expertos
sobre Acción contra la Violencia contra a
Muller e a Violencia Doméstica (GREVIO)

GREVIO(2024)11

Adoptado polo GREVIO o 18 de outubro de

2024 Publicado o 21 de novembro de 2024

Secretaría do mecanismo de seguimento do Convenio do Consello de Europa
sobre a prevención e a loita contra a violencia contra a muller e a violencia
doméstica Consello de Europa
F-67075 Estrasburgo Cedex
Francia

www.coe.int/conventionviolence

Contidos

Resumo executivo	4
Introdución	7
I. Tendencias emerxentes en materia de violencia contra as mulleres e violencia doméstica	9
II. Cambios nas definicións, políticas integrais e coordinadas, financiamento e recollida de datos nas áreas de violencia contra a muller e violencia doméstica	12
A. Definicións (Artigo 3)	12
B. Políticas integrais e coordinadas (Artigo 7)	13
C. Recursos financeiros (Artigo 8)	16
D. Recollida de datos (Artigo 11)	17
III. Análise da implantación de disposicións seleccionadas nos ámbitos prioritarios en materia de prevención, protección e persecución	21
A. Prevención	21
1. Obrigas xerais (Artigo 12)	21
2. Educación (Artigo 14)	23
3. Formación de profesionais (Artigo 15)	24
4. Programas de intervención e tratamento preventivos (Artigo 16)	28
B. Protección e apoio.....	29
1. Obrigas xerais (Artigo 18)	30
2. Servizos xerais de apoio (Artigo 20).....	32
3. Servizos de apoio especializado (Artigo 22).....	35
4. Apoio ás vítimas de violencia sexual (Artigo 25)	36
C. Dereito substantivo.....	37
1. Custodia, dereitos de visita e seguridade (Artigo 31)	37
2. Prohibición de modos alternativos obrigatorios de resolución de conflitos ou imposición de condenas (Artigo 48)	41
D. Investigación, persecución, dereito procesual e medidas de protección.....	43
1. Obrigas xerais (Artigo 49) e Resposta inmediata, prevención e protección (Artigo 50)	43
2. Avaliación e xestión de riscos (Artigo 51).....	47
3. Ordes de prohibición de urxencia (Artigo 52)	49
4. Ordes de afastamento ou protección (Artigo 53)	49
5. Medidas de protección (Artigo 56)	51
Anexo I Relación de propostas e suxestións do GREVIO.....	53
Anexo II Relación das autoridades nacionais, outros organismos públicos, organizacións non gobernamentais e organizacións da sociedade civil coas que o GREVIO mantivo consultas. 59	59

Resumo executivo

Este informe de avaliación aborda os progresos realizados na prestación de apoio, protección e xustiza ás vítimas da violencia contra as mulleres e da violencia doméstica en virtude de determinadas disposicións do Convenio do Consello de Europa sobre a prevención e a loita contra a violencia contra a muller e a violencia doméstica (o Convenio de Istambul). Ofrece unha avaliación feita polo Grupo de Expertos do Consello de Europa sobre Acción contra a Violencia contra a Muller e a Violencia Doméstica (GREVIO), un organismo independente de vixilancia dos dereitos humanos coa encomenda de supervisar a aplicación do convenio. As conclusións do GREVIO identifican os acontecementos que se desenvolveron desde a publicación do seu informe de avaliación de referencia sobre España o 25 de novembro de 2020 e baséanse na información obtida durante o seu primeiro procedemento de avaliación temática, segundo o establecido no Artigo 68 do convenio. Estes inclúen informes escritos (un informe estatal presentado polas autoridades españolas e información adicional presentada por: a “Plataforma de sombra Cedaw-Istambul-Pequín”, unha organización paraugas que proporciona informes sombra en virtude de tratados internacionais; ALETI (unha organización que desenvolve investigacións sobre temas relacionados con Latinoamérica), a rede de Mulleres Caribeñas e Iberoamericanas, a Fundación Aspacia, un grupo de académicas e a Federación Estatal de Lesbianas, Gays, Transexuais, Bisexuais, así como unha visita de avaliación de seis días a España. No Anexo II pódese consultar unha relación dos organismos e entidades coas que o GREVIO mantivo comunicación.

O informe avalía a gran variedade de medidas adoptadas polas autoridades españolas para previr a violencia contra as mulleres e a violencia doméstica, e para ofrecer protección, apoio e xustiza ás vítimas, o tema elixido polo GREVIO para o seu primeiro informe temático de avaliación. Ao identificar as tendencias emerxentes na prevención e loita contra a violencia contra as mulleres e a violencia doméstica, o GREVIO pon de manifesto os esforzos realizados para a aplicación deste convenio, que merecen louvanza. Ademais, ofrece información en profundidade sobre a aplicación de disposicións seleccionadas en materia de prevención, protección e persecución, como piares fundamentais para unha resposta integral ás diferentes formas de violencia contra as mulleres que infunda confianza nas vítimas.

Neste senso, o GREVIO congratúlase de que as autoridades españolas continuaran ampliando o marco lexislativo e político para previr e combater a violencia contra as mulleres, en particular coa adopción, en 2022, dunha innovadora lei sobre violencia sexual que tipifica como delito calquera acto sexual cunha persoa que non dera o seu libre consentimento. Ademais, adoptouse un Plan Plurianual Conxunto sobre Violencia contra a Muller (2023-2027) co obxectivo de garantir unha resposta sostible e coordinada de todas as institucións e administracións competentes na aplicación do Pacto de Estado contra a Violencia de xénero. Tamén se tomaron medidas substanciais para ampliar o alcance das políticas e servizos a outras formas de violencia contra as mulleres que non sexan a violencia de parella e as autoridades tomaron medidas para establecer en todo o país centros de atención integral para as vítimas de violencia sexual, activos as 24 horas do día. Así mesmo, a asignación de fondos destinados á prevención e a loita contra a violencia contra as mulleres seguiu aumentando de forma constante.

Alén diso, as autoridades tomaron medidas importantes para mellorar a seguridade dos nenos e nenas e das súas nais nas decisións relativas aos dereitos de garda e visita nos casos con antecedentes de violencia doméstica, introducindo o principio de suspensión da garda e dos dereitos de visita naqueles casos nos que os cativos foran expostos á violencia doméstica. Tamén se introduciu unha prohibición legal do uso da denominada síndrome de alienación parental.

Produciuse unha mellora xeral substancial no enfoque das axencias e entidades responsábeis da aplicación da lei ante as mulleres vítimas de violencia, especialmente entre as unidades especializadas.

Máis aló dos avances realizados en España para aplicar o convenio, o GREVIO identificou áreas que requiren unha actuación urxente das autoridades para cumprir plenamente as disposicións do convenio. En particular, as autoridades españolas deberían mellorar a formación de todos os perfís profesionais que se ocupan das vítimas e dos perpetradores de violencia contra as

mulleres, mesmo no poder xudicial, sobre todas as formas de violencia contempladas no Convenio de Istambul e sobre as necesidades específicas das mulleres que pertencen a grupos vulnerables. Tamén deberían adoptar máis medidas para simplificar e harmonizar o proceso de recoñecemento oficial das vítimas de todas as formas de violencia contra as mulleres, coa fin de garantir que poidan acceder, dun xeito rápido e efectivo, en todo o país, aos servizos de protección e apoio.

Ademais, o GREVIO amosou a súa preocupación polo sistema de coordinación familiar que se estableceu en varias rexións para dar apoio ás familias que se consideran nun "proceso de separación de alto conflito" na execución das decisións xudiciais. As autoridades débense asegurar de que este sistema non sexa imposto como obrigatorio naqueles casos con antecedentes de violencia de parella. Así mesmo, é fundamental identificar e abordar os factores lexislativos e procesuais que contribúen á vitimización secundaria das mulleres vítimas de violencia durante as investigacións e investigar os factores que conducen ao abandono nos casos de violencia de xénero.

Por último, deben tomarse medidas para garantir que as autoridades teñan acceso ás ordes de prohibición de emerxencia para garantir a seguridade das mulleres vítimas e dos seus fillos no seu propio domicilio. Tamén se debería realizar unha análise das razóns das taxas de rexeitamento das ordes de protección, que son significativamente máis altas nalgúns partes do país.

O GREVIO identificou unha serie de cuestións adicionais que requiren unha acción sostida para xerar confianza de forma efectiva por medio do fornecemento de protección, apoio e xustiza fronte aos actos de violencia contra as mulleres. Estes están relacionados coa necesidade de:

- Intensificar os esforzos para garantir a aplicación coherente e coordinada das políticas existentes para previr e combater a violencia de xénero contra as mulleres nos niveis nacional, rexional e local.
- Mellorar e perfeccionar a recollida de datos sobre a violencia contra as mulleres, en particular harmonizando a recollida de datos entre os organismos encargados de facer cumprir a lei e o poder xudicial, para permitir unha avaliación das taxas de condena, abandono e reincidencia.
- Incrementar os esforzos para ensinar aos nenos e nenas a noción de consentimento libre nas relacións sexuais e conciencialos sobre os efectos nocivos da pornografía violenta.
- Garantir que os programas para agresores se implanten en estreita cooperación cos servizos de apoio ás vítimas.
- Establecer, en todo o país, mecanismos de cooperación entre varias axencias que abrangan todas as formas de violencia contra as mulleres e que impliquen a todas as axencias pertinentes, incluídas as ONG que prestan servizos de apoio especializado.
- Garantir que todas as vítimas de violencia sexual teñan acceso a servizos de apoio, recollida e almacenamento de probas forenses de xeito gratuíto e sen obriga de presentaren denuncia.
- Proseguir os esforzos para garantir a seguridade das vítimas e dos seus fillos realizando unha revisión da práctica xudicial respecto das disposicións legais que obrigan aos xuíces a retiraren os dereitos de garda e visita nos casos de separación con antecedentes de violencia; garantir que as instalacións de visitas supervisadas conteñan os recursos adecuados e se centren na seguridade das mulleres e dos seus fillos.
- Abordar os factores que impiden que as mulleres e as nenas denunciaren as súas experiencias de violencia contra as mulleres aos organismos encargados de facer cumprir a lei e garantir que todas as autoridades encargadas de facer cumprir a lei dispoñan dos recursos, os coñecementos e os poderes para responder con prontitude e cunha perspectiva sensible ao xénero a todas as formas de violencia contra as mulleres.

Ademais, o GREVIO identificou outras áreas nas que se precisan melloras para cumprir en plenitude coas obrigas do convenio segundo o tema desta rolda. Estes refírense, entre outros, á necesidade de reforzar a orientación que se lles ofrece aos entes locais, rexionais e autonómicos sobre o uso dos fondos recibidos para a aplicación do Pacto de Estado contra a Violencia de xénero e de garantir un financiamento sostible ás ONG de mulleres que realizan servizos de apoio especializado para as mulleres vítimas de todas as formas de violencia. Tamén é fundamental

adoptar medidas áxiles para a plena aplicación do disposto na Lei Orgánica 10/2022 sobre Liberdade sexual e garantir que os xulgados especializados en violencia de xénero e outros órganos xudiciais dispoñan dos medios necesarios para poderen investigar e procesar todas as formas de violencia sexual. Ademais, as autoridades deben tomar medidas adicionais para garantir que as mulleres vítimas de todas as formas de violencia contempladas no Convenio de Istambul, incluídos a mutilación xenital feminina e o matrimonio forzado, teñan acceso efectivo a servizos de apoio especializados accesibles e de calidade.

Por último, o GREVIO salienta varias tendencias emerxentes, entre as que destaca o aumento do discurso que nega a existencia da violencia contra as mulleres e que cuestiona a necesidade de políticas de promoción da igualdade de xénero e de loita contra a violencia contra as mulleres, que están a repercutir negativamente nos avances da igualdade de xénero en España.

Introdución

O Convenio do Consello de Europa sobre a prevención e a loita contra a violencia contra as mulleres e a violencia doméstica (CETS núm. 210, "o Convenio de Istambul") é o tratado internacional de maior alcance para combater a violencia contra as mulleres e a violencia doméstica.

Establece un mecanismo de seguimento composto por dous piares para avaliar o nivel de implementación polas súas partes: o Grupo de Expertos en Acción contra a Violencia contra a Muller e a Violencia Doméstica (GREVIO), un órgano de expertos independentes, e o Comité das Partes, un organismo político composto por representantes oficiais das partes asinantes do convenio. De conformidade co Artigo 68 do convenio, o GREVIO ofrece desde 2017 informes de seguimento por países no marco do seu procedemento de avaliación de referencia. O 25 de novembro de 2020, trala ratificación por España do Convenio de Istambul o 10 de abril de 2014, publicouse o seu informe de avaliación de referencia sobre España, que ofrece unha avaliación exhaustiva da aplicación do convenio na súa totalidade. España non formulou ningunha reserva logo de se depositar o seu instrumento de ratificación do convenio.

Este informe elaborouse no marco da primeira rolda de avaliación temática do GREVIO, iniciada en 2023 sobre o eixo da creación de confianza mediante a prestación de apoio, protección e xustiza. Para abordar este tema de natureza xeral, describe as tendencias emerxentes nas áreas da prevención e loita contra a violencia contra as mulleres e a violencia doméstica no país. A segunda sección ten como obxectivo identificar os desenvolvementos que se produciron trala conclusión do procedemento de avaliación de referencia en áreas clave, como as políticas integrais e coordinadas, o financiamento e a recollida de datos. A sección terceira presenta información máis detallada sobre a aplicación das disposicións seleccionadas nos ámbitos da prevención, protección e persecución, á vista dos retos tan significativos e da necesidade de actuacións posteriores que se revelaron nos procedementos de avaliación de referencia, así como as conclusións sobre a aplicación das recomendacións do Comité das Partes do Convenio de Istambul.

Respecto de España, o primeiro procedemento de avaliación temática iniciouse de conformidade co Artigo 68 do convenio mediante carta e coa transmisión do primeiro cuestionario temático do GREVIO, o 4 de xullo de 2023. As autoridades españolas presentaron posteriormente o seu informe estatal o 12 de febreiro de 2024. Logo dun exame preliminar do informe estatal de España, o GREVIO fixo unha visita de avaliación a España, que tivo lugar do 24 de febreiro até o 1 de marzo de 2024. A delegación compuxérona:

- Laura Albu, membro do GREVIO
- Ivo Holc, membro do GREVIO
- Anna Matteoli, experta internacional, Francia
- Françoise Kempf, administradora da Secretaría do mecanismo de seguimento do Convenio de Istambul

Durante a visita de avaliación, a delegación reuniuse cun amplo abano de representantes, gubernamentais e non gubernamentais, que traballan na área da prevención e loita contra a violencia contra as mulleres. O GREVIO quere destacar que os intercambios mantidos coas autoridades españolas foron moi construtivos, en particular con Aina Calvo Sastre, secretaria de Estado de Igualdade e Violencia de xénero, Carmen Martínez Perza, delegada do Goberno contra a Violencia de xénero, e Tània Verge i Mestre, conselleira de Igualdade e Feminismo da Generalitat de Cataluña. No Anexo II deste informe figura unha listaxe das autoridades nacionais, as organizacións non gubernamentais e outras persoas coas que se celebraron encontros. GREVIO agradece a valiosa información que forneceron todas esas entidades e persoas. Pola colaboración e o apoio prestados ao longo de todo o procedemento de avaliación, quere facer extensivo o seu agradecemento a Daniela Rodríguez-Salinas e Paula Roche Paredes, que foran designadas como persoas de contacto. O informe estatal e as contribucións escritas presentadas pola sociedade civil están dispoñibles no sitio web de seguimento do país do Convenio de Istambul.¹

1. Véxase www.coe.int/en/web/istanbul-convention/spain.

A presente avaliación foi elaborada baixo a responsabilidade exclusiva do GREVIO e baséase na información recompilada durante as distintas fases do procedemento de avaliación. De acordo co enfoque adoptado nos informes de avaliación de referencia, os resultados reflicten diferentes niveis de urxencia, que se indican polo uso dos seguintes verbos, segundo a orde de prioridade: “insta”, “alenta encarecidamente”, “anima” e “invita”.

O presente informe é froito dun proceso de diálogo confidencial co obxectivo de ofrecer propostas específicas para cada país e tamén suxestións de mellora no contexto nacional da parte obxecto de análise, e por iso describe a situación observada polo GREVIO ata o 21 de xuño de 2024. Alí onde foi o caso, tamén se tiveron en conta a evolución e os desenvolvementos relevantes ocorridos ata o 18 de outubro de 2024.

Segundo o convenio, os parlamentos nacionais recibirán este informe das autoridades nacionais (Artigo 70, parágrafo 2). O GREVIO solicita ás autoridades nacionais que traduzan este informe ás súas linguas nacionais oficiais e que se aseguren de que se difunda amplamente, non só para as institucións estatais pertinentes a todos os niveis (nacional, rexional e local), en particular para o goberno, os ministerios e o poder xudicial, senón tamén para as ONG e outras organizacións da sociedade civil que traballan no ámbito da violencia contra as mulleres.

I. Tendencias emerxentes en materia de violencia contra as mulleres e violencia doméstica

1. No período posterior á adopción do seu informe de avaliación de referencia, o GREVIO identificou varias tendencias en España en materia de prevención e loita contra a violencia contra as mulleres. Algunhas destas tendencias estaban relacionadas con desenvolvementos lexislativos impulsados por movementos sociais máis amplos, mentres que outras estaban relacionadas con cambios de actitudes e enfoques para abordar a violencia contra as mulleres.

Ampliación do marco legal para promover a prevención e a loita contra a violencia contra as mulleres

2. España foi pioneira na adopción de leis e políticas integrais de prevención e loita contra a violencia contra as mulleres, desde a aprobación en 2004 da Lei Orgánica 1/2004 de Medidas de protección integrada contra a Violencia de xénero (en diante “Lei Orgánica 1/2004” sobre Violencia de xénero) e está a ampliar continuamente o marco lexislativo e político para aumentar o cumprimento do Convenio de Istambul. O enfoque seguido continúa a ser integral, sensible ao xénero e centrado nas vítimas, en consonancia cos principios do Convenio de Istambul, cousa que o GREVIO observa con satisfacción.

3. Entre os desenvolvementos lexislativos que tiveron lugar desde a avaliación de referencia do GREVIO sobre España en 2020, o GREVIO congratúlase en particular coa introdución da Lei Orgánica 2/2020 que erradica a esterilización forzosa ou non consentida das persoas con discapacidade legalmente incapacitadas, a Lei Orgánica 3/2020 sobre Educación, que fornece un marco para mellorar a prevención da violencia contra as mulleres no ámbito educativo, e a Lei Orgánica 8/2021, de Protección integral da Infancia e da Adolescencia contra a Violencia (en diante denominada “Lei Orgánica 8/2021 de Protección da infancia”, tamén coñecida como “LOPIVI”) que introduciu varias modificacións importantes destinadas a aumentar a protección dos nenos e nenas expostos a violencia contra as mulleres.²

4. Ademais, tras un movemento social xeneralizado que reclamaba unha maior protección das mulleres contra a violencia sexual, España aprobou unha lei revolucionaria sobre violencia sexual (Lei Orgánica 10/2022 de Garantía integral da Liberdade sexual, en diante “Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade”) que criminaliza todos os actos sexuais cunha persoa que non outorgara o seu libre consentimento, unha evolución tamén eloxiada polo Comité das Partes do Convenio de Istambul nas súas conclusións sobre a aplicación das recomendacións adoptadas con respecto a España.³ A lei abrangue a violación e a violencia sexual, así como a mutilación xenital feminina (MXF), o matrimonio forzado, o acoso sexual, a violencia sexual contra a infancia, a trata de seres humanos con fins de explotación sexual e a violencia sexual contra as mulleres cometida no ámbito dixital. Crea o delito de “feminicidio sexual”. Ademais de introducir un cambio de paradigma na definición e o enfoque legal da violencia sexual, a lei ofrece un marco integral para previr e combater a violencia sexual e proporcionar protección e reparación ás vítimas de violencia sexual.

5. Ademais, o GREVIO observa con interese os esforzos en curso para ampliar as definicións existentes de violencia contra as mulleres. Algunhas leis autonómicas modificáronse para incluír máis formas de violencia de xénero contra as mulleres, como a violencia institucional, a violencia obstétrica, a violencia de segunda orde, a violencia contra as mulleres na política ou a violación da saúde e dos dereitos sexuais e reprodutivos das mulleres. Os debates en curso arredor da noción de violencia institucional en particular teñen como obxectivo captar a variedade de factores que poden levar á vitimización secundaria das mulleres ao estas

2. A lei tamén prevé, entre outras cousas, que as autoridades dediquen unha atención específica e presten apoio aos cativos e cativas expostos á violencia de parella, que se elaboren protocolos para que o colectivo profesional da educación aborde os abusos, o maltrato, a violencia de xénero e a violencia sexual, e que os servizos para as mulleres vítimas de violencia deberían implicarse nos casos de sospeita de violencia contra os nenos.

3. Conclusións sobre a aplicación das recomendacións adoptadas respecto de España do Comité das Partes do Convenio de Istambul, adoptadas o 31 de maio de 2024.

4. A Lei 5/2018 de Cataluña define a violencia de segunda orde como “a violencia física ou psicolóxica, as represalias,

as humillacións e as persecucións exercidas contra as persoas que apoian ás vítimas de violencia de xénero. Inclúe aqueles actos que impidan a prevención, evitación, detección, atención e recuperación das mulleres en situación de violencia de xénero”.

contactaren coas autoridades, desde os provedores de servizos ata as autoridades policiais e xudiciais, e para revelar formas en que un sistema deseñado para protexer ás mulleres pode ás veces volverse contra elas e sometelas a máis violencia.⁵

6. Estes desenvolvementos legislativos demostran a vontade continuada das autoridades españolas de promover e afondar na súa acción para previr e combater a violencia contra as mulleres e de se comprometer cos principios fundamentais do Convenio de Istambul. Malia todo, o GREVIO considera que é esencial centrarse na plena implementación do amplo marco legal e político existente e darlle un sentido práctico aos dereitos e á protección que conceden a todas as mulleres e nenas as leis existentes e o sistema de protección desenvolvido durante as dúas últimas décadas.

O auxe do discurso que se opón á promoción da igualdade de xénero e que nega a violencia contra as mulleres

7. En España estase a espallar e medrar o discurso que nega a existencia da violencia contra as mulleres e que cuestiona a necesidade de adoptar políticas de promoción da igualdade de xénero e de loita contra a violencia contra as mulleres. É un fenómeno que se pode contemplar no contexto de intentos máis amplos de facer retroceder os avances dos dereitos das mulleres en moitos países, e que o GREVIO observou que incide negativamente nos logros en materia de igualdade de xénero acadados en España. A información fornecida para o seu estudo indica que tales discursos tiveron un impacto particular nos mozos e novos.⁶ Unha enquisa de opinión de 2023 revelou que o 65% dos mozos de entre 18 e 24 anos cría que as desigualdades de xénero eran pequenas ou inexistentes e o 52% deles consideraba que as políticas de igualdade de xénero ían demasiado lonxe e discriminaban aos homes.⁷

8. Ao GREVIO preocúpalle que a prevalencia deses puntos de vista entre a xente máis nova constitúa unha ameaza para os logros acadados nas últimas dúas décadas no ámbito da promoción da igualdade de xénero e da prevención e loita contra a violencia contra as mulleres. Considera fundamental atallar a difusión de actitudes que crean unha sensación de superioridade e de dereito que poden servir, en definitiva, como caldo de cultivo para os delitos sexuais, perpetrados cada vez máis por homes e mozos moi novos.

As violacións en grupo e a violencia sexual contra as mulleres novas e o papel da pornografía violenta

9. Nos últimos anos denunciáronse varios casos destacados de violencia sexual cometidos por dous ou máis homes contra mulleres novas. Aínda que os datos dispoñibles indican un aumento no número destes casos, especialmente as violacións cometidas por dous ou máis autores, a proporción destes delitos como parte do número total de delitos de violencia sexual no parece ter unha evolución significativa.⁸ Non obstante, o GREVIO observa con preocupación que tanto os autores como as vítimas de violacións en grupo e agresións sexuais en grupo adoitan ser moi novos, moitas veces menores de idade, e que estes delitos con frecuencia implican o uso da violencia física.⁹ Esta tendencia prodúcese nun contexto marcado polo incremento global dos delitos sexuais cometidos por menores e as violencias sexuais cometidas no ámbito dixital.¹⁰ Como reacción a esta situación, en 2024 as autoridades elaboraron un anteproxecto de lei de protección dos menores nos contornos dixitais.¹¹

10. Cada vez ponse máis énfase no impacto que ten a pornografía violenta nos mozos que cometen este tipo de delitos, tanto en España coma noutros lugares. O consumo de pornografía (violenta) por parte dos nenos e dos mozos estase a ligar cada vez con máis frecuencia ás taxas crecentes de violencia sexual contra nenas e mulleres novas. Os nenos e os mozos que ven e comparten pornografía sen a capacidade de contextualizar ou comprender o que ven constitúen un fenómeno que o GREVIO tamén

5. Véxase tamén o Artigo 31, Custodia, dereitos de visita e seguridade.

6. Información recibida durante a visita de avaliación. Véxase tamén o Artigo 12, Obrigas xerais en materia de prevención.

7. Centro de Investigacións Sociolóxicas (CIS), "Percepcións sobre igualdade entre homes e mulleres e estereotipos de xénero", novembro de 2023, publicado en abril de 2024.
8. De 371 violacións grupais en 2016 a 632 en 2022. Véxase o "Informe sobre delitos contra a liberdade sexual en España", do Ministerio do Interior, 2022.
9. Véxase a análise "A violencia sexual realizada en grupo, Análise epidemiolóxica e aspectos criminolóxicos en España", do Ministerio do Interior, 2023.
10. Véxase RTVE: "A Fiscalía alerta dun aumento 'preocupante', do 45%, das agresións sexuais a menores en 2022", 7 de setembro de 2023.
11. Anteproxecto de Lei Orgánica para a Protección do menor en contornas dixitais, Resolución do Diario Oficial do 10 de febreiro de 2024.

ten observado noutras partes integrantes do Convenio.¹² As investigacións confirman que a pornografía pode ter efectos devastadores na mente dos nenos e establece un asóciana a un comportamento sexual prexudicial dos nenos.¹³ Isto agrávase cando está limitado o acceso a un debate contextualizado sobre a sexualidade, a igualdade de xénero, os roles de xénero non estereotipados, o respecto mutuo, a violencia de xénero contra as mulleres e o dereito á integridade persoal.

11. A medida que cada vez son máis os nenos, adolescentes e adultos novos que consumen pornografía, incluída a pornografía violenta, faise vital adoptar medidas de salvagarda e concienciación dos pais sobre a accesibilidade da pornografía en liña, o seu efecto prexudicial na mente dos nenos e o seu impacto prexudicial na súa capacidade de establecer unhas relacións sexuais saudables e baseadas no consentimento. Ao GREVIO preocúpalle os danos que todo iso produce para as nenas e os nenos e para a súa capacidade de establecer relacións saudables, danos derivados da súa exposición á pornografía, e considera de gran importancia abordar eses vínculos en estratexias máis amplas de prevención da violencia sexual.

Dificultades e retos relacionados co aumento no número de chegadas de solicitantes de asilo a España

12. España recibiu un número sen precedentes de solicitudes de asilo nos últimos anos, o que agrava os retos xa existentes.¹⁴ Estes inclúen, en particular, o acceso das mulleres ao procedemento de asilo e a un aloxamento seguro, así como a identificación das mulleres solicitantes de asilo que necesitan protección contra a violencia de xénero contra as mulleres.¹⁵ Ademais do crecente número de solicitantes de asilo, o país tamén concedeu protección temporal a preto de 200 000 persoas que foxen da guerra de Rusia contra da Ucraína,¹⁶ feito que o GREVIO encomia. Case a metade das persoas chegadas da Ucraína eran mulleres. Elaborouse un procedemento específico de recoñecemento para as persoas que puidesen ser vítimas de violencia sexual ou de trata de seres humanos, posibilitando o seu acceso a servizos de apoio.

13. O GREVIO observa con preocupación que as longas demoras no acceso ao procedemento de asilo seguen a privaren ás mulleres solicitantes de asilo de servizos do apoio e facéndoas moi vulnerables á violencia de xénero contra as mulleres.¹⁷ Continúan a denunciarse graves carencias en relación coas instalacións de aloxamento, que moitas veces non ofrecen unha protección adecuada contra a violencia contra as mulleres, en particular despois do aumento das chegadas por mar. A detección de vulnerabilidades é outra das áreas preocupantes, mesmo no que se refire á identificación das vítimas de violencia de xénero. Adoptáronse dous protocolos para mellorar a identificación e o apoio ás mulleres vítimas de violencia de xénero: respectivamente, en 2021, para a violencia de parella nos centros de acollida de asilo e, en 2023, para todas as formas de violencia de xénero nas instalacións de acollida de primeira liña para chegadas marítimas e terrestres. O GREVIO recoñece os retos aos que se enfronta España como país de primeira chegada de solicitantes de asilo e os esforzos realizados para facer fronte a esta situación. Non obstante, si considera que é fundamental implantar procedementos de identificación e mecanismos de derivación eficaces e sensibles ao xénero das mulleres vítimas de todas as formas de violencia de xénero naqueles servizos que lles proporcionen protección e apoio efectivos.

12. Véxase, por exemplo, o primeiro informe temático do GREVIO sobre Austria, adoptado o 21 de xuño de 2024. Véxase tamén o informe do UK Children's Commissioner (Comisionado de Infancia do Reino Unido) "Evidence on pornography's influence on harmful sexual behavior between children" (Probas empíricas da influencia da pornografía

sobre as condutas sexuais prexudiciais entre nenos e nenas), do 2023, dispoñible en:

<https://assets.childrenscommissioner.gov.uk/wpuploads/2023/05/Evidence-on-pornographys-influence-on-harmful-comportamento-sexual-entre-nenos.pdf>.

13. *Ibíd.*, Comisionado da Infancia do Reino Unido.

14. 163 220 persoas solicitaron asilo en España en 2023, o que supón un aumento do 37% con respecto ao 2022 e representa o maior número de solicitudes de asilo rexistradas de sempre; véxase a información da Oficina de Asilo e Refuxiados, Datos e información estatísticas: <https://proteccion-asilo.interior.gob.es/es/datos-e-informacion-estadistica/ultimos-datos/>.

15. Conclusións sobre a aplicación das recomendacións adoptadas respecto de España do Comité das Partes do Convenio de Istambul, adoptadas o 31 de maio de 2024.

16. 194 953 desde marzo de 2022; véxase: <https://proteccion-asilo.interior.gob.es/es/datos-e-informacion-estadistica/informacion-estadistica-en-formato-reutilizable/>.

17. Véxase tamén o Artigo 20, Servizos xerais de apoio.

II. Cambios nas definicións, políticas integrais e coordinadas, financiamento e recompilación de datos nas áreas da violencia contra as mulleres e a violencia doméstica

14. O Capítulo I do Convenio de Istambul establece os principios xerais que se aplican a todos os artigos substantivos contidos nos capítulos II a VII e que, polo tanto, sentan as bases para unha resposta integral e adecuada que garanta a prestación de apoio, protección e xustiza para todas as mulleres e nenas en risco de sufrir ou que sufriran violencia de xénero. Os devanditos principios inclúen, entre outras cousas, que é un dereito humano fundamental para todas as persoas, en particular para as mulleres, vivir unha vida libre de violencia, tanto no ámbito público coma no privado, que o convenio se debe aplicar sen discriminación por ningún motivo e que se debe ter en conta o potencial e os efectos de múltiples formas de discriminación. Tamén precisan que a perspectiva de xénero debe integrarse na aplicación do convenio e na avaliación do seu impacto. O Capítulo II do Convenio de Istambul establece o requisito fundamental para acadar unha resposta holística á violencia contra as mulleres: a necesidade de políticas eficaces, integrais e coordinadas a nivel estatal, sustentadas polas estruturas institucionais, financeiras e organizativas necesarias.

A. Definicións (Artigo 3)

15. O Artigo 3 do Convenio de Istambul establece as definicións fundamentais dos conceptos que son esenciais para a súa aplicación. "Violencia contra as mulleres" refírese a "todos os actos de violencia baseados no xénero que teñan como resultado, ou poidan producir, danos ou padecementos físicos, sexuais, psicolóxicos ou económicos para as mulleres, incluídas as ameazas de tales actos, a coacción ou a privación arbitraria de liberdade, xa se produzan quer na vida pública ou quer na vida privada", mentres que a expresión "violencia doméstica" debe entenderse como referida a "todos os actos de violencia física, sexual, psicolóxica ou económica que se produzan dentro da unidade familiar ou doméstica, ou entre antigos ou actuais cónxuxes ou parellas, tanto se a persoa perpetradora comparte o mesmo domicilio coa vítima coma se non". A definición de "violencia de xénero contra as mulleres" prevista no parágrafo *d* do Artigo 3 procura unha maior claridade sobre a natureza da violencia que cubre, ao explicar que se trata de "violencia dirixida contra unha muller polo feito de ser muller ou que afecta ás mulleres dun xeito desproporcionado".

16. Segundo observa o GREVIO no seu informe de avaliación de referencia, en España conviven varias leis autonómicas sobre violencia contra as mulleres que abarcan diferentes formas de violencia contra as mulleres en cada rexión,¹⁸ ademais de dúas leis orgánicas de nivel estatal, a Lei Orgánica 1/2004 de Violencia de xénero e a Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade sexual, recentemente aprobada, que definen, respectivamente, a violencia de parella e a violencia sexual. O GREVIO observa con interese que algunhas leis autonómicas foron modificadas para incluíren novas formas de violencia de xénero, alén da violencia doméstica.¹⁹

17. Non obstante, o GREVIO observa que a coexistencia de diferentes leis que abordan diferentes formas de violencia contra as mulleres a nivel estatal e rexional e de diferentes marcos normativos e políticas segue a xerar discrepancias na aplicación do Convenio de Istambul en todo o territorio.²⁰ Observa con preocupación que as diferenzas persistentes entre comunidades autónomas dan lugar a diferentes graos de protección e apoio ás mulleres vítimas de violencia, segundo o seu lugar de residencia. As autoridades españolas informaron ao GREVIO de que, debido ao sistema de división das competencias lexislativas, non está prevista a harmonización das definicións existentes.

18. O GREVIO entende, con preocupación, que isto pode ter graves ramificacións para as vítimas de violencia doméstica. Por exemplo, algunhas comunidades autónomas inclúen nas súas definicións oficiais a violencia económica, mentres que

-
18. Todas as comunidades autónomas aprobaron e adoptaron leis autonómicas en materia de igualdade de xénero e violencia contra as mulleres.
19. Véxase, por exemplo, a Lei 17/2020, do 22 de decembro, pola que se modifica a Lei 5/2008, sobre o dereito das mulleres a erradicar a violencia de xénero da Comunidade Autónoma de Cataluña.
20. Véxase o Artigo 7, Políticas integrais e coordinadas, e máis o Artigo 18, Protección e apoio, Obrigas xerais.

outras non fan tal.²¹ Aínda que o GREVIO celebra o feito de que este sexa un concepto que se teña cada vez máis en conta nas decisións xudiciais sobre violencia de parella, tamén sinala a importancia da harmonización das definicións e dos enfoques para garantir niveis consistentes de protección e apoio en todo o país.²² Neste contexto, o GREVIO alédase do feito de que a Estratexia Estatal de Loita contra a Violencia Masculina (2022-2025) conteña varias definicións de traballo, entre elas as de formas de violencia como son a violencia económica, a violencia indirecta, a violencia institucional ou a violencia posibilitada pola tecnoloxía. Considera importante garantir o seu uso coherente en todo o país.

19. Ante o crecemento do discurso que nega a natureza de xénero da violencia contra as mulleres e que cuestiona a necesidade de políticas específicas para previr e combater a violencia contra as mulleres, vólvese aínda máis importante un marco lexislativo e político sólido, sobre a base dun entendemento de xénero da violencia contra as mulleres, como o propugnado polo Convenio de Istambul.²³ O enfoque pioneiro na prevención e loita contra a violencia de xénero adoptado por España hai dúas décadas levou a avances substanciais na protección das mulleres contra a violencia de xénero. É fundamental continuar a consolidar aínda máis estes logros e protexelos contra calquera regresión.

20. Ao recoñecer os progresos realizados na aliñación das definicións cos requisitos do Convenio de Istambul, pero constatando tamén as persistentes variacións entre as distintas comunidades autónomas, o GREVIO anima ás autoridades españolas a que adopten medidas lexislativas ou doutro tipo para garantir unha mellor coordinación das definicións das formas de violencia contra as mulleres contempladas no Convenio de Istambul que hai en uso en España segundo as definicións previstas no Artigo 3 do convenio.

B. Políticas integrais e coordinadas (Artigo 7)

21. O Artigo 7 do Convenio de Istambul obriga ás partes a adoptar medidas coordinadas e amplas para previr e combater todas as formas de violencia contra as mulleres. As políticas deben garantir unha cooperación efectiva e situar os dereitos das vítimas no seu eixo central. Isto inclúe ter en conta e abordar as circunstancias específicas e os obstáculos que experimentan as mulleres expostas ou en risco de sufriren múltiples formas de discriminación,²⁴ de conformidade co Artigo 4, parágrafo 3, do convenio. Garantir a prestación de servizos, a protección eficaz e a xustiza cunha comprensión integral das formas cruzadas de discriminación é un elemento fundamental para xerar confianza entre todas as mulleres e nenas.

22. O GREVIO observa con satisfacción que, desde o informe de avaliación de referencia, as autoridades españolas continuaron desenvolvendo políticas para previr e combater a violencia contra as mulleres, incluso durante a pandemia de Covid-19. En 2021, como resposta ao aumento dos casos de violencia contra as mulleres tras da pandemia, as autoridades adoptaron unha serie de medidas urxentes como parte do plan para mellorar e modernizar a súa resposta á violencia de xénero.

23. En 2021, o compromiso cos obxectivos do Pacto de Estado contra a Violencia de xénero de 2017 foi reafirmado pola maioría dos partidos políticos con representación no parlamento. A renovación do Pacto de Estado veu acompañada da adopción, en 2022, do Plan Conxunto Plurianual sobre Violencia contra a Muller (2023-2027), destinado a establecer un marco de cooperación estable entre os niveis nacional e autonómico para a implementación do Pacto de Estado e para garantir unha resposta sostible e coordinada de todas as institucións e administracións pertinentes. O GREVIO celebra en particular a adopción, como parte do Plan Conxunto Plurianual, dun catálogo de referencia de políticas

-
21. Once leis autonómicas sobre violencia contra as mulleres inclúen unha definición de violencia económica; véxase “Violencia económica contra as mulleres nas súas relacións coa parella ou ex parella”, Ministerio de Igualdade, 2023.
22. Véxase, por exemplo, a Sentenza do Tribunal Supremo 914/2021, do 17 de marzo de 2021, na que o Tribunal Supremo considerou que o impagamento da pensión alimenticia constituía unha forma de violencia económica contra a ex-cónxuxe e os seus fillos.
23. Información obtida durante a visita de avaliación. Véxase tamén o Capítulo I anterior, parágrafos 2 a 6.
24. Estes inclúen, sen se limitaren a, mulleres de minorías nacionais e/ou étnicas, mulleres xitanas, mulleres migrantes, solicitantes de asilo e refuxiadas, mulleres con discapacidade, mulleres sen permiso de residencia, mulleres LGBTI, mulleres de zonas rurais, mulleres vítima de prostitución e mulleres con problemas de adicción.

e servizos en materia de violencia contra a muller, co obxectivo de garantir un conxunto de servizos mínimos que prestarán todos os niveis administrativos afectados.

24. O GREVIO saúda especialmente as medidas substanciais adoptadas para ampliar o alcance das políticas e servizos a outras formas de violencia contra as mulleres que non sexan a violencia de parella, en particular a violencia sexual. En resposta ás preocupacións expresadas polo GREVIO no seu informe de avaliación de referencia sobre o feito de que a anterior estratexia estatal tratase principalmente sobre a violencia de parella, a nova Estratexia estatal de loita contra a violencia machista para 2022-2025 trata de forma explícita todas as formas de violencia de xénero amparadas polo Convenio de Istambul. Así mesmo, aprobouse un Plan Estratéxico de Prevención da Violencia Sexual para o período 2023-2027, elaborado polo Ministerio do Interior e que abrangue todos os niveis da Administración. Trala entrada en vigor da Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade sexual, en xuño de 2024, creouse a Oficina Nacional contra a Violencia Sexual (ONVIOS) coa fin de implantar, coordinar e supervisar a aplicación das medidas contidas no Plan Estratéxico de Prevención da Violencia Sexual. Os servizos existentes como o teléfono de atención telefónica 016 e as ferramentas institucionais fundamentais como o Observatorio Estatal da Violencia sobre a Muller tamén ampliaron o seu ámbito de actuación para cubriren todas as formas de violencia contra as mulleres.

25. Ademais, o GREVIO congratúlase do feito de que, desde 2020, as autoridades españolas reforzaran o seu enfoque para garantir a protección e o apoio ás mulleres e ás nenas vítimas en risco de sufriren baixo formas de discriminación interseccional. Varias leis e políticas consagran plenamente o principio de interseccionalidade na prevención e loita contra a violencia contra as mulleres. Este é o caso en particular da Estratexia Estatal de Loita contra a Violencia Masculina 2022-2025, que recoñece como concepto clave a necesidade de adaptar a resposta das autoridades ás necesidades específicas das mulleres expostas ou en risco de discriminación interseccional. Ademais, o GREVIO constata con satisfacción que as estratexias nacionais dirixidas a determinados grupos de poboación, como a Estratexia estatal para a igualdade, inclusión e participación xitana (2021-2030) e a Estratexia española sobre discapacidade (2022-2030), a Estratexia para a erradicación da violencia contra a infancia e adolescencia e a Estratexia nacional de loita contra o senfogarismo en España 2023-2030 inclúen un enfoque específico na loita contra a violencia contra as mulleres pertencentes a estes grupos de poboación.²⁵

26. Non obstante, na práctica, o GREVIO sinala que as mulleres vítimas da violencia de xénero e as expostas a discriminación interseccional seguen afrontando obstáculos substanciais para accederen á protección e ao apoio, cuestión que tamén salienta o Comité das Partes do Convenio de Istambul nas súas conclusións sobre a aplicación das recomendacións adoptadas con respecto a España.²⁶ O GREVIO observa con especial preocupación que as mulleres migrantes e as mulleres con discapacidade están representadas de forma desproporcionada entre as vítimas de violencia de xénero, incluídos asasinatos relacionados.²⁷ As mulleres que viven no rural tamén aparecen de forma desproporcionada entre as mulleres vítimas de violencia de xénero.²⁸ As representacións das ONG que traballan con estes grupos de mulleres expresaron a súa preocupación pola falta de implementación total das políticas existentes en todas as poboacións e grupos demográficos. Ademais, moitos perfís profesionais parecen mostrar unha comprensión limitada só a un aspecto da interseccionalidade, co cal se reduce o foco nun único factor de discriminación en lugar de abordaren nas súas respostas aos casos individuais todas as formas múltiples e cruzadas de discriminación que moitas mulleres experimentan ou ás que están expostas.²⁹ Isto é especialmente marcado entre as mulleres migrantes, as mulleres que se dedican á prostitución, as mulleres LGBTI ou as mulleres con discapacidade vítimas de violencia de xénero e afectadas por máis dun aspecto da discriminación. Polo tanto, o GREVIO

-
25. A Estratexia nacional de loita contra o senfogarismo (2022-2030) tamén destaca a vinculación coa violencia de xénero.
26. Conclusións sobre a aplicación das recomendacións adoptadas respecto de España do Comité das Partes do Convenio de Istambul, adoptadas o 31 de maio de 2024.
27. As mulleres nadas noutro país representaron o 43% das vítimas de asasinatos por razón de xénero en 2023, o 32,7% delas en 2022 e o 45% delas en 2021 (Estatísticas da Delegación do Goberno en materia de Violencia de xénero). En 2023, o 35% dos procesos tramitados polos xulgados especializados en violencia de xénero afectaron a mulleres estranxeiras (Consello Xeral do Poder Xudicial, Informe anual sobre Violencia de xénero 2023). Para as mulleres con discapacidade, véxase "Informe sobre a violencia contra as mulleres con discapacidade a partir da explotación dos datos da macroenquisa da DGVG sobre violencia contra as mulleres 2019", Fundación CERMI Muller, 2022.
28. Dos 50 feminicidios rexistrados en 2022, 15 foron cometidos contra mulleres que viven en cidades e vilas de menos de 20 000 habitantes, Fiscalía Xeral, Informe para o Goberno de 2023.
29. Información obtida durante a visita de avaliación. Véxase tamén o Artigo 22, Servizos de apoio especializado.

pide que se recoñezan as formas múltiples e cruzadas de discriminación ás que poden estar expostas as mulleres de diferentes orixes para garantir o acceso á protección e ao apoio.³⁰

27. A pesar dos esforzos para mellorar a coordinación da resposta á violencia contra as mulleres a nivel nacional, o GREVIO constata que persiste unha falta de coordinación entre os niveis nacional, rexional e local e entre as comunidades autónomas. Varios dos interlocutores representantes de organizacións da sociedade civil que se reuniron co GREVIO destacaron a ausencia de prioridades na aplicación do Pacto de Estado como un dos motivos da aplicación desigual e incompleta do pacto nas distintas rexións. Ademais, parece que as 19 Unidades de Coordinación contra a Violencia sobre a Muller (UCVM), que desempeñan un papel fundamental na coordinación da actuación dos poderes estatais a nivel de cada comunidade autónoma, precisarían de máis recursos para poderen levar a cabo a súa misión dun xeito máis eficaz.³¹

28. En resumo, ao GREVIO preocúpalle que, a pesar das políticas de gran alcance que xa existen sobre as diferentes formas de violencia contra as mulleres, as respostas individuais ás mulleres vítimas de violencia poidan carecer de eficacia, xa que varían entre as distintas rexións e se ven afectadas por unha coordinación insuficiente.

29. Outro tema de preocupación posto en coñecemento do GREVIO é a persistente falta de avaliación das numerosas políticas e programas importantes adoptados e aplicados en España durante as dúas últimas décadas. O GREVIO sinala neste contexto que, en 2023, a implantación do Pacto de Estado contra a Violencia de xénero para o período 2018-2022 foi obxecto dunha avaliación por parte da Delegación do Goberno en materia de Violencia de xénero.³² Esta foi a primeira avaliación que se fixo desde a aprobación do Pacto de Estado en 2017, xa que, a falta de indicadores e de asignación de competencias aos diferentes axentes implicados, a comisión parlamentaria encargada de supervisar e avaliar a súa execución fora incapaz de cumprir integralmente este cometido. Por iso, o GREVIO celebra o feito de que a nova Estratexia estatal para combater as violencias machistas (2022-2025) inclúa indicadores e un sistema de avaliación regular. Así mesmo, sinala con interese a posta en marcha por parte do Ministerio de Igualdade dun sistema informatizado para a avaliación da execución do Pacto de Estado e do catálogo de referencia de políticas e servizos públicos comúns a todos os niveis de autoridade competentes.³³ A pesar destes desenvolvementos positivos, ao GREVIO preocúpalle que a falta de avaliación sistemática, exhaustiva e independente das leis, políticas e medidas para loitar contra a violencia contra as mulleres pareza ser un desafío substancial en todo o país, o que dificulta obter unha visión xeral da súa eficacia e de calquera dificultade que haxa que subsanar, unha preocupación que tamén destacou o Tribunal de Contas español en 2023.³⁴

30. Ademais, o GREVIO quere subliñar a importante contribución que as organizacións da sociedade civil implicadas na prevención e loita contra a violencia contra as mulleres poden facer á avaliación das políticas existentes, así como á elaboración de políticas, por mor da súa experiencia e coñecementos especializados arredor do traballo con mulleres vítimas de violencia baseada no xénero. Representantes das ONG de dereitos das mulleres trasladaron ao GREVIO a súa inqueda polas limitadas posibilidades que teñen para cooperaren coas autoridades nestes asuntos, destacando a falta de canles institucionalizadas para a súa participación habitual. Isto foi especialmente salientado respecto das ONG que traballan directamente con mulleres vítimas

expostas a formas cruzadas de discriminación.

30. Véxase tamén: Lorena Sosa e Ruth M. Mestre i Mestre, Garantir a implantación non discriminatoria das medidas contra a violencia contra as mulleres e a violencia doméstica: Artigo 4, parágrafo 3, do Convenio de Istambul, Consello de Europa, 2022.

31. Tribunal de Contas de España, Informe no 1536, 2023, II.1.4.

32. Véxase <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/pacto-de-estado-contr-la-violencia-de-genero-2/informe-de-evaluacion-del-pacto-de-estado-contr-la-violencia-de-genero/>.

33. Véxase o Artigo 18, Protección e apoio, Principios xerais.

34. Tribunal de Contas de España, Informe n.º 1536 (Informe sobre a fiscalización das actuacións de prevención integral da violencia de xénero, 2018-2022, 2023, Recomendación 4).

31. O GREVIO alenta encarecidamente ás autoridades españolas a intensificar os esforzos para garantir a aplicación coherente das políticas existentes coa fin de previr e combater a violencia de xénero contra as mulleres a nivel nacional, rexional e local, en particular:

- a. Velar pola aplicación de políticas e medidas destinadas a satisfacer as necesidades específicas das mulleres vítimas de violencia expostas á discriminación interseccional.**
- b. Avaliar de forma periódica as súas políticas destinadas a lograr o enfoque político global e coordinado que esixe o Convenio de Istambul. Estas avaliacións deberían realizarse en base a indicadores predefinidos para xulgar o seu impacto e garantir que a elaboración de políticas se basee en datos fiables.**
- c. Garantir a implicación, de forma regular, das ONG que traballan coas mulleres vítimas da violencia de xénero, na elaboración de políticas, así como no seguimento e avaliación das políticas e medidas.**

C. Recursos financeiros (Artigo 8)

32. O Artigo 8 do Convenio de Istambul ten como obxectivo garantir a asignación dos recursos financeiros e humanos adecuados para as actividades realizadas polas autoridades públicas e polas organizacións non gobernamentais e da sociedade civil pertinentes.³⁵

33. O GREVIO congratúlase especialmente polo feito de que, desde o seu informe de avaliación de referencia, a asignación de fondos para previr e combater a violencia contra as mulleres siga aumentando de forma constante. A parte do orzamento do Ministerio de Igualdade destinada á loita contra a violencia contra as mulleres pasou de 160 millóns de euros a 320 millóns de euros entre 2020 e 2023. Os fondos destinados ás comunidades autónomas para aplicar o Pacto de Estado contra a Violencia de xénero aumentaron de 200 millóns de euros anuais ata os 240 millóns de euros en 2023 e destinouse un total de 2308 millóns de euros á aplicación da Estratexia estatal de loita contra a violencia machista, un aumento substancial con respecto da anterior estratexia nacional de loita contra a violencia de xénero.³⁶ Ademais, o GREVIO celebra o feito de que España dedique parte dos fondos comunitarios destinados ás medidas de recuperación post-Covid-19 a accións específicas contra a violencia de xénero.³⁷ Ademais, observa con satisfacción que, desde 2022, os orzamentos de xénero se utilizan na elaboración dos orzamentos do Estado.³⁸

34. Non obstante, o GREVIO constata con pesar que o impacto na práctica do importante investimento das autoridades españolas na resposta á violencia contra as mulleres se vise limitado pola falta de asignación de prioridades no uso dos fondos destinados á aplicación do Pacto de Estado. Como xa se destacou na avaliación de referencia do GREVIO, esta fenda deu lugar a medidas fragmentadas e niveis desiguais de protección e dificultou a rendición de contas polo uso dos fondos, en particular os transferidos ás autoridades rexionais e locais.³⁹ Estas cuestións seguen a estar presentes, lamentablemente. Ademais, a información posta en coñecemento do GREVIO indica que, aínda que se incrementou o financiamento das autoridades estatais, algunhas autoridades rexionais reduciron o seu propio investimento financeiro en accións para loitar contra a violencia contra as mulleres.⁴⁰ GREVIO considera esencial garantir que se

proporcione máis orientación ás autoridades autonómicas e locais, combinando a necesidade de establecer accións e gastos prioritarios en consonancia co Pacto de Estado e o Convenio de Istambul e co obxectivo de satisfacer as necesidades específicas das diferentes rexións.⁴¹

35. Informe explicativo do Convenio de Istambul, parágrafo 66.

36. Véxase o informe estatal, páxs. 23-24.

37. A través do programa “España protéxete contra a violencia masculina”.

38. A Lei 11/2020 de Orzamentos xerais do Estado introduciu a obriga de informar sobre o impacto de xénero.

39. Véxase o Artigo 7, Políticas integrais e coordinadas.

40. Información obtida durante a visita de avaliación.

41. En 2022 publicouse unha guía para as autoridades autonómicas e locais sobre como solicitar fondos no marco do Pacto de Estado. Porén, a guía límitase aos aspectos técnicos do procedemento; véxase Ministerio de Igualdade, Orientación para a presentación e xustificación das transferencias económicas ás entidades locais para o desenvolvemento do Pacto de Estado contra a Violencia de xénero, 2022.

35. No tocante aos fondos destinados ás ONG que traballan no ámbito da violencia contra as mulleres, ao GREVIO preocúpalle que, a pesar do aumento global das subvencións concedidas ás ONG, o sistema siga favorecendo ás organizacións máis grandes fronte ás ONG comunitarias máis pequenas que teñen experiencia directa no traballo con mulleres vítimas da violencia.⁴² Isto afecta especialmente ás organizacións que traballan con mulleres migrantes e refuxiadas, mulleres de zonas rurais, mulleres LGBTI e aquelas que traballan en formas de violencia como o matrimonio forzado e a MXF. Ademais, ao GREVIO preocúpalle que, debido a que moitas veces hai atrasos nas achegas dos fondos do Pacto de Estado para as autoridades autonómicas e locais, a subcontratación das ONG prestadoras de servizos a través de contratacións públicas ocorre moi tarde no ano, o que comporta graves dificultades prácticas para estas ONG e condiciona a continuidade dos servizos que prestan. A este desafío súmase o feito de que o financiamento adoita concederse por períodos breves (un ano), aínda que algunhas rexións ampliaron a duración das subvencións.⁴³

36. Como se resalta no informe de avaliación de referencia do GREVIO, os servizos especializados séguense a prestar maioritariamente a través de ONG, baseándose na contratación pública. O GREVIO observa con preocupación que as condicións laborais do persoal destes servizos adoitan ser precarias. Isto parece derivarse en gran medida de que os concursos públicos seguen favorecendo aos licitadores máis baixos, o que obriga aos prestadores de servizos a reducir os custos de persoal así como a calidade dos servizos propostos. Tal e como se recalca no informe de avaliación de referencia do GREVIO, este enfoque tamén leva frecuentemente a favorecer ás organizacións non especializadas fronte ás organizacións con coñecementos e experiencia especializados no traballo con mulleres vítimas de violencia.⁴⁴ Aínda que nas contratacións públicas en varias comunidades autónomas se lles dá prioridade aos requisitos cualitativos, non é así en todas as rexións.

37. Por último, o GREVIO observa con preocupación a información que se lle forneceu e que apunta a unha diminución, nalgúns comunidades autónomas, dos fondos destinados ás organizacións que loitan polos dereitos das mulleres, incluídas as organizacións que prestan servizos de apoio especializados esenciais. As razóns citadas están vinculadas ao discurso que nega a natureza de xénero da violencia contra as mulleres e, polo tanto, a necesidade destes servizos.⁴⁵

38. Aínda que reconece a importante asignación de fondos para previr e combater a violencia contra as mulleres en España, o GREVIO anima ás autoridades españolas a adoptar medidas para establecer prioridades e obxectivos de gasto, en particular:

- a. Reforzar a orientación facilitada aos entes locais e rexionais sobre o uso dos fondos recibidos para a aplicación do Pacto de Estado contra a Violencia de xénero.**
- b. Garantir un financiamento axeitado e sostible para as ONG de mulleres que ofrecen servizos de apoio especializado para mulleres vítimas de todas as formas de violencia, incluídas as ONG comunitarias máis pequenas, mediante oportunidades de financiamento que permitan a prestación continua de servizos,**

como subvencións a longo prazo. Os procedementos de contratación destes servizos deberían incluír, como criterios de selección, requisitos cualitativos como a necesidade de garantir un enfoque que teña en conta o xénero da violencia contra as mulleres e a violencia doméstica, así como experiencia previa na prestación de servizos.

D. Recollida de datos (Artigo 11)

39. Prever e combater a violencia contra as mulleres e a violencia doméstica require que se elaboren políticas baseadas en datos empíricos. Neste senso, é fundamental recoller datos sistemáticos e comparables de todas as fontes administrativas relevantes, así como a información sobre a prevalencia de todas as formas de violencia contra as mulleres.

40. Desde o procedemento de avaliación de referencia, España continuou recollendo e publicando unha ampla gama de datos sobre violencia contra as mulleres, tarefa que o GREVIO encomia. O gran caudal de datos dispoñibles

42. Un incremento do 7,7% entre 2022 e 2023; véxase o informe estatal, páx. 48.

43. Información obtida durante a visita de avaliación. En Cataluña informouse ao GREVIO de que agora se conceden fondos por períodos de dous anos.

44. Información obtida durante a visita de avaliación.

45. Véxase a presentación da ONG da plataforma sombra CEB Shadow Cedaw-Estambul-Beijing, decembro de 2023, páxinas 29-30.

é clave para analizar o impacto das leis e políticas de loita contra a violencia contra as mulleres e a súa mellora constante. Proporcionar os devanditos datos tamén representa un papel crucial na concienciación da sociedade sobre este tema. O GREVIO sinala con especial interese o uso desde 2022 do termo "feminicidio", que amplía a definición usada anteriormente de asasinatos de mulleres por razón de xénero, termo que tamén utiliza o GREVIO. O GREVIO acolle con satisfacción os acontecementos dos últimos anos que levaron a unha ampliación desta definición para incluír agora os asasinatos cometidos por parellas íntimas e familiares e os cometidos fóra destes contextos, asasinatos relacionados coa violencia sexual e feminicidios "vicarios",⁴⁶ incluídos os de nenos e nenas.⁴⁷ O GREVIO tamén observa con satisfacción a información que indica un número decrecente de feminicidios, pasando de 71 en 2003 a 49 en 2021 e 2022. Con todo, en 2023 rexistráronse 58 feminicidios.⁴⁸

41. Aínda que cada vez hai máis información sobre o número de vítimas de violencia sexual,⁴⁹ o GREVIO sinala que os datos sobre a MXF e o matrimonio forzado aínda non están dispoñibles para o público.⁵⁰ A MXF e o matrimonio forzado son delitos contemplados na Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade sexual, sobre os que se debe realizar unha posterior recollida de datos.⁵¹

1. As forzas da orde e o sector da xustiza

42. Tal e como observou o GREVIO no seu informe de avaliación de referencia, os sectores policiais e xudiciais estiveron a recoller unha ampla gama de información sobre a violencia contra as mulleres. Isto inclúe, desde 2023, os nenos expostos á violencia de xénero.⁵² O Consello Xeral do Poder Xudicial (en diante, CGPJ) tamén segue proporcionando información actualizada sobre a violencia de parella. Os datos dispoñibles inclúen os índices de procesamento e condena, o número de ordes de inhabilitación e protección de urxencia ditadas, as sancións impostas por incumprimento de ordes e información sobre o número de medidas de protección que deran lugar á suspensión dos dereitos de garda e/ou visita. Tamén se dispón de información sobre o número de mulleres vítimas de asasinatos por razón de xénero ás que se lles concedeu unha orde de protección. Ademais, a Fiscalía recolle e publica de forma periódica datos, que inclúen datos sobre feminicidios e tentativas de feminicidio, violencia sexual nas relacións de parella e vítimas colaterais que foron asasinadas (familiares ou amigos da vítima). Estes datos están desagregados por discapacidade e orixe da vítima. En 2022 tamén se creou un portal web que presenta datos oficiais sobre a violencia de xénero contra as mulleres.⁵³ Aínda que celebra esta abundancia de datos sobre o procedemento xudicial, o GREVIO lamenta que non obstante continúe a ser imposible rastrexar os casos de violencia contra as mulleres desde a denuncia ante as forzas da orde ata a decisión xudicial, salvo no caso dos feminicidios. O GREVIO tamén observa que a

fragmentación da recollida de datos entre varias institucións dificulta a obtención dunha visión global da situación da violencia contra as mulleres, incluso en cuestións como as taxas de abandono.⁵⁴

43. O sistema VioGén (Sistema Integrado de Seguimento de Casos de Violencia de xénero) do Ministerio do Interior, que recolle información sobre casos de violencia de parella, publica mensualmente estatísticas sobre os casos denunciados de violencia de parella, clasificados por niveis de risco, incluídos os nenos expostos á violencia de xénero. O GREVIO toma nota con interese da información facilitada polas autoridades sobre os traballos en curso para establecer un sistema de rexistro,

46. A violencia "vicaria" defínese como unha forma de violencia contra as mulleres cometida contra os seus familiares, en particular os fillos e fillas, coa fin de lles causar dano a esas mulleres. Inclúe os asasinatos de fillos ou doutros familiares. Véxase a Estratexia estatal para combater as violencias machistas, 2022-2025, Apéndice 3.

47. Os feminicidios "vicarios" inclúen o asasinato dunha muller e/ou de fillos por parte dun autor coa fin de prexudicar a outra muller, véxase:

www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/notasprensa/igualdad/Paginas/2021/201221-feminicidios_contabilizacion.aspx.

48. Delegación do Goberno en materia de Violencia de xénero, Boletín estatístico mensual, decembro 2023. Os datos sobre feminicidios tamén son recollidos polas ONG, que proporcionan cifras superiores ás estatísticas oficiais xa que inclúen asasinatos de mulleres que se dedican á prostitución; véxase <https://feminicidio.net/>.

49. Véxase en particular "Macro investigación sobre violencia contra as mulleres", 2019.

50. As autoridades españolas indicaron que os datos sobre estas formas de violencia se recollen e rexistran pero non se publican de forma desagregada.

51. Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade sexual, Artigo 4.1.

52. No contexto de violencia de parella e noutras circunstancias.

53. Véxase <https://datos.justicia.es/analisis-violencia-de-genero>.

54. Véxase tamén o Artigo 50, Resposta inmediata, prevención e protección.

vixiar e previr os casos de violencia sexual e realizar avaliacións de riscos, trala aprobación da Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade sexual.

44. A pesar da gran cantidade de datos facilitados polas forzas da orde e o poder xudicial sobre violencia de parella, o GREVIO lamenta que a información sobre violencia sexual siga limitada ao número de casos rexistrados polas autoridades policiais e ás estatísticas de persoas condenadas por delitos sexuais desagregados por nacionalidade, sexo e idade, e sobre as penas por delitos sexuais.⁵⁵ As autoridades informaron ao GREVIO de que a información sobre o tratamento dos delitos sexuais nas diferentes fases do procedemento xudicial está rexistrada no sistema de rexistros de apoio administrativo (SIRAJ). Non obstante, esta información non parece estar dispoñible para debates públicos e elaboración de políticas baseadas en probas empíricas. En particular, non parece estar dispoñible publicamente ningunha información sobre o número de casos denunciados que conducen a sentenzas e sobre o resultado dos procesos xudiciais neste sentido, o que dificulta a avaliación da resposta do poder xudicial á violencia sexual e a identificación das lagoas existentes. O GREVIO entende que a plena aplicación da Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade sexual, incluída a súa disposición sobre investigación e recollida de datos,⁵⁶ debería permitir cubrir este oco. É de esperar que se tomen medidas para aplicar rapidamente as disposicións pertinentes da Lei Orgánica 10/2022 e desenvolver a recollida de datos sobre violencia sexual.

2. Sector sanitario

45. Desde 2020, as autoridades españolas seguen a recoller información sobre os casos de violencia de xénero detectados no sistema sanitario, feito que o GREVIO agradece. Non obstante, como xa salientou no seu informe de avaliación de referencia, o GREVIO entende que segue a ser difícil garantir a comparabilidade dos datos recollidos polas comunidades autónomas, a pesar dos esforzos por mellorar a normalización. Ademais, a información recollida aínda non está desagregada sobre todas as formas de violencia contempladas no Convenio de Istambul. Os datos sobre a MXF seguen sendo especialmente escasos.

3. Servizos sociais

46. A Delegación do Goberno en materia de Violencia de xénero recolle e publica regularmente información sobre o uso de determinados servizos especializados, en particular as

liñas de atención e os servizos de información ás vítimas. Ademais, ofrece información sobre o uso por parte das vítimas de violencia de xénero do servizo ATENPRO de atención telefónica de emerxencia ás vítimas de violencia, sobre o seguimento electrónico das ordes de protección⁵⁷ e sobre servizos especializados, como o número de prazas dispoñibles nos centros de acollida, aínda que parece que a información no estea sempre actualizada.

47. Porén, os datos recollidos sobre o número de persoas usuarias dos servizos sociais non proporcionan información sobre o uso dos servizos por parte das mulleres vítimas de violencia de xénero.

48. **Recordando as conclusións publicadas no informe de avaliación de referencia do GREVIO e tendo en conta a necesidade de que os esforzos da recollida e recompilación de datos se estendan a todas as formas de violencia contempladas no Convenio de Istambul, en particular a violencia sexual, a mutilación xenital feminina e o matrimonio forzado, o GREVIO alenta encarecidamente ás autoridades españolas a continuaren cos seus esforzos para:**

- a. **Garantir que os datos recollidos polas forzas da orde, as autoridades xudiciais e os servizos sanitarios estean desagregados en función do sexo e a idade da vítima e do agresor, o tipo de violencia, a relación do agresor coa vítima, a localización xeográfica e outros factores que se consideren relevantes.**

55. Consúltense os informes estatísticos anuais do Ministerio do Interior en: www.interior.gob.es/opencms/es/archivos-y-documentacion/documentacion-y-publicaciones/anuarios-y-estadisticas/anuarios-estadisticos-anteriores/; e os datos fornecidos pola Ofical Nacional de Estatísticas en: www.ine.es/.

56. Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade sexual, Artigo 4.1.

57. Delegación do Goberno en materia de Violencia de xénero, boletíns estatísticos mensuais. O servizo ATENPRO é prestado ás vítimas polos servizos sociais. As vítimas dispoñen dun teléfono móbil con tecnoloxía que permite unha atención inmediata e remota as 24 horas do día e durante todo o ano.

- b. **Harmonizar a recollida de datos entre os organismos encargados de facer cumprir a lei e o poder xudicial, co obxectivo de permitir o seguimento dun caso nas diferentes etapas do sistema de xustiza penal e, así, permitir unha avaliación de, *inter alia*, as taxas de condena, abandono e reincidencia.**
- c. **Adoptar medidas para harmonizar os esforzos de recollida de datos por parte do sector sanitario en todo o país e garantir que os datos recollidos polos provedores de atención sanitaria públicos e privados abranguen os casos de contactos realizados por vítimas de violencia contra as mulleres cos provedores de servizos de atención primaria e perinatal.**
- d. **Introducir a recollida de datos por parte dos servizos sociais en relación con todas as formas de violencia contra as mulleres, incluídas a mutilación xenital feminina, o aborto forzado e a esterilización forzada.**

III. Análise da aplicación de disposicións seleccionadas en ámbitos prioritarios en materia de prevención, protección e persecución

A. Prevención

49. O Capítulo III do Convenio de Istambul contén unha serie de obrigas xerais e máis específicas no ámbito da prevención. Neste apartado analízanse os avances realizados desde o procedemento de seguimento da avaliación inicial cara á implantación de medidas preventivas temperás. Tamén se analizan os avances realizados no que se refire á adopción das medidas preventivas máis específicas previstas neste capítulo en materia de educación e formación de todos os perfís profesionais relevantes, así como no tocante aos programas de traballo coas persoas agresoras concibidos para evitar novas vitimizacións. Garantir a prevención eficaz de todas as formas de violencia contra as mulleres e a violencia doméstica é un paso importante para convertela en inaceptable e para reducir os niveis de perpetración.⁵⁸ Á súa vez, capacita ás mulleres e ás nenas para falaren das súas experiencias e buscaren apoio e protección.

1. Obrigas xerais (Artigo 12)

50. O Artigo 12 establece unha serie de medidas preventivas xerais que representan os principios xerais do deber das partes de previr a violencia contra as mulleres. Estes inclúen a esixencia de promover cambios nos patróns sociais e culturais de comportamento de mulleres e homes, coa fin de erradicar os prexuízos, costumes, tradicións e todas as demais prácticas baseadas na idea da inferioridade das mulleres ou nos roles estereotipados das mulleres e dos homes. Os homes e nenos que actúan como modelos a seguir e defenden a igualdade entre mulleres e homes e o respecto mutuo poden facer unha contribución positiva para lograr ese cambio, incluso manifestando a súa oposición contra a violencia, implicando a outros homes para que poñan fin á violencia contra as mulleres ou asumindo activamente responsabilidades de coidados. Ademais, partindo da premisa de que a violencia contra a muller é tanto unha causa como unha consecuencia da desigualdade de xénero, o Artigo 12 esixe ademais que os partidos adopten medidas específicas de empoderamento das mulleres que lles permitan recoñecer e rexeitar a discriminación, as relacións de poder desiguais e, en definitiva, reducir a vulnerabilidade das mulleres á violencia e acadar unha maior igualdade de xénero.

51. Desde o informe de avaliación de referencia, as autoridades españolas continuaron implementando campañas de sensibilización dirixidas a previr a violencia contra as mulleres e o sexismo e promover a igualdade de xénero. Estas medidas forman parte do Pacto de Estado contra a Violencia de xénero e do catálogo 2021 de medidas urxentes para mellorar e actualizar a loita contra a violencia de xénero.⁵⁹ Ademais, tanto o Terceiro Plan Estratéxico para a Igualdade de Xénero (2022-2025) e a Estratexia estatal para combater as violencias machistas (2022-2025) como a Estratexia estatal para a Erradicación da violencia contra a infancia e a adolescencia inclúen entre as súas prioridades medidas de prevención e sensibilización. Tamén se lles outorgou prioridade ás iniciativas de prevención nas políticas de loita contra a violencia de xénero levadas a cabo nalgúns rexións.⁶⁰ O GREVIO louva este firme ancoraxe das medidas preventivas nos documentos das políticas e observa con satisfacción que as campañas que se lle deron a coñecer seguen un enfoque sensible ao xénero e teñen como obxectivo facer fronte ás normas e aos prexuízos patriarcais e, polo tanto, tratan de abordar as causas profundas da violencia contra mulleres.⁶¹ Tamén enxalza o feito de que as autoridades encarguen periodicamente enquisas de opinión sobre a violencia de xénero contra as mulleres que axuden a identificar tendencias neste sentido e a axustar as políticas de prevención.

52. Non obstante, a pesar do recoñecemento por parte das autoridades da importancia crucial do traballo preventivo, os representantes das organizacións da sociedade civil implicadas neste ámbito denunciaron ao GREVIO a falta de continuidade no traballo de prevención, a fragmentación dos esforzos e a falta de avaliación do impacto das campañas de prevención.⁶² En particular, destacaron a falta de financiamento sostible para este traballo e

58. A importancia deste esforzo foi reiterada e reforzada a través da Declaración de Dublín sobre a Prevención da Violencia doméstica, sexual e de xénero, adoptada en 2022 en Dublín, Irlanda, por 38 estados membros do Consello de Europa.

59. Catálogo de medidas urxentes do Plan de Mellora e Modernización contra a Violencia de xénero, 2021, véxase: www.igualdad.gob.es/comunicacion/notasprensa/consejo-ministras-catalogo-medidas-violencia/.

60. Véxase en particular o Plan Nacional de Prevención da Violencia de xénero (2023-2025) de Cataluña.

61. Véxase

<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/sensibilizacionConcienciacion/campañas/violenciaGobierno/home.htm>

e

<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/informacionUtil/PuntoVioleta/home.htm>.

62. Información obtida durante a visita de avaliación.

unha falta de consulta á sociedade civil arredor da elaboración dos programas e campañas oficiais de prevención. Ademais, o GREVIO sinala, a partir da información que lle foi achegada, que, como xa recalcará no seu informe de avaliación de referencia, débese facer máis para previr a violencia contra as mulleres migrantes, sobre a base dun enfoque sostible e comunitario.⁶³ Cómpre salientar que estas mulleres están na intersección de estereotipos e prexuízos de xénero e racistas e, polo tanto, son moi vulnerables á violencia. Polo tanto, é importante desmentir os mitos e estereotipos imperantes sobre as mulleres migrantes e conciencialas sobre os seus dereitos e o apoio existente para as experiencias de violencia. O GREVIO observa con satisfacción que en 2024 o Ministerio de Igualdade e algunhas autoridades autonómicas abriron novas convocatorias de proxectos de prevención ás ONG. Confía en que isto contribúa a cubrir calquera lago ao respecto.

53. A Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade sexual recolle o deber das autoridades de implementar medidas para previr a violencia sexual, incluso no ámbito dixital e mediante a sensibilización dos profesionais dos medios de comunicación e do sector da publicidade. En consecuencia, as autoridades centrais e autonómicas tomaron medidas para aumentar a concienciación neste ámbito, en particular no que se refire á noción de consentimento para actos sexuais, feito que merece a louvanza do GREVIO.⁶⁴ Tamén se sinala a campaña actual contra o uso de drogas nas citas para facilitar a comisión de actos de violencia sexual. Non obstante, o GREVIO preocúpase pola persistente falta de medidas para concienciar sobre a MXF e o matrimonio forzado, así como calquera forma de violencia en nome da chamada honra. O GREVIO observa con especial interese como recentemente se puxo o foco en achegarse aos homes e nenos e implicalos nos esforzos continuos para previr e combater a violencia contra as mulleres.⁶⁵ Traballouse sobre a masculinidade en varias rexións.⁶⁶ Tamén se adoptaron medidas para facer fronte á dimensión dixital dos actos de violencia contra as mulleres cometidos especialmente entre a mocidade.⁶⁷ Non obstante, varios dos interlocutores do GREVIO indicaron que hai que facer aínda máis para concienciar á mocidade sobre a violencia contra as mulleres, no ámbito dixital e tamén fóra das redes, nun contexto marcado, por unha banda, polo aumento do discurso que nega a existencia de a violencia contra as mulleres e a normaliza e, por outra banda, o aumento da violencia contra as mulleres e nenas cometida no ámbito dixital.⁶⁸ A este respecto, observa con grave preocupación os resultados dunha enquisa de 2023 que indica que o 23% dos homes novos, mozos e nenos (15-29) cría que a violencia de xénero era unha ficción ideolóxica e o 19% deles pensaba que a violencia non supón un problema mentres sexa de baixa intensidade.⁶⁹ Estas cifras están en aumento en comparación con estudos comparables anteriores. O GREVIO recoñece a importancia do traballo de sensibilización en materia de violencia de xénero desenvolvido polas autoridades españolas desde a aprobación da Lei Orgánica 1/2004 de Violencia de xénero. Supuxo unha importante evolución na percepción da sociedade sobre a violencia contra as mulleres e a igualdade entre mulleres e homes. Por iso, considera de máxima importancia continuar e ampliar este traballo para consolidar os logros pasados, adaptar o traballo ao contexto en evolución e evitar calquera retroceso contra o principio de igualdade entre mulleres e homes e o dereito humano da muller á protección fronte á violencia baseada no xénero.

54. O GREVIO saúda con satisfacción a firme ancoraxe das medidas preventivas nos documentos de políticas e estratexias nacionais, e tamén anima ás autoridades españolas a:

63. Información obtida durante a visita de avaliación.

64. Véxase por exemplo o Plan Estratéxico de Prevención da Violencia Sexual 2023-2027, e a campaña “El sexo solo es

un sí":

<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/sensibilizacionConcienciacion/campañas/violenciaGobierno/EISexoEsunSi/home.htm>.

65. Véxase por exemplo:

<https://violenciagenero.igualdad.gob.es/sensibilizacionConcienciacion/campañas/violenciaGobierno/entoncesqui/vgenero.htm>. Véxase tamén a Estratexia estatal de loita contra a violencia masculina, Liña estratéxica 2.7.

66. Véxase o Artigo 16, Programas de intervención e tratamento preventivos. Véxase tamén por exemplo o programa Gizonduz, que se desenvolve no País Vasco: www.emakunde.euskadi.eus/informacion/gizonduz-intro/webema01-contentproject/es/.

67. O Ministerio do Interior realiza na actualidade unha investigación sobre a violencia contra as mulleres no ámbito dixital; información facilitada polas autoridades españolas.

68. Información obtida durante a visita de avaliación. Véxase tamén a Sección I, Tendencias emerxentes na violencia contra as mulleres.

69. Fundación Raíña Sofía, FAD Xuventude, 2023: www.centroreinasofia.org/publicacion/resultados-violencia-genero-barometro-juventud-genero-2023/.

- a. **Intensificar os esforzos para garantir a aplicación práctica de medidas preventivas sobre todas as formas de violencia contra as mulleres, incluídas a violencia sexual, a MXF, o matrimonio forzado, a violencia en nome da chamada honra e calquera manifestación dixital de violencia contra a muller, coa implicación das organizacións especializadas na loita polos dereitos das mulleres en tales esforzos.**
- b. **Garantir que se faga máis traballo preventivo abordando especificamente a violencia de xénero contra as mulleres e as nenas que sofren as mulleres con discapacidade e outras mulleres en risco de discriminación interseccional, incluídas, en particular, as mulleres migrantes e solicitantes de asilo.**
- c. **Seguir implicando aos mozos e nenos nas medidas preventivas e implantando as medidas preventivas existentes para este colectivo.**
- d. **Realizar periodicamente avaliacións de impacto das campañas de sensibilización e das medidas de prevención primaria adoptadas.**

2. Educación (Artigo 14)

55. As persoas responsables de redactar o convenio recoñeceron a importancia do papel que desempeñan os ámbitos educativos formais e informais para abordar as causas profundas da violencia contra as mulleres e as nenas. Por tanto, o Artigo 14 esixe o deseño de material didáctico que promova a igualdade entre mulleres e homes, os roles de xénero non estereotipados, o respecto mutuo, a resolución non violenta de conflitos nas relacións interpersoais e o dereito á integridade persoal, e que informe ao alumnado das diferentes formas da violencia contra as mulleres baseada no xénero, sempre adaptándose á idade e á capacidade do alumnado e cando e onde as partes o consideren oportuno. A obriga de promover estes principios esténdese ás instalacións de ensino informal, así como ás instalacións deportivas, culturais e de lecer. Neste contexto, o GREVIO chama a atención sobre a importancia de informar aos pais e ás nais sobre o contido dos cursos relacionados, as cualificacións das persoas que imparten os cursos; e a quen se pode dirixir calquera dúbida.

56. Desde a avaliación de referencia do GREVIO, os desenvolvementos lexislativos reforzaron aínda máis o deber de incluír unha perspectiva de xénero na educación formal e na educación sobre saúde e os dereitos sexuais e reprodutivos e a prevención da violencia de xénero.⁷⁰ Ademais, a Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade sexual, ao igual que a Lei Orgánica 1/2004 de Violencia de xénero, recolle o principio de que a educación sexual integral e a educación para a igualdade de xénero, impartidas desde unha perspectiva feminista, deben formar parte do currículo. Estas materias teñen que ser impartidas de forma transversal. Ademais, unha nova lei de universidades de 2023 esixe a elaboración de plans integrais de igualdade como condición para a creación dunha nova universidade.⁷¹

57. O GREVIO encomia estes desenvolvementos lexislativos. Non obstante, observa que segue a ser difícil avaliar ata que punto se aplica o marco legal a nivel dos centros educativos, xa que a educación é, en gran parte, competencia das autoridades autonómicas. Malia que nalgúns comunidades autónomas a educación sexual integral se fixo obrigatoria,⁷² os cursos dedicados ás cuestións enumeradas no Artigo 14 do convenio parecen ser na súa maioría optativos e impártense de forma irregular.⁷³ Do mesmo xeito, o GREVIO non está en condicións de

valorar se o novo marco lexislativo se reflicte no material didáctico en uso. Aínda que a formación en educación para a igualdade se promove a nivel nacional,⁷⁴ a formación do profesorado tamén parece variar dunha rexión a outra. Un estudo de 2020 indicaba que o profesorado desexaba contar cunha mellor formación sobre como tratar temas como a violencia de xénero, a educación sexual ou a violencia no ámbito dixital.⁷⁵ O GREVIO toma nota de que a Estratexia Estatal de Loita contra a Violencia Masculina fai fincapé na necesidade de desenvolver materiais

70. Incluída a Lei Orgánica 3/2020, de modificación da Lei Orgánica 2/2006, de Educación; e a Lei Orgánica 1/2023, pola que se modifica a Lei Orgánica 2/2010 de Saúde sexual e reprodutiva e interrupción voluntaria do embarazo.

71. Lei Orgánica 2/2023 do Sistema universitario.

72. Como en Navarra.

73. Como o curso sobre valores éticos.

74. Véxase en particular a formación impartida polo Instituto da Muller:

www.inmujeres.gob.es/areasTematicas/AreaEducacion/Programas/EducarEnIgualdad.htm.

75. Menores e violencia de xénero, Delegación do Goberno contra a violencia de xénero, 2020, Capítulo 4.

de ensino sobre temas como a igualdade e a erradicación da violencia de xénero.⁷⁶ Espérase que estes plans se traduzan rapidamente en medidas prácticas.

58. Ademais, ao GREVIO preocúpalle a información que se lle comunicou que indica que, aínda que unha parte substancial do ensino sobre os temas contemplados no Artigo 14 do convenio parece ser impartido por organizacións non gobernamentais,⁷⁷ nalgunhas rexións foron limitadas as oportunidades para as devanditas organizacións impartiren cursos nas aulas sobre temas relacionados coa igualdade de xénero, a violencia de xénero e a educación sexual, mesmo para as ONG especializadas en defenderen e promoveren os dereitos das mulleres. O crecente sentimento alimentado polo discurso político que cuestiona a existencia de desigualdades de xénero e da violencia de xénero contra as mulleres está a dar como resultado unha menor atención á importancia de garantir unha educación integral nas materias recollidas no Artigo 14. En particular, algunhas comunidades autónomas introduciron a posibilidade de que o alumnado deixe de participar nas clases nas que se abordan estas materias.⁷⁸

59. Desde 2021 desígnanse nos centros educativos persoas de referencia para facer fronte a todas as formas de violencia, máis alá da violencia de xénero contra as mulleres. Estas unidades de “benestar” tamén son as encargadas de identificar os alumnos que sofren ou están afectados por violencia de xénero, incluída a violencia doméstica. Parece que en varias comunidades autónomas hai orientación dispoñible para axudar a detectar casos de violencia de xénero na escola. Non obstante, notificáronselle ao GREVIO disparidades agudas na implantación de medidas de identificación entre as distintas rexións e centros educativos, alén de salientar a falta de recursos e de formación do persoal escolar para desempeñar as súas funcións neste sentido.⁷⁹ A nivel universitario, o GREVIO enxalza a posta en marcha de unidades de igualdade en varias comunidades autónomas, que poden contribuír a previr a violencia contra as alumnas, detectar casos de violencia e derivalos a servizos especializados.⁸⁰

60. Lembrando as conclusións publicadas no seu informe de avaliación de referencia, o GREVIO anima ás autoridades españolas a seguir promovendo os principios de igualdade entre mulleres e homes, os roles de xénero non estereotipados, o respecto mutuo e a resolución non violenta de conflitos nas relacións interpersoais, mediante material didáctico adecuado, e tamén a supervisar como o persoal docente emprega ese material e, se é necesario, a incluír programas sobre os temas enumerados no Artigo 14 do Convenio de Istambul con carácter obrigatorio dentro do currículo, como materias do currículo formal.

61. O GREVIO alenta ademais encarecidamente ás autoridades españolas a aumentar os seus esforzos para ensinar aos nenos, dun modo axeitado á súa idade, a noción de consentimento libre nas relacións sexuais, conciencialos sobre os efectos nocivos da pornografía violenta e as implicacións de compartir imaxes íntimas, sexan de un ou unha mesma ou das demais persoas.

3. Formación de profesionais (Artigo 15)

62. Construír a confianza da sociedade ofrecendo apoio, protección e xustiza ás mulleres e nenas que sufriron experiencias de violencia de xénero require profesionais cunha formación sólida nun amplo espectro de campos. A norma que establece o Convenio de Istambul no seu Artigo 15 é a da formación inicial e permanente sistemática de todas aquelas persoas que se ocupan das vítimas ou dos autores de todos os actos de violencia. A formación que se requira deberá abarcar a prevención e detección destas violencias, a igualdade entre mulleres e homes, as necesidades e os dereitos das vítimas e a prevención da vitimización secundaria.

63. No seu informe de avaliación de referencia, o GREVIO sinalou que, aínda que se puxo a disposición de varios grupos de profesionais formación sobre violencia de xénero e igualdade de xénero, e tamén para algunhas categorías obrigatorias por lei, identificáronse discrepancias nos niveis de formación dos membros de diferentes grupos profesionais e a formación centrárase principalmente na violencia de parella. Desde 2020, o GREVIO observou que os desenvolvementos legislativos e a Estratexia estatal de loita contra

76. Estratexia estatal para combater as violencias machistas, Liña estratéxica 2.5.

77. Información obtida durante a visita de avaliación. As autoridades policiais tamén imparten formación nas escolas sobre violencia contra as mulleres, ciberviolencia de xénero, trata e explotación de seres humanos e prevención de delitos sexuais; información facilitada por las autoridades.

78. Información obtida durante a visita de avaliación.

79. Información obtida durante a visita de avaliación. Véxase tamén o informe anual do Defensor do Pobo correspondente a 2023, páxinas 53-59.

80. Véxanse por exemplo os programas da ONG Conexus: <https://conexus.cat/es/atencion/programa-para-universidades-adolescentes-y-jovenes-para-la-prevencion-y-atencion-de-relaciones-abusivas-puja/>.

as violencias machistas (2022-2025) xeraron novas obrigas no que se refire á formación dos profesionais que se ocupan das vítimas da violencia contra as mulleres, en particular no que se refire á violencia sexual e á necesidade de ter en conta a perspectiva e o benestar da infancia.⁸¹ Non obstante, a formación sobre violencia sexual prevista pola Lei 10/2022 de Liberdade sexual aínda está pendente de implantarse.⁸²

64. O GREVIO encomia o importante papel desempeñado pola Delegación do Goberno en materia de Violencia de xénero á hora de iniciar unha nova formación, incluso en colaboración co CGPJ e o Centro de Estudos Xurídicos da Consellería de Presidencia, Xustiza e Relacións co Parlamento. Este traballo inclúe tamén a cooperación coa Federación Española de Municipios para crear un plan nacional de formación en igualdade e non discriminación do persoal das administracións públicas⁸³ e deseñar a formación dos profesionais que traballan no rural. O GREVIO sinala con interese que todas as persoas que entren a traballaren como funcionarias deben someterse a un módulo obrigatorio sobre violencia de xénero impartido pola Delegación do Goberno en materia de Violencia de xénero. Non obstante, segue a ser difícil avaliar ata que punto a nova formación chegou ao persoal das administracións públicas de todo o país. Parece que, nalgunhas rexións, só uns poucos funcionarios públicos a completaron, mentres que o coñecemento dos protocolos existentes e da súa aplicación continúa a ser baixo.⁸⁴

65. A formación das persoas integrantes do poder xudicial continuou a expandirse desde a avaliación inicial do GREVIO. O CGPJ, encargado da formación inicial e permanente dos xuíces, informa dun forte incremento desde 2020 na participación dos xuíces nos cursos voluntarios e permanentes sobre violencia de xénero e igualdade de xénero, feito que merece a louvanza do GREVIO.⁸⁵ Porén, malia a formación inicial sobre violencia contra a muller e sobre prexuízos e estereotipos de xénero ser obrigatoria, a formación continua sobre este tema segue sendo opcional, agás no caso de cambio de función xudicial a un xulgado especializado en violencia sobre a muller. O Centro de Estudos Xurídicos ten a responsabilidade de formar ao resto de profesionais do dereito e desenvolveu un amplo plan de formación en materia de igualdade, inclusión e violencia contra as mulleres, en estreita colaboración coa Delegación do Goberno en materia de Violencia de xénero.⁸⁶ Ademais, desde 2020, a formación inicial dos e das fiscais inclúe cursos obrigatorios sobre integración da perspectiva de xénero, igualdade e resposta eficaz á violencia de xénero contra as mulleres. Os médicos forenses tamén reciben un módulo de formación inicial de seis horas en materia de violencia contra a muller e teñen á súa disposición,

de forma voluntaria, unha especialización en servizo. No tocante aos profesionais da administración penal, a formación inicial límitase (2-4 horas) a temas xerais de igualdade de xénero, e carece de instrución específica en materia de violencia contra as mulleres, mesmo entre o persoal que traballa en programas para culpables autores de delitos de violencia doméstica.⁸⁷ Tamén se informou ao GREVIO da falta de perspectiva interseccional e a carencia de coñecementos específicos sobre as diferentes formas de violencia contra a muller entre o persoal das Oficinas de Atención ás Vítimas do Delito que opera a Consellería de Presidencia, Xustiza e Relacións co Parlamento.

66. A pesar das medidas para ampliar a formación en materia de violencia de xénero contra as mulleres, ao GREVIO preocúpalle que, como xa se observou na súa avaliación de referencia, os xuíces que non forman parte dos xulgados especializados en violencia de xénero aínda non reciban formación sistemática en temas relacionados coa violencia contra as mulleres. A información posta á atención do GREVIO indica que moitos xuíces aínda carecen dun enfoque centrado na vítima e ben informado sobre o trauma, e da concienciación sobre os problemas aos que se enfrontan as mulleres expostas á discriminación interseccional, como as mulleres migrantes e refuxiadas ou as mulleres con discapacidade.⁸⁸ En particular, notificáronse problemas relacionados coa falta de entendemento entre os xuíces, o persoal das Unidades de Avaliación Forense e outros perfís profesionais encargados de proporcionar coñecementos aos tribunais sobre o impacto da violencia contra as mulleres, en particular a violencia doméstica, nos nenos expostos a ela. os riscos de aumento da violencia contra as mulleres e os nenos en situacións posteriores á separación e o recurso sen control a conceptos como a denominada síndrome de alienación parental.⁸⁹ Tamén se lle recalcou ao GREVIO a existencia de lagoas

81. Respectivamente a través da Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade sexual e da Lei Orgánica 8/2021 de Protección da infancia.

82. Información obtida durante a visita de avaliación.

83. Dentro do Terceiro Plan de Igualdade de Xénero na Administración Xeral do Estado.

84. Véxase a presentación da ONG da plataforma sombra CEB Shadow Cedaw-Estambul-Beijing, decembro de 2023, páx. 27.

85. Información obtida durante a visita de avaliación.

86. Ao Centro de Estudos Xurídicos correspóndelle á formación de membros do Ministerio Fiscal, avogados e demais persoal da Administración de Xustiza, incluídos os profesionais da medicina legal.

87. Véxase o Artigo 16, Programas de intervención e tratamento preventivos.

88. Información obtida durante a visita de avaliación.

89. Véxase o Artigo 31, Custodia, dereitos de visita e seguridade.

en materia de formación do poder xudicial en materia de violencia sexual.⁹⁰ Ademais, o GREVIO sinala que a formación do poder xudicial é impartida na súa maioría por profesionais pertencentes á carreira xudicial e que as ONG especializadas, que están ben situadas para ofrecer unha perspectiva sobre os desafíos e necesidades das vítimas, teñen limitadas as posibilidades de impartir os seus coñecementos e experiencia.⁹¹

67. Aínda que o GREVIO subliña o seu pleno respecto polo principio esencial de independencia do poder xudicial e da autonomía xudicial na organización da formación, sinala, ao mesmo tempo, o papel único e esencial que xoga o poder xudicial na aplicación do Convenio de Istambul e os seus principios incorporados á lexislación nacional. En virtude deste papel esencial, as súas decisións poden implicar directamente a responsabilidade dos Estados.⁹² No que se refire á formación dos xuíces, o crecente corpus de informes de avaliación de referencia e temáticos apuntou constantemente a deficiencias a nivel dos tribunais, incluso en España, en particular debido ao insuficiente coñecemento sobre a natureza e as dinámicas da violencia contra as mulleres entre moitos xuíces e, como resultado, unhas taxas de condena baixas para todas as formas de violencia contra as mulleres. Polo tanto, é de suma importancia que, cando se xulguen casos de dereito penal e civil relativos á violencia contra a muller, estas decisións estean informadas e baseadas en coñecementos especializados adecuados, abordando, *inter alia*, os estereotipos de xénero. De feito, isto require coñecementos específicos sobre fenómenos moi complexos, como as condutas das vítimas inducidas polo trauma; as reaccións de conxelación, fracaso e amizade das vítimas de violación; e o dano e as consecuencias a longo prazo de presenciar a violencia doméstica sobre os nenos, así como un coñecemento profundo dos estándares do Convenio de Istambul. Tales necesidades de formación non poden ser atendidas dun xeito suficientemente satisfactorio por cursos ad hoc e opcionais, senón que requiren unha formación obrigatoria e profunda dos xuíces sobre as cuestións relevantes. É alentador que isto se

recoñeza cada vez máis e que as academias de formación xudicial avancen cara a formación obrigatoria sobre violencia contra as mulleres para abordaren a complexidade destes delitos. Isto conta co apoio da información recollida pola Comisión Europea para a Eficiencia da Xustiza (CEPEJ) do Consello de Europa en 2020, que mostra que 24 estados membros do Consello de Europa requiren algún tipo de formación permanente obrigatoria para os xuíces e que a natureza complexa da violencia contra as mulleres merecería a inclusión destes temas.⁹³ Polo tanto, cómpre buscar formas de garantir que os membros do poder xudicial estean dotados dos coñecementos necesarios para responder ás mulleres vítimas de violencia e aos seus fillos de forma que se lles inculque a súa confianza na xudicatura e se lles proporcione un adecuado sentido de xustiza. Isto é de gran relevancia non só no contexto dos procesos penais, senón tamén en relación aos casos de dereito de familia, nos que as decisións xudiciais sobre custodia e visitas moitas veces non conceden suficiente consideración ás preocupacións e necesidades de seguridade das mulleres e dos nenos que abandonan relacións abusivas, con frecuencia omitindo as denuncias de violencia doméstica e/ou aceptando acordos a pesar de antecedentes de violencia doméstica.

68. Os axentes da orde (Policía Nacional, Garda Civil e corpos policiais autonómicos) reciben formación inicial obrigatoria e formación permanente en materia de igualdade e violencia de xénero contra as mulleres. Ademais, informóuselle ao GREVIO de que todos os policías reciben formación inicial e permanente sobre o uso do sistema de avaliación de riscos VioGén.⁹⁴ A formación específica, inicial e permanente, está a disposición dos axentes que traballan nas unidades especializadas existentes (EMUMES e UFAM)⁹⁵ e inclúe temas como as adiccións e a violencia contra as mulleres, a violencia contra as mulleres trans e as mulleres con discapacidade. Ademais, o GREVIO constata con satisfacción a implantación en 2024 da formación obrigatoria sobre violencia sexual para o persoal da UFAM. Por último, desde 2021, a Garda Civil ofrece un curso universitario de tres meses de duración sobre violencia de xénero aberto non só a membros da Garda Civil senón tamén a outros profesionais da xustiza, avogados e membros de ONG.

90. Véxase o Artigo 50, Resposta inmediata, prevención e protección.

91. Información obtida durante a visita de avaliación.

92. A continuación móstranse exemplos extraídos de entre os moitos casos no ámbito da violencia contra as mulleres nos que as decisións de xuíces implicaron a responsabilidade dos Estados en virtude da Convención Europea sobre Dereitos Humanos e levaron a unha conclusión de violación da Convención: *Vuckovic c. Croacia* (Rexistro n.º 15798/20, 12 de decembro de 2023), *JL c. Italia* (Rexistro n.º 5671/16, 27 de maio de 2021) e *Carvalho Pinto de Sousa Morais c. Portugal* (Rexistro n.º 17484/15, 25 de xullo de 2017).

93. Consello de Europa, Comisión Europea para a Eficiencia da Xustiza (CEPEJ), Datos cualitativos sobre os sistemas xudiciais europeos, 2020, dispoñible en: <https://public.tableau.com/app/profile/cepej/viz/QualitativeDataEN/QualitativeData>.

94. Véxase o Artigo 51, Avaliación de riscos e xestión de riscos.

95. Unidades Equipo de Muller-Menor (EMUMES) da Garda Civil e Unidades de Muller e Familia (UFAM) da Policía Nacional.

69. O GREVIO encomia a énfase posta na formación dos axentes da orde en materia de violencia contra as mulleres, así como o alto grao de especialización da UFAM, os EMUMES e outras unidades policiais especializadas.⁹⁶ Non obstante, sinala tamén que é necesaria formación adicional sobre todas as formas de violencia de xénero contra as mulleres entre os e as axentes de policía, en particular nas zonas rurais, onde é especialmente difícil para as vítimas denunciar. As ONG que traballan con mulleres migrantes e xitanas, mulleres con discapacidade e outras mulleres expostas a discriminación interseccional tamén denuncian unha frecuente falta de comprensión entre os axentes de policía das dificultades ás que se enfrontan estas mulleres e as lagoas nas habilidades prácticas sobre como tratar os informes das mulleres destes grupos, a pesar dos esforzos realizados recentemente para mellorar a formación dos funcionarios encargados de facer cumprir a lei neste aspecto.⁹⁷ Ademais, a información dispoñible para o GREVIO non indica en que medida a formación existente segue un enfoque con información sólida sobre o trauma.

70. No que respecta ao sector sanitario, continúa a impartirse formación en materia de violencia contra as mulleres, incluídos os protocolos existentes para detectar e derivar as vítimas de diferentes formas de violencia contra as mulleres. O Ministerio de Sanidade tamén desenvolveu formación en todo o país para mellorar a detección da violencia contra as mulleres. Adicionalmente, os profesionais da asistencia social reciben formación inicial básica sobre

igualdade de xénero e violencia de xénero (2-5 horas). Están dispoñibles cursos de formación en servizo especializados en violencia de xénero, con carácter voluntario e, segundo se informa, moitas veces fóra do horario laboral.⁹⁸ O GREVIO sinala que, na práctica, as capacidades de detección dos profesionais sanitarios seguen sendo limitadas, especialmente no que se refire a formas de violencia como a MXF e o matrimonio forzado, sobre as que se dispón de formación limitada. Tamén se notifica que estes profesionais non teñen conciencia da discriminación interseccional e que a implicación das ONG que traballan con mulleres migrantes, mulleres con discapacidade, mulleres xitanas ou mulleres LGBTI na formación dos profesionais parece ser limitada. Aquelas ONG que impartiron formación denuncian un escaso financiamento para este fin.⁹⁹ O GREVIO espera que as recentes convocatorias de financiamento de proxectos de ONG axuden a aumentar a implicación na formación de profesionais de ONG especializadas na defensa dos dereitos das mulleres con experiencia e/ou con carácter comunitarias.

71. Os profesionais que traballan en servizos especializados como o teléfono nacional de axuda 016 e o servizo ATENPRO tamén recibiron formación complementaria sobre outras formas de violencia que non sexan a violencia de parella.¹⁰⁰ Non obstante, as ONG que traballan con mulleres vítimas de violencia denunciaron ao GREVIO lagoas persistentes na formación sobre violencia sexual, MXF, violencia no ámbito dixital ou matrimonio forzado, e sobre as necesidades das mulleres expostas á discriminación interseccional.

72. Denunciaron ao GREVIO graves lagoas na formación do persoal encargado das instalacións de visitas tuteladas e das persoas responsables da coordinación familiar en materia de violencia de xénero e do impacto negativo para os nenos e nenas de estaren expostos a esta violencia.¹⁰¹

73. Por último, o GREVIO observa que segue sendo difícil obter unha visión xeral dos programas de formación existentes en materia de violencia contra a muller para diferentes profesionais, da súa obrigatoriedade e da calidade dos cursos impartidos por mor da multiplicidade de iniciativas nos distintos niveis de autoridade e tamén por causa da falta de avaliación sistemática dos programas de formación existentes.

74. Tendo en conta as conclusións publicadas no seu informe de avaliación de referencia e ante as lagoas persistentes no ámbito da formación dos profesionais, cuxa contribución a un sistema de apoio, protección e xustiza baseado na confianza é fundamental, o GREVIO insta ás autoridades españolas a intensificar a formación de todos os profesionais que tratan coas vítimas e autores de violencia contra as mulleres en todas as formas de violencia contempladas no Convenio de Istambul, e as necesidades específicas das mulleres pertencentes a grupos vulnerables. Esta formación debe ir acompañada de protocolos normalizados destinados a identificar, prestar apoio e derivar as vítimas a outros servizos e debe ser avaliada regularmente. Debe centrarse nos dereitos humanos das vítimas, a seguridade, as necesidades individuais e o empoderamento, a prevención da vitimización secundaria

96. Como dentro dos Mossos d'Esquadra cataláns.

97. Información obtida durante a visita de avaliación.

98. Información obtida durante a visita de avaliación.

99. Información obtida durante a visita de avaliación.

100. Véxase tamén o Artigo 22, Servizos de apoio especializado.

101. Véxase o Artigo 31, Custodia, dereitos de visita e seguridade, e o Artigo 48, Prohibición de modos alternativos obrigatorios de resolución de conflitos ou imposición de condenas.

a través dun enfoque centrado na vítima e con información sólida sobre o trauma e ser proporcionada a todos os sectores da xustiza, da aplicación da lei, do benestar social, da sanidade e da educación. O impacto destes esforzos formativos debería maximizarse aproveitando a experiencia das organizacións dedicadas á defensa dos dereitos das mulleres e dos provedores de servizos especializados.

75. O GREVIO insta ademais ás autoridades españolas a garantir para os xuíces que presidan casos que impliquen custodia e dereitos de visita unha formación obrigatoria sobre:

-
- a. **Os efectos negativos que ten sobre os nenos presenciar a violencia contra as mulleres e a importancia de considerar estas circunstancias á hora de tomar unha decisión e/ou acordar ou promover a mediación nestes casos.**
 - b. **A natureza e a dinámica da violencia doméstica, incluídas as relacións de poder desiguais entre as partes, fronte á mera relación conflictiva entre cónxuxes.**

4. Programas de intervención e tratamento preventivos (Artigo 16)

76. Os programas para agresores son elementos importantes dun enfoque integrado e integral para previr e combater a violencia contra as mulleres. En virtude do Artigo 16 do Convenio de Istambul, as partes están obrigadas a establecer ou apoiar programas que impidan que os autores de actos de violencia doméstica e de violencia sexual reincidan e que lles presten apoio para adoptaren estratexias de comportamento non violentas. Xa que estes programas converten a seguridade, o apoio e os dereitos humanos das vítimas nunha preocupación primordial, son elementos clave para garantir a seguridade das mulleres fronte aos agresores coñecidos. A convención esixe que manteñan unha estreita colaboración-coordinación con servizos especializados de apoio ás vítimas.

a. Programas para autores culpables de violencia doméstica

77. Tal e como se recalca no informe de avaliación de referencia do GREVIO, desde a aprobación da Lei 1/2004 de Violencia de xénero están en marcha en España unha serie de programas voluntarios para agresores autores de actos de violencia de xénero. A maioría deles impártense no contexto do sistema de xustiza penal, en prisións ou como alternativas ás sancións penais,¹⁰² directamente pola administración penal ou por distintas ONG acreditadas pola administración.¹⁰³ En 2022, estes programas de tratamento estaban dispoñibles en 56 centros penais.¹⁰⁴ Os programas para agresores inclúense na Estratexia Estatal de Loita contra a Violencia Masculina como elemento de prevención.¹⁰⁵ O GREVIO tamén observa con interese que se están a probar proxectos piloto que implican o uso da realidade virtual para mellorar a empatía dos agresores cara ás vítimas.

78. Aínda que encomia o feito de que as autoridades españolas fixeron énfase polo longo prazo nos programas para agresores, o GREVIO observa, non obstante, a persistencia dalgunhas das lagoas identificadas na súa avaliación de referencia que limitan o impacto dos programas existentes. En particular, preocúpalle que a maioría dos programas para agresores non inclúan a cooperación cos servizos de apoio ás vítimas e que non pareza haber plans conxuntos de avaliación de riscos e xestión da seguridade, polo que se impide calquera posibilidade de adoptar un enfoque centrado na seguridade e o apoio ás vítimas. O GREVIO quere reiterar a importancia de que os programas para agresores outorguen prioridade á seguridade das vítimas e eviten proporcionarlles unha falsa sensación de seguridade.

79. Diversos interlocutores representantes de organizacións da sociedade civil destacaron tamén ante o GREVIO que non todos os profesionais encargados de impartir os programas de tratamento, xa sexan da Administración penal ou das ONG, contan con formación especializada en materia de violencia de xénero contra as mulleres.¹⁰⁶ O GREVIO tamén sinala que faltan estándares de calidade actualizados para o traballo cos autores, factor que non contribúe

102. Programas PRIA-MA e reGEN@r.

103. Como o programa Fenix en Castela e León.

104. Véxase o informe estatal, páx. 55. Cataluña e o País Vasco desenvolven os seus propios programas xa que as competencias neste ámbito se trasladan a estas dúas comunidades autónomas.

105. Estratexia estatal para combater as violencias machistas, Liña estratéxica 2.7.

106. Véxase o Artigo 15, Formación de profesionais.

a construír prácticas consistentes orientadas á seguridade das vítimas en todo o país.¹⁰⁷ Outra preocupación que foi posta en coñecemento do GREVIO refírese ao feito de que o número de sentenzas que obrigan a participar nun programa de tratamento para agresores como alternativa ao cárcere segue limitado a preto do 30% de tales decisións xudiciais.¹⁰⁸ Ademais, aínda que o GREVIO observa con satisfacción que se realizaron avaliacións dos programas existentes e que hai probas empíricas que demostran taxas baixas de reincidencia, parece que, en xeral, estes estudos non inclúen a perspectiva da vítima, a súa seguridade e a dos seus fillos.¹⁰⁹

80. Por último, o GREVIO lamenta que só parezan existir algúns programas preventivos para traballar con autores de violencia contra as mulleres que non foron denunciados ante as autoridades policiais ou non foron condenados, principalmente debido ao limitado financiamento destes programas.¹¹⁰

81. Tendo en conta as conclusións publicadas no seu informe de avaliación de referencia, o GREVIO alenta encarecidamente ás autoridades españolas a mellorar o cumprimento dos programas para agresores existentes co Artigo 16, parágrafo 3, do Convenio de Istambul, garantindo que inclúan un enfoque centrado na seguridade e o apoio das vítimas e que se desenvolvan en estreita cooperación cos servizos de apoio ás vítimas.

82. O GREVIO tamén anima ás autoridades españolas a actualizar os estándares de calidade existentes no traballo cos agresores e garantir que se apliquen de forma coherente en todo o país.

83. Ademais, o GREVIO anima ás autoridades españolas a que consideren apoiar e promover aínda máis o desenvolvemento de programas de traballo preventivo cos autores de actos de violencia de xénero.

b. Programas para autores de violencia sexual

84. En 2022, 43 centros penais estaban a ofrecer o Programa de control de agresións sexuais, en vigor desde 1999 e descrito na avaliación de referencia do GREVIO.¹¹¹ O GREVIO enxalza a continuidade no traballo cos autores de actos de violencia sexual. Ademais, saúda o desenvolvemento de programas innovadores, como os “Círculos de apoio e rendición de contas”, que comezaron como un proxecto piloto en Cataluña e que agora se estenderon a outras rexións, co apoio da administración penal.¹¹² O proxecto ten como obxectivo previr a reincidencia e promover a reinserción social dos autores de actos de violencia sexual mediante o apoio comunitario.¹¹³

B. Protección e apoio

85. O Capítulo IV do Convenio de Istambul require unha estrutura de apoio multifacética, profesional e orientada ás vítimas para calquera muller ou nena que sufriu algunha das formas de violencia contempladas no convenio. Os servizos de apoio xeral e especializado, cando están orientados ás vítimas, son accesibles para todo o mundo e adecuados en número, facilitan enormemente a recuperación porque ofrecen apoio, protección e asistencia para superar as múltiples consecuencias desta violencia. Como tales, desempeñan un papel fundamental para ofrecer unha resposta integral e adecuada ás diferentes formas de violencia contempladas no convenio.

107. Información obtida durante a visita de avaliación.

108. Información obtida durante a visita de avaliación.

109. Véxase, por exemplo, Lúcar Vidal F. e Quintana Peña A. (2021), “Eficacia de un programa cognitivo-conductual para hombres maltratadores en la relación de pareja” *Revista de investigación en psicología*, 24(1), 137-157: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/8162661.pdf>; Arias E., Fernández R. A., Vázquez M. J. y Marcos V. (2020), “Treatment efficacy on the cognitive competence of convicted intimate partner violence offenders” (Eficacia del tratamiento sobre la competencia cognitiva de agresores convictos de violencia de pareja), *Anales de Psicología/Annals*

of Psychology, 36(3), artigo 3. <https://doi.org/10.6018/analesps.428771>.

110. Un destes programas é o centro "Plural", dirixido polo Concello de Barcelona.

111. Véxase o informe estatal, páx. 55.

112. Madrid, Valencia e Alacante.

113. Véxase: www.fsyc.org/proyectos/circuitos-de-apoyo-y-responsabilidad-circuitos-espana-madrid-valencia-y-alicante/.

1. Obrigas xerais (Artigo 18)

86. O Artigo 18 do Convenio de Istambul establece unha serie de principios xerais que se deben respectar na prestación de servizos de protección e apoio, tanto xerais como especializados, ás mulleres vítimas de violencia. Un destes principios é a necesidade de que os servizos actúen de forma concertada e coordinada, coa implicación de todos os organismos implicados. Máis concretamente, o Artigo 18, parágrafo 2, do convenio esixe ás partes que poñan en marcha mecanismos de coordinación adecuados que poidan garantir unha cooperación eficaz entre, *inter alia*, o poder xudicial, os fiscais, os organismos encargados de facer cumprir a lei, as autoridades locais e rexionais, as ONG e outras entidades e organizacións relevantes. Neste senso, as ONG que loitan polos dereitos das mulleres e os servizos especializados de apoio á muller representan un papel moi importante para garantir que os dereitos das vítimas estean salvagardados cando se dea a cooperación entre múltiples entidades. Outros principios xerais establecidos neste artigo inclúen a necesidade de que as medidas de protección e apoio se baseen nunha comprensión de xénero da violencia contra as mulleres e se centren na seguridade das mulleres e nos dereitos humanos, tendo en conta a relación entre as vítimas, os agresores, os nenos e o entorno máis amplo no que viven, e abordando as súas necesidades de forma integral. Os servizos de apoio especializado deben ter como obxectivo garantir o empoderamento e a independencia económica das mulleres vítimas de violencia e evitar a súa vitimización secundaria. Esta disposición subliña igualmente a importancia de garantir que o acceso aos servizos non estea suxeito á vontade da vítima de presentar denuncia ou declarar contra o agresor.

87. O GREVIO saúda a adopción, en 2023, dun catálogo de referencia de políticas e servizos en materia de violencia contra a muller, que comprenda normas mínimas que deben cumprir todas as autoridades en políticas e servizos, nos ámbitos da recollida de datos, prevención, servizos de protección, acceso á xustiza e coordinación de políticas. Responde á necesidade de nivelar as considerables variacións na calidade e dispoñibilidade dos servizos e nos enfoques da prestación de servizos identificados no informe de avaliación de referencia do GREVIO. O catálogo, dirixido ás autoridades autonómicas e locais, inclúe recomendacións coa fin de aumentar a coordinación da resposta e do apoio prestado ás vítimas da violencia contra as mulleres sobre a base de protocolos de cooperación formalizados entre todas as institucións pertinentes (autoridades encargadas de facer cumprir a lei, xustiza, servizos sociais e sanitarios, servizos especializados) e as organizacións da sociedade civil pertinentes.¹¹⁴

88. O GREVIO louva a existencia xa nun longo prazo e en moitas rexións e municipios de todo o país de mecanismos de coordinación que implican aos servizos públicos, ás unidades de coordinación en materia de violencia contra as mulleres,¹¹⁵ ás autoridades policiais (incluídas as unidades de coordinación das ordes de protección) e a outros servizos pertinentes, segundo o previsto na Lei Orgánica 1/2004 de Violencia de xénero.¹¹⁶ Estes mecanismos permiten compartir os respectivos informes de avaliación de riscos e dar unha resposta máis coordinada ás necesidades das vítimas. Por exemplo, o GREVIO foi informado dos protocolos de cooperación entre as forzas da orde e os servizos sociais destinados a informar sistematicamente a estes últimos dos casos nos que as forzas de seguridade identificaron unha situación de alto risco, para que os servizos de apoio poidan automaticamente ofrecerse ás mulleres afectadas.¹¹⁷ Tamén se constituíron estruturas de coordinación a nivel de comunidades autónomas.¹¹⁸

89. Non obstante, a pesar da existencia de moitos mecanismos de coordinación deste tipo, a información posta en coñecemento do GREVIO indica que estas ferramentas non están en vigor en todos os lugares. As autoridades locais adoitan carecer de recursos para establecer tales mecanismos. Alí onde están en vigor, non sempre se basean en protocolos formalizados, feito que non contribúe a garantir a súa sustentabilidade e xera incertezas sobre os roles e responsabilidades de cada parte implicada. Ademais, as ONG que loitan polos dereitos das mulleres, incluídas as que dirixían servizos especializados, non participan sistematicamente neste labor de coordinación. O GREVIO tamén está preocupado pola falta de avaliación do

114. Catálogo de referencia de políticas e servizos sobre violencia contra as mulleres en consonancia cos estándares internacionais de dereitos humanos, Área 4.

115. Operando baixo o amparo da Delegación do Goberno en materia de Violencia de xénero.

116. Estes mecanismos coñécense como “mesas de coordinación”.

117. Por exemplo, en Castela e León. Información obtida durante a visita de avaliación.

118. Por exemplo, o Comité Nacional de Acción Coordinada contra a Violencia de xénero en Cataluña, que establece os mecanismos de coordinación e cooperación entre todas as axencias e ONG/servizos de apoio pertinentes para protexer e apoiar as mulleres vítimas de violencia.

funcionamento dos mecanismos de coordinación existentes, o que fai máis difícil ter unha visión xeral de onde se atopan esas ferramentas e dos retos aos que se enfrontan.¹¹⁹ Finalmente, como xa se destacou na avaliación de referencia do GREVIO, parece que as ferramentas de coordinación existentes seguen centrándose, na maioría dos lugares, na violencia de parella. O GREVIO espera que a orientación que se ofrece no catálogo de servizos de referencia se implante de forma efectiva en todos os niveis de autoridade para que as mulleres vítimas de violencia reciban un apoio oportuno que satisfaga as súas necesidades e estea dirixida a empoderalas, e que non se vexan expostas á vitimización.

90. O GREVIO sinala que os servizos para mulleres vítimas de violencia non parecen prestarse nun centro ou portelo único, tal e como prevén a Lei 1/2004 de Violencia de xénero e o catálogo de medidas urxentes de 2021 para mellorar e actualizar a loita contra a violencia de xénero.¹²⁰ Espérase que as autoridades sexan capaces de traducir este obxectivo na práctica, facendo uso das boas prácticas existentes a nivel internacional.

91. Outra preocupación persistente xa indicada polo GREVIO no seu informe de avaliación de referencia refírese á existencia continuada de diferentes enfoques para o recoñecemento oficial das vítimas de violencia de xénero (a miúdo denominado “sistema de acreditación”), que é condición para calquera acceso aso servizos de apoio e os dereitos sociais correspondentes. En 2021 aprobouse un acordo da Conferencia Sectorial de Igualdade que tiña como obxectivo establecer uns requisitos mínimos ao respecto.¹²¹ Malia esta evolución, o GREVIO constata a persistencia de diferentes estándares de recoñecemento oficiais para acceder aos servizos que prestan as autoridades rexionais. Estas variacións prodúcense fundamentalmente polo feito de que as leis respectivas, centradas cada unha nunha forma específica de violencia contra a muller, establecen requisitos de recoñecemento diferentes. En particular, notifícase a existencia de marcadas diferenzas entre os requisitos para as vítimas de violencia de parella en canto aos requisitos para o recoñecemento oficial que se recollen na Lei Orgánica 1/2004 de Violencia de xénero, e os requisitos para as vítimas de violencia sexual fóra do contexto das relacións íntimas. Ademais, informouse ao GREVIO de que as autoridades autonómicas adoitan impoñer requisitos adicionais ao mencionado acordo sobre normas mínimas para o recoñecemento oficial.¹²² Por exemplo, puxéronse en coñecemento do GREVIO dificultades relativas aos requisitos administrativos para acceder ás medidas especiais previstas para as mulleres vítimas de violencia en materia de prestacións por desemprego ou vivenda social.¹²³ O GREVIO observa con preocupación que, na práctica, esta situación pode atrasar significativamente, e mesmo dificultar, o acceso aos servizos de apoio esenciais, e pode provocar unha vitimización secundaria substancial, polo que se pon en perigo a confianza das vítimas no sistema de apoio.

92. **O GREVIO alenta encarecidamente ás autoridades españolas a:**

- a. **Continuaren os seus esforzos para establecer, en todo o país, mecanismos de cooperación entre varios organismos nos que participen todas as entidades legais e outras axencias relevantes, incluídas as ONG que prestan servizos de apoio especializado. Estes mecanismos de coordinación deberían estenderse a todas as formas de violencia contempladas no Convenio de Istambul, como a violación e a violencia sexual, as manifestacións dixitais da violencia contra as mulleres, o matrimonio forzado e a MXF, e deberían contar con recursos adecuados.**
- b. **Trazar un mapa dos mecanismos de coordinación existentes e garantir un seguimento periódico do seu funcionamento.**

93. **Ademais, o GREVIO insta ás autoridades españolas a que adopten medidas para simplificar e harmonizar o proceso de recoñecemento oficial das vítimas de todas as**

formas de violencia contra as mulleres, coa fin de garantir un acceso rápido e efectivo, en todo o país, aos servizos de protección e apoio a todas as vítimas de violencia contra as mulleres, calquera que sexa a forma de violencia sufrida, e establecer, no seu caso, asesoramento e apoio en forma de servizos de portelo único.

119. Información obtida durante a visita de avaliación.

120. Catálogo de medidas urxentes para mellorar e actualizar a loita contra a violencia de xénero, punto 6.

121. A Conferencia Sectorial de Igualdade reúne, varias veces ao ano, a representantes da Administración xeral do Estado e dos seus homólogos das comunidades autónomas para garantir a coordinación política das políticas de violencia contra a muller entre todos os niveis de autoridade.

122. Información obtida durante a visita de avaliación. Véxase tamén o informe anual do Defensor do Pobo correspondente a 2023, páxinas 82-87.

123. *Ibid.*

2. Servizos xerais de apoio (Artigo 20)

94. Os servizos xerais de apoio, como os servizos sociais, os servizos de saúde e os servizos de vivenda ou emprego, deben estar equipados para ofrecer apoio e protección ás mulleres vítimas de violencia de xénero de todas as idades e orixes. O Artigo 20 do convenio esixe ás partes que garantan que estes servizos estean dotados dos recursos adecuados e que o persoal estea adecuadamente formado sobre as diferentes formas de violencia contra as mulleres e sexa capaz de responder ás vítimas de forma solidaria, en particular aqueles organismos aos que as mulleres e as nenas recorren en primeiro lugar (servizos sanitarios e sociais).¹²⁴ As súas intervencións adoitan ser decisivas para o percurso que deben percorrer as vítimas cara a unha vida libre de violencia e, polo tanto, son un elemento central dun sistema de protección e apoio baseado na confianza.

a. Servizos sociais

95. O GREVIO congratúlase do feito de que, desde a avaliación de referencia, as autoridades españolas teñan adoptado máis medidas para ampliar a gama de servizos e medidas ás que as mulleres vítimas de violencia poden acceder e utilizar para apoiar o seu empoderamento económico. Estas medidas inclúen exencións a determinados requisitos establecidos na lei de ingresos mínimos de 2021 para beneficiarse deste apoio ás mulleres vítimas de violencia de parella.¹²⁵ Ademais, en 2022, as prestacións dispoñibles para as vítimas de delitos violentos e delitos sexuais incrementáronse nun 25% cando estes casos afecten a mulleres vítimas de violencia sexual ou de parella.¹²⁶ Ademais, tomáronse medidas para garantir o acceso das vítimas de violencia de parella á pensión de viuvez en caso de separación ou divorcio, e para ampliar o acceso dos orfos de mulleres vítimas de asasinatos por razón de xénero á pensión de orfandade. O GREVIO tamén sinala con interese que as vítimas de violencia sexual deberían, en virtude da Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade sexual, ter cubertos os custos do apoio terapéutico á saúde mental. Non obstante, para ser efectiva, esta medida precisa dunha lexislación secundaria, que aínda está por aprobar. Tamén se tomaron medidas encomiables para facilitar o acceso das vítimas de violencia ao emprego, incluíndo outorgar prioridades ás mulleres vítimas de violencia de parella e aos seus descendentes nas políticas de emprego e a dispoñibilidade para os empresarios de incentivos á contratación.¹²⁷ Ademais, a Lei de Educación de 2020 concede prioridade para o acceso á escola dos fillos de vítimas de violencia de parella que se viran na obriga de cambiar de residencia.¹²⁸

96. Ademais, GREVIO encomia a dispoñibilidade dunha ampla gama de servizos e medidas de apoio adicionais a nivel rexional, como reducións fiscais, apoio á vivenda e apoio financeiro, para as vítimas que desexen continuar os seus estudos ou solicitar prestacións por fillos.¹²⁹ O GREVIO observa con satisfacción que estas medidas teñen como obxectivo responder ás necesidades integrais das mulleres vítimas que sufriron violencia de parella e/ou violencia sexual de forma holística e, así, axudar a enviar unha mensaxe de empoderamento. Para desenvolver plenamente o seu potencial e infundir confianza entre as mulleres e nenas que necesitan ese apoio, é necesaria a súa plena implementación en todo o país. Como se referiu anteriormente, o acceso ás medidas descritas depende do tipo de violencia sufrida e do sistema de recoñecemento oficial existente a nivel autonómico.¹³⁰ Ademais, a pesar da adopción do catálogo de referencia 2023 de

políticas e servizos en materia de violencia contra as mulleres, o acceso aos servizos de apoio e a calidade dos servizos prestados seguen sendo desiguais.¹³¹

97. Ademais, representantes da sociedade civil indicaron ao GREVIO que o acceso aos servizos sociais das mulleres expostas á discriminación interseccional adoita verse obstaculizado pola persistente incapacidade dos profesionais para aplicar unha perspectiva interseccional para satisfacer eficazmente as necesidades destas

124. Informe explicativo do Convenio de Istambul, parágrafo 127.

125. Lei 19/2021 pola que se establece a renda mínima vital. As exencións abarcan a idade mínima, os requisitos de residencia, a condición de convivencia e a existencia de procesos de divorcio ou separación.

126. Lei 35/1995 de apoio e asistencia ás vítimas de delitos de violencia e delitos contra a liberdade sexual, Artigo 6, parágrafo 2c.

127. Lei 3/2023 sobre Emprego.

128. Lei Orgánica 3/2020 pola que se modifica a Lei Orgánica 2/2006, de Educación, Artigo 84, parágrafo 2.

129. A prestación de servizos sociais é unha competencia autonómica. Para obter unha visión xeral dos servizos existentes a partir de 2020, consúltese: <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaencifras/recursos-autonomicos/datos-estadisticos/dera2020/>.

130. Véxase o Artigo 18, Protección e apoio, Obrigas xerais.

131. Información obtida durante a visita de avaliación. Véxase tamén o Artigo 3, Definicións.

mulleres. En consecuencia, en España moitas mulleres xitanas carecen de confianza nos servizos xerais de apoio. As mulleres con discapacidade adoitan enfrontarse á falta de accesibilidade a moitos destes servizos.¹³² Adóitaselle denegar o acceso ás mulleres con situación de migración irregular por mor da súa situación administrativa. Ademais, o GREVIO móstrase preocupado pola información que se lle puxo en coñecemento e que indica que o proceso de rexistro dunha solicitude de asilo pode levar ata varios meses, durante os cales as mulleres refuxiadas teñen un acceso moi limitado aos servizos xerais, período no cal se acentúa a súa vulnerabilidade á violencia de xénero. Neste contexto, considera que deben adoptarse medidas adicionais para informar sobre os seus dereitos ás mulleres en risco ou expostas a unha discriminación interseccional, garantir que os traballadores sociais dispoñan dos recursos necesarios para afrontar a multiplicidade de retos á que se enfrontan e garantir unha maior dispoñibilidade de intérpretes. Tamén recalca o importante papel que poden desempeñar os mediadores culturais e os traballadores comunitarios nestas circunstancias. Neste contexto, o GREVIO quere chamar a atención sobre certas prácticas prometedoras existentes a nivel rexional, incluídos protocolos específicos que abordan as necesidades das mulleres expostas á discriminación interseccional.¹³³

98. Ademais, o GREVIO foi informado da persistencia das dificultades que teñen as mulleres do rural para accederen aos servizos xerais, debido á escaseza e falta de coordinación dos servizos no rural e ao illamento xeográfico. O GREVIO sinala que as autoridades están a tentar identificar formas de satisfacer mellor as necesidades destas mulleres, por exemplo mediante o uso de servizos telemáticos,¹³⁴ e espera que estes esforzos se intensifiquen para achegar un apoio efectivo ás mulleres que viven nesas rexións.

99. Tendo en conta as conclusións publicadas no seu informe de avaliación de referencia, o GREVIO anima ás autoridades españolas a mellorar as medidas para garantir o acceso adecuado de todas as mulleres e nenas aos servizos xerais de apoio e a continuar os seus esforzos para reducir as disparidades rexionais na calidade dos servizos prestados. Para iso, deben tomarse medidas adicionais para deseñar respostas máis eficaces ás necesidades das mulleres e nenas en risco ou expostas a discriminación interseccional, incluso garantindo o recoñecemento nos protocolos existentes das súas necesidades específicas.

b. Servizos sanitarios

100. O GREVIO celebra a adopción en 2023 dun protocolo estándar sobre violencia sexual para a atención de todos os profesionais sanitarios do sistema nacional de saúde.¹³⁵ Este desenvolvemento enche un baleiro identificado polo GREVIO no seu informe de avaliación de referencia e é tanto máis necesario xa que non todas as autoridades autonómicas puxeron en marcha, nos últimos anos, protocolos de apoio ás vítimas de violencia sexual desde unha perspectiva médica. En 2023 tamén se adoptou unha nova orientación para o sector sanitario sobre como responder á violencia contra a infancia e a adolescencia.¹³⁶ Ademais, a información

posta en coñecemento do GREVIO indica que a sensibilización e formación dos profesionais sanitarios sobre a violencia contra as mulleres mellorou, aínda que as situacións aínda poden variar moito entre as distintas rexións. Algúns hospitais crearon unidades especializadas en violencia de xénero e nalgúnas rexións fixéronse esforzos para ampliar a formación dos profesionais médicos, incluso nas unidades de urxencias. Noutras rexións, porén, informouse ao GREVIO dunha persistente falta de capacidade para detectar vítimas de violencia contra as mulleres dentro do sistema sanitario e unha falta de formación sobre os protocolos existentes.¹³⁷ Ademais, aínda que os casos de MXF son cada vez máis detectados nos hospitais públicos, moitos profesionais sanitarios aínda non coñecen os protocolos existentes ao respecto e non están suficientemente capacitados para detectaren e prestaren un apoio e atención adecuados ás vítimas da MXF.¹³⁸ Por último, o GREVIO lamenta que aínda falten protocolos relativos ao matrimonio forzado.

132. Información obtida durante a visita de avaliación.

133. **Consúltese** o protocolo de atención específica ás mulleres xitanas vítimas de violencia de xénero, elaborado polo Instituto da Muller de Andalucía no ano 2022:

www.juntadeandalucia.es/institutodelamujer/index.php/publicaciones/novedades/mujeres-gitanas-victimas-de-violencia-de-genero-protocolo-para-la-atencion-especifica.

134. Inclusive a través de actividades de investigación, información facilitada polas autoridades españolas.

135. Protocolo Común do SNS de Acción Sanitaria contra a Violencia Sexual, 2023.

136. Protocolo común de actuación sanitaria contra a violencia na infancia e na adolescencia, 2023.

137. Información obtida durante a visita de avaliación.

138. Información obtida durante a visita de avaliación. Existen un protocolo nacional e 12 protocolos rexionais sobre a MXF.

101. O GREVIO saúda a existencia dunha multiplicidade de protocolos para os traballador do sector sanitario. Non obstante, observa con preocupación que actualmente non se realiza esforzo ningún para avaliar e garantir o aliñamento dos distintos protocolos en vigor cos protocolos nacionais e os estándares do Convenio de Istambul. Ademais, púxose en coñecemento do GREVIO que non se avalía o seu nivel de implantación, o que impide que os profesionais asuman a responsabilidade nos casos de incumprimento e tamén dificulta a mellora das competencias profesionais, factor que finalmente pon en perigo a calidade da atención prestada.¹³⁹

102. A pesar da reintrodución en 2018 do acceso universal á sanidade pública en España, ao GREVIO preocúpalle que as mulleres migrantes vítimas de violencia en situación irregular sigan afrontando con frecuencia dificultades ou atrasos no acceso aos servizos sanitarios por mor dos requisitos establecidos polas administracións autonómicas e polas diferentes interpretacións do decreto de 2018 polo que se restablece o acceso universal.¹⁴⁰ Neste contexto, o GREVIO celebra o feito de que a Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade sexual prevexa o acceso aos servizos de apoio de todas as mulleres vítimas de violencia sexual, con independencia da súa condición de residencia. Non obstante, entende que aínda pode ser difícil que as mulleres que se atopen en tal situación superen o medo á expulsión xa que, segundo a Lei Orgánica 10/2022, só poden acceder a un permiso de residencia se se benefician dunha orde de protección ou se o agresor culpable do acto de violencia está condenado.

103. O GREVIO celebra a adopción dunha serie de protocolos para, entre outras cosas, a avaliación urxente dos riscos de violencia de parella (2020), para os médicos forenses que se enfrontan a situacións de violencia sexual (2021) e para as situacións nas que se cometeron delitos ao abeiro da influencia de substancias psicoactivas (2022).¹⁴¹ Tamén sinala que está en curso a formación de médicos forenses sobre violencia sexual. Ademais, desde a aprobación da Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade sexual, as vítimas de violencia contra as mulleres teñen acceso á recollida e almacenamento de probas de forma gratuíta e independentemente de se denunciaron a violencia ás autoridades policiais encargadas de facer cumprir a lei. Malia estes desenvolvementos tan encomiables, aínda non está claro se se lles comunica especificamente ás vítimas dispostas a recoller e almacenar probas forenses de forma sistemática o feito de que denunciar á policía xa non é un requisito.¹⁴² A Lei Orgánica 10/2022 tamén prevé que os profesionais médicos distintos dos médicos forenses poidan recoller probas forenses en caso de necesidade e, en consecuencia, se dea orientación aos profesionais sanitarios e ás institucións forenses.¹⁴³ Non obstante, non está claro se os xuíces teñen en conta as probas que non foran recollidas por un médico forense. Ademais, a información posta en coñecemento do GREVIO

indica que a recollida de probas forenses e o apoio ás vítimas prestado por estoutros profesionais sanitarios non sempre son adecuados, a pesar da publicación de pautas ao respecto.¹⁴⁴ Por último, o GREVIO coñeceu con preocupación casos nos que ás mulleres vítimas de violencia sexual, entre elas solicitantes de asilo, migrantes en situación irregular e estudantes estranxeiras, se les requiriu que pagasen polos servizos recibidos no hospital.¹⁴⁵ O GREVIO enxalza a inclusión na lei de saúde sexual e reprodutiva de 2023 dunha vía de atención ás vítimas de esterilización forzada, anticoncepción forzada e aborto forzado, destinada á súa recuperación integral.¹⁴⁶

139. Información obtida durante a visita de avaliación.

140. Información obtida durante a visita de avaliación. Véxase tamén o Informe da Comisaria de Dereitos Humanos do Consello de Europa, Dunja Mijatović, publicado trala súa visita a España do 21 ao 25 de novembro de 2022, con data do 13 de abril de 2023.

141. Ministerio de Presidencia, Xustiza e Relacións co Parlamento, Protocolo de actuación médico-forense ante a violencia de xénero nos Institutos de Medicina Legal e Ciencias Forenses, 2021; Ministerio de Sanidade, Directrices básicas comúns do SNS para a actuación sanitaria en casos de agresión a mulleres por obxecto punzante (“pinchazo”) en contextos de lecer, 2022.

142. Información obtida durante a visita de avaliación.

143. Ministerio de Presidencia, Xustiza e Relacións co Parlamento, Guía de recomendacións de actuación dos Institutos de Medicina Legal e Ciencias Forenses con mostras biolóxicas e probas recollidas e remitidas polos centros de saúde no marco da Lei Orgánica 10/2022, do 6 de setembro, de Garantía integral de Liberdade sexual, 2024.

144. Información obtida durante a visita de avaliación. Véxase o documento do Ministerio de Sanidade, Guía de Pautas Básicas Comúns do SNS para a actuación sanitaria ante a Violencia Sexual, 2023. Véxase tamén o protocolo VISEM, en uso na comunidade autónoma de Madrid desde 2022.

145. Información obtida durante a visita de avaliación.

146. Lei Orgánica 1/2023, que modifica a Lei Orgánica 2/2010 de Saúde sexual e reprodutiva e interrupción voluntaria do embarazo.

104. O GREVIO anima ás autoridades españolas a seguir implantando itinerarios asistenciais estandarizados nos sectores sanitarios públicos e privados, baseados nun enfoque sensible ao xénero e sen xuízos de valor, coa fin de garantir a identificación das vítimas, o seu diagnóstico, tratamento e documentación do tipo de violencia sufrida (incluídas fotografías das lesións) e os problemas de saúde derivados, e a derivación ao apoio especializado adecuado.

105. O GREVIO anima ás autoridades españolas a avaliar regularmente a implementación dos protocolos existentes por parte dos provedores de atención sanitaria e a garantir a súa adaptación ás necesidades das mulleres e nenas en risco de discriminación interseccional.

106. Ademais, o GREVIO alenta encarecidamente ás autoridades españolas a garantir que todas as vítimas de violencia sexual teñan acceso a servizos de apoio, incluídos a recollida e o almacenamento de probas forenses de xeito gratuíto e sen obriga de presentar denuncia.

3. Servizos de apoio especializado (Artigo 22)

107. Os servizos de apoio especializado aseguran a complexa tarefa de empoderar ás vítimas mediante un apoio e unha asistencia óptimos para as súas necesidades específicas e son unha pedra angular igualmente importante dun sistema de protección e apoio baseado na confianza. Gran parte diso está mellor asegurado polas organizacións de mulleres e polos servizos de apoio proporcionados, por exemplo, polas autoridades locais con persoal especializado e experimentado con coñecementos profundos da violencia de xénero contra as mulleres. Deben ser capaces de abordar os diferentes tipos de violencia contemplados no Convenio de Istambul e de prestar apoio a todos os grupos de vítimas, incluídos os de difícil acceso.

108. Na súa avaliación inicial, o GREVIO eloxiou ás autoridades españolas pola ampla rede de servizos especializados para vítimas de violencia de parella, pero lamentou a falta de servizos para satisfacer as necesidades das mulleres vítimas doutras formas de violencia. Desde a avaliación inicial, a rede de servizos parece que se expandiu, o que GREVIO agradece, aínda que

segue sendo difícil obter unha visión global dos servizos de apoio especializado existentes.¹⁴⁷ Ademais, o GREVIO observa con satisfacción que, en resposta á súa constatación no seu momento, algúns servizos especializados cobren agora todas as formas de violencia contra as mulleres. É o caso en particular do teléfono nacional de axuda 016 e do servizo ATENPRO, que desde 2023 tamén se pon a disposición das mulleres vítimas de violencia sexual.¹⁴⁸ Non obstante, preocúpalle a persistencia nas limitacións dos servizos que prestan apoio ás vítimas de matrimonio forzado e MXF fóra dos servizos prestados polas ONG, que son limitados en canto a número e extensión xeográfica.

109. Outra preocupación que o GREVIO xa expuxera no seu informe de avaliación de referencia é a discrepancia nos requisitos para acceder aos refuxios de violencia doméstica. A información proporcionada ao GREVIO indica que nalgúns rexións isto segue a depender da vontade das vítimas de presentaren denuncia, cousa que non está en consonancia co Artigo 18, parágrafo 3, do Convenio de Istambul. Ademais, parece que se poñen límites á admisión de nenos xunto coa súa nai, e algunhas casas de acollida se negan a acoller a rapaces maiores de 14 anos. Segundo se informa, nalgúns casos estase negando o acceso ás mulleres migrantes vítimas de violencia debido á súa situación de residencia ou porque se cuestiona o seu nivel de vitimización.¹⁴⁹ Ademais, as mulleres xitanas e as mulleres LGBTI denunciaron acoso e malos tratos nalgúns centros de acollida, así como a falta de comprensión das súas necesidades específicas.¹⁵⁰ Por último, o protocolo de cooperación entre comunidades autónomas que permite a unha vítima desprazarse dunha rexión a outra en caso de risco elevado ou falta de prazas en centros de acollida parece non estar sempre activado cando é necesario.¹⁵¹

110. As ONG que traballan con mulleres con discapacidade, mulleres LGBTI, mulleres xitanas, mulleres migrantes e refuxiadas e mulleres en situación de prostitución que sufriron violencia de xénero recalcaron a falta xeral de servizos especializados capaces de satisfacer adecuadamente as necesidades destas

147. Os datos dos servizos dispoñibles a nivel rexional recóllense no sistema DERA, que se actualizou por última vez en 2020.

148. Véxase tamén o Artigo 15, Formación de profesionais.

149. Información obtida durante a visita de avaliación.

150. Información obtida durante a visita de avaliación.

151. Información obtida durante a visita de avaliación.

mulleres.¹⁵² Esta fenda deriva de diversos factores, entre os que destacan a falta de recursos, de formación do persoal en interseccionalidade, de servizos de interpretación e de mediadores culturais. Outro obstáculo que dificulta o acceso das mulleres destes colectivos aos servizos especializados é o feito de que adoitan ser derivadas principalmente a servizos que atenden algún dos motivos de discriminación, como a discapacidade, a orientación sexual ou a súa condición de refuxiada, sen ter en conta as súas necesidades como vítimas da violencia contra as mulleres. En particular, o GREVIO recibiu información que indica que as mulleres solicitantes de asilo e refuxiadas raramente son derivadas a servizos especializados para mulleres vítimas de violencia cando se enfrontan a violencia de xénero. Isto é preocupante, xa que os servizos para as persoas refuxiadas parecen carecer de capacidade para detectar a violencia contra as mulleres e proporcionarlles un apoio especializado adecuado.¹⁵³

111. O GREVIO constata con satisfacción que as vítimas de violencia contra a muller teñen acceso a asesoramento xurídico, ben no marco de servizos especializados, ben a través das Oficinas de Atención ás Vítimas de Delitos, que se encargan de proporcionar información e asesoramento xurídico ás vítimas durante todo o procedemento, aínda que a vítima non presentara cargos. O GREVIO celebra a publicación en 2022 dun protocolo de atención e derivación das vítimas de violencia de xénero por parte das Oficinas de Atención ás Vítimas de Delitos aos servizos sociais e especializados autonómicos.¹⁵⁴

112. O GREVIO anima ás autoridades españolas a adoptar medidas adicionais para garantir que as mulleres vítimas de todas as formas de violencia contempladas no Convenio de Istambul, incluídas a MXF e o matrimonio forzado, teñan acceso efectivo a servizos de apoio especializado accesibles e de calidade. Para iso, deberían adoptarse medidas específicas para garantir que as mulleres e nenas en risco ou expostas a discriminación interseccional sexan sistematicamente derivadas a servizos de apoio

especializados que atendan as súas necesidades como vítimas de violencia contra as mulleres e teñan acceso a centros de acollida para violencia doméstica.

4. Apoio ás vítimas de violencia sexual (Artigo 25)

113. Segundo o Artigo 25 do Convenio de Istambul, as partes están obrigadas a proporcionar un conxunto de servizos integrais e holísticos ás vítimas de violencia sexual, incluídos atención médica inmediata e apoio para traumatismos, combinados con exames forenses, así como asesoramento psicolóxico e terapia a curto e longo prazo para garantir a recuperación da vítima. Estes servizos deben ser proporcionados por persoal capacitado e especializado de forma adecuada para responder ás necesidades das vítimas, preferentemente dentro dos centros de referencia de casos de violación ou violencia sexual establecidos en número suficiente en todo o país para garantir o seu fácil acceso. A recomendación é establecer un dos devanditos centros por cada 200 000 habitantes.¹⁵⁵

114. Como xa se sinalou no informe de avaliación de referencia do GREVIO, durante varios anos España contou con centros de referencia de violencia sexual e de crises para a atención de casos de violación nalgunhas rexións, mentres que os servizos dirixidos ás vítimas de violencia de parella tamén estaban a prestar apoio ás vítimas de violencia sexual. No seu informe de avaliación de referencia, o GREVIO expresara, con todo, a súa preocupación polo número limitado de centros de referencia de violencia sexual e centros de crise para a atención de casos de violación. Por iso, saúda con gran satisfacción o plan das autoridades nacionais, anunciado en 2021, para establecer centros de asistencia integral 24 horas para vítimas de violencia sexual en todas as rexións e provincias.¹⁵⁶ O GREVIO ten coñecemento de que estes centros, para os que se asignou financiamento con cargo aos fondos de recuperación post-Covid da Unión Europea, se establecerán a finais de 2024. Os servizos para mulleres e nenas maiores de 16 anos proporcionarán apoio psicolóxico, xurídico e social presencial e telefónico ás vítimas de violencia sexual, seguindo o modelo dalgúns dos centros de referencia de violencia sexual existentes.¹⁵⁷ As derivacións a outros profesionais, baseadas en protocolos de cooperación, van formar unha parte moi importante destes servizos, malia que aínda están por desenvolver os detalles. O GREVIO observa con interese que este tipo de centros xa se crearon en 2023 nalgunhas comunidades autónomas.¹⁵⁸

152. Información obtida durante a visita de avaliación.

153. Información obtida durante a visita de avaliación.

154. Véxase www.mjusticia.gob.es/es/ciudadania/victimas/oficinas-asistencia-victimas.

155. Informe explicativo do Convenio de Istambul, parágrafo 142.

156. O plan “España te protege” prevé a creación de 52 centros.

157. Como o centro Pilar Estébanez en Madrid.

158. Cantabria e o País Vasco.

115. O GREVIO sinala que as autoridades autonómicas afrontan unha serie de cuestións importantes no proceso de constitución dos centros, entre elas a necesidade de coordinar os servizos prestados polos novos centros cos servizos de apoio xa existentes e de adaptar os servizos ás especificidades territoriais como as áreas rurais cunha baixa densidade de poboación. Ademais, o GREVIO entende que, segundo a Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade sexual, os centros especializados de atención á violencia sexual deben prestar principalmente apoio de emerxencia, mentres que os servizos destinados á recuperación integral das vítimas deben permitir un apoio a medio e longo prazo. Así mesmo, o GREVIO quere lembrar a importancia de conceder ás vítimas de violencia sexual o acceso a asesoramento e apoio psicolóxico a curto e longo prazo. Por iso, o GREVIO considera importante incorporar aos centros que se vaian establecer apoios a longo prazo seguindo os exemplos de prácticas prometedoras existentes.¹⁵⁹ Cando non sexa así, sinala a importancia de garantir o acceso a un apoio a longo prazo, incluíndo apoio psicolóxico e para a superación de traumas, mediante acordos de cooperación con entidades que ofrecen estes servizos.

116. Igualmente, o GREVIO ten coñecemento de que aínda non se implantou un sistema de recoñecemento oficial das vítimas de violencia sexual ao abeiro da Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade sexual. Outro dos elementos da Lei Orgánica 10/2022 que esixe máis medidas legislativas é o acceso á asistencia xurídica gratuíta para as vítimas de violencia sexual. Segundo

a Lei Orgánica 10/2022, esta debe ser facilitada desde o inicio do procedemento, e os novos centros de crise para a atención de casos de violación encárganse de facilitar a información. O GREVIO considera fundamental que os protocolos de cooperación cos hospitais, os servizos médicos e cirúrxicos de garda, as farmacias e as forzas da orde sexan deseñados para garantir a derivación inmediata das mulleres vítimas de violencia sexual aos centros de crise que prestan atención aos casos de violacións. Por último, recalca a importancia de garantir que estes centros dispoñan dos recursos e a capacidade para ofrecer un apoio adecuado ás mulleres expostas á discriminación interseccional, en particular ás mulleres con discapacidade física ou intelectual, ás mulleres migrantes e refuxiadas ou ás mulleres en situación de prostitución, que son altamente vulnerables á violencia sexual.

117. Ao tempo que acolle con satisfacción os esforzos realizados para establecer unha rede integral de apoio especializado ás vítimas de violencia sexual, o GREVIO anima ás autoridades españolas a garantir que:

- a. Todas as vítimas de violencia sexual teñan acceso a atención médica, asesoramento e apoio psicolóxico inmediatos e a longo prazo, prestados por profesionais cualificados que fornezan ás vítimas un apoio sensible e con información sólida sobre o trauma.**
- b. Se conciba un sistema accesible e harmonizado para o recoñecemento oficial das vítimas de violencia sexual.**
- c. Se teñan plenamente en conta as necesidades particulares das mulleres expostas á discriminación interseccional e que as mulleres que viven nas zonas rurais teñan acceso efectivo a tales servizos.**

C. Dereito substantivo

118. O Capítulo V do Convenio de Istambul abarca unha serie de disposicións relacionadas co dereito substantivo, tanto no ámbito do dereito civil como do penal, que teñen como obxectivo crear o marco legislativo necesario para evitar unha maior vitimización de mulleres e nenas e garantir unha intervención e un axuízamento sólidos por parte das institucións encargadas de facer cumprir a lei. Esta sección céntrase nos avances acadados con respecto de determinadas disposicións do convenio no ámbito do dereito substantivo, en particular o Artigo 31 sobre custodia, dereitos de visita e seguridade e o Artigo 48 sobre a prohibición de procesos alternativos obrigatorios de resolución de conflitos ou imposición de condenas en casos de violencia contra mulleres.

1. Custodia, dereitos de visita e seguridade (Artigo 31)

119. As decisións de custodia e visitas en relación a familias con antecedentes de malos tratos requiren un coidadoso equilibrio entre os diferentes intereses en xogo. O Artigo 31 do Convenio de Istambul trata de garantir que os incidentes de violencia contemplados no convenio, en particular a violencia doméstica, se teñan en conta nas decisións sobre os dereitos de custodia e visita, para garantir que o exercicio destes dereitos non

159. Por exemplo, os centros de crise e atención para vítimas de agresións sexuais en Asturias: <https://iam.asturias.es/violencia-de-genero/centro-de-crisis-para-victimas-de-agresiones-sexuales>.

dane os dereitos e a seguridade da vítima ou dos fillos e fillas que poida ter. Esta disposición contribúe directamente á súa confianza nas autoridades porque ofrece unha protección esencial contra os abusos posteriores á separación.¹⁶⁰

120. No seu informe de avaliación de referencia, o GREVIO observara que aínda que o ordenamento xurídico español ofrecía unha ampla gama de posibilidades para suspender, limitar ou regular o exercicio da patria potestade dos pais maltratadores, o seu uso na práctica fora limitado. Tamén amosou serias preocupacións polo emprego tan frecuente da denominada síndrome de alienación parental nos procesos xudiciais. Polo tanto, o GREVIO observa con satisfacción o feito de que, desde o seu informe de avaliación de referencia, as autoridades

tomaron medidas adicionais para mellorar a seguridade dos nenos e nenas e das súas nais nas decisións relativas aos dereitos de custodia e visita nos casos con antecedentes de violencia doméstica. O GREVIO Acolle con satisfacción, en particular, o disposto na Lei Orgánica 8/2021 de Protección da infancia, que introduce o principio de suspensión da garda e do dereito de visita nos casos nos que os menores estiveron expostos a violencia doméstica, nos que se iniciara un proceso penal ou en presenza de indicios fundamentados de tal violencia, a non ser que o interese superior do menor requira o mantemento dos dereitos de garda e visita.¹⁶¹ Na práctica, esta modificación legislativa implica que os xuíces deben xustificar calquera decisión de non suspender os dereitos de garda e visita nos casos en que os nenos estiveron expostos á violencia dun proxenitor contra o outro. Ademais, a lei prevé que os nenos terán que ser escoitados polo xuíz ou a xuíza correspondente sobre todas as cuestións, incluídas as cuestións de custodia e visitas.¹⁶²

121. O GREVIO observa con satisfacción que desde a entrada en vigor destas modificacións de lei, o número de decisións de suspensión de dereitos de custodia e visita no marco das ordes de protección aumentou substancialmente. As cifras facilitadas polo CGPJ indican que en 2023 se ditaron 4026 resolucións de suspensión do dereito de visita, fronte ás 2008 de 2021, e que 2411 resolucións ordenaron a suspensión da custodia, fronte ás 1470 de 2021.¹⁶³ Segundo o coñecemento do GREVIO, non existen datos sobre o número de decisións que conducen á suspensión da garda e do dereito de visita adoptadas no marco dos procedementos civís.

122. Con todo, varios dos interlocutores do GREVIO insistiron en que, a pesar do cambio de paradigma introducido pola Lei Orgánica 8/2021 de Protección da infancia, os dereitos de visita seguen sendo obrigados con frecuencia, en particular polos tribunais civís, a pesar de existiren antecedentes de violencia por parte dun proxenitor contra o outro. Na práctica, parecen suspenderse sobre todo nos casos nos que as mulleres iniciaron procesos penais paralelos por violencia de parella, pero menos nas situacións nas que non se presentou ningunha denuncia penal, pero nas que aínda se revelan ou se alegan antecedentes de violencia doméstica; por exemplo, no contexto dun proceso de divorcio.¹⁶⁴ Ao GREVIO preocúpalle especialmente a información que indica que os dereitos de visita ás veces son impostos polos xuíces civís cando hai ordes de protección ou se obtivo unha condena contra dun pai violento.¹⁶⁵ Neste contexto, o GREVIO sinala con grave preocupación que entre xaneiro e maio de 2024 morreron en España sete nenos no contexto de violencia de xénero contra a súa nai, fronte a dous en 2022 e dous en 2023.¹⁶⁶

160. Cabe destacar que no caso de *Bîzdîga c. República de Moldavia* (Recurso núm. 15646/18, 17 de outubro de 2023), o Tribunal Europeo de Dereitos Humanos considerou que nos procedementos relativos aos dereitos de garda e visita dos menores en situación de violencia doméstica, a atención primordial debe estar no interese superior do menor, e polo tanto, unha avaliación dos riscos de violencia ou outras formas de malos tratos ten que formar parte integrante destes procedementos. Por este motivo, considerou que un suposto historial de violencia doméstica era un factor relevante e mesmo obrigatorio a ter en conta na avaliación realizada polas autoridades domésticas á hora de decidir sobre os dereitos de contacto (§ 62). No caso recente de *Luca contra a República de Moldavia* (Solicitud núm. 55351/17, 17 de outubro de 2023), o Tribunal considerou unha violación do Artigo 8 do Convenio Europeo de Dereitos Humanos por mor de as autoridades moldavas no teren tomado en consideración os incidentes de violencia doméstica para a determinación dos dereitos de contacto cos menores.

161. Por petición dunha das partes no procedemento. Véxase a Lei Orgánica 8/2021, de Protección integral da infancia e a adolescencia contra a violencia, pola que se modifica o Artigo 94 do Código Civil e o Artigo 544. *ter* da Lei de Axuízamento penal.

162. Artigo 11 da Lei Orgánica 8/2021 de Protección da infancia.

163. Informes estatísticos anuais do CGPJ para 2021 e 2023, véxase: www.poderjudicial.es/cgpj/es/Temas/Violencia-domestica-y-de-genero/Actividad-del-Observatorio/Datos-estadisticos/.

164. Véxase Themis, Estudo do trato xudicial dado ás mulleres e ás súas fillas e fillos menores de idade nos procesos familiares nos que se constata a existencia de violencia de xénero, 2021.

165. Información recibida durante a visita de avaliación. Véxase tamén, Público, “Un xuíz ordena a unha muller que regrese á cidade do seu maltratador para cumprir o réxime de visitas cos seus fillos”, 1 de febreiro de 2024 e “O xulgado concedeu o réxime de visitas ao asasino das dúas nenas de Almería. a pesar do que dita a lei”, 18 de marzo de 2024.

166. Delegación do Goberno en materia de Violencia de xénero, Estatística sobre menores asasinados no contexto da violencia de xénero, 2024. En dous dos asasinatos cometidos en 2024 existían medidas de protección contra o autor.

123. A avogacía e as organizacións da sociedade civil que traballan con mulleres vítimas de violencia indicaron ao GREVIO que varias razóns poden explicar o feito de que moitas decisións xudiciais aínda manteñan os dereitos de custodia e visita en casos con antecedentes de violencia, incluíndo, nalgúns casos, a violencia perpetrada directamente contra os nenos. Un elemento sobre o que se chamou reiteradamente a atención do GREVIO é a persistente falta de formación entre os xuíces, especialmente os civís, sobre o impacto negativo que supón para os nenos o feito de estaren expostos a esa violencia. A miúdo, tamén carecen de conciencia do feito de que o exercicio da crianza conxunta pode ser un medio para que un autor de violencia doméstica siga a manter o control e a dominación sobre a nai e os seus fillos e que, polo tanto, a violencia de parella debería ser un factor esencial para determinar a custodia dos fillos e outros dereitos dos pais. Ademais, a miúdo os xuíces de familia parecen descoñecer procesos iniciados en paralelo, como procesos penais ou ante xulgados especializados en violencia de xénero, o que limita a súa capacidade para ter plenamente en conta a violencia contra as mulleres nas súas decisións en materia de garda e dereitos de visita. O GREVIO sinala que en 2022 o Centro de Estudos Xurídicos do Ministerio de Presidencia, Xustiza e Relacións co Parlamento emitiu unha guía para mellorar a coordinación no ámbito dos procesos penais e civís en materia de violencia sobre a muller, e que o Ministerio de Xustiza publicou unha circular na que se solicita a todos os profesionais da avogacía, especialmente nos xulgados de familia, que fagan pleno uso do sistema SIRAJ para ser informados da existencia de calquera medida relacionada con incidentes de violencia de xénero posiblemente ordenada por outro xulgado.¹⁶⁷ Non obstante, non está claro se esta recomendación é implementada de forma sistemática por todos os tribunais e se o sistema actual permite a detección automática de decisións relacionadas con incidentes de violencia doméstica.¹⁶⁸

124. Por outra banda, o GREVIO celebra a prohibición do uso da denominada síndrome de alienación parental introducida pola Lei Orgánica 8/2021 de Protección da infancia. Esta medida legislativa supón un importante paso adiante para garantir que este e os conceptos relacionados xa non se utilicen para conceder dereitos de garda e visita aos autores de delitos de violencia e privar ao proxenitor non violento desta custodia.¹⁶⁹

125. A pesar destas medidas importantes, o GREVIO segue preocupado polos informes persistentes que indican que esta chamada síndrome segue sendo frecuentemente referida como unha explicación para que os nenos se neguen ao contacto cos seus pais (violentos). Onde non se fai referencia directa, adóitase recorrer a nocións similares, situando ás nais como persoas manipuladoras, sobreprotectoras ou con celos, ou citando a súa instrumentalización dos nenos ou a súa “percepción esaxerada da violencia sexual”.¹⁷⁰ Ademais, os xuíces adoitan tomar decisións baseándose en informes periciais, incluídos avaliacións psicolóxicas e informes postos á súa atención polo persoal das organizacións responsables da realización de visitas supervisadas, os expertos psicosociais e os coordinadores parentais.¹⁷¹ Os avogados que traballan con mulleres vítimas de violencia informaron ao GREVIO de que estes informes adoitan referirse a nocións afíns ao chamado síndrome de alienación parental.

126. En consecuencia, o GREVIO observa con grave preocupación que os xuíces adoitan argumentar que é do interese superior do menor manter unha relación co pai violento e que este interese pode prevalecer sobre os posibles riscos para a seguridade do menor. Informouse dos casos nos que se lle concedeu o exercicio da garda ao proxenitor violento ou nos que os fillos foron ingresados en institucións de coidado coa fin de apartalos da influencia das nais que supostamente obstaculizan a relación pai-fillo.¹⁷² Noutros casos, o feito de que a nai fose vítima de violencia de parella utilizouse para desacreditar as súas habilidades parentais, desestimar o seu testemuño e privala do

167. Ministerio de Xustiza, Guía de criterios de coordinación en materia de procesos penais e civís en materia de violencia contra a muller, maio de 2022. O sistema SIRAJ é unha base de datos de ámbito nacional alimentada por avogados da administración de xustiza que permite a coordinación e o intercambio de información entre todos os profesionais do dereito e as forzas da orde para indicar se existen antecedentes ou procedementos por violencia de xénero.

168. Véxase o informe anual do Defensor do Pobo correspondente a 2022, pág. 41. Véxase tamén a memoria anual 2023 da Fiscalía Xeral.

169. Varias leis autonómicas prohiben tamén o uso da denominada síndrome de alienación parental, como as leis de violencia de xénero do País Vasco, Castela-A Mancha, Cataluña e A Rioxa.

170. Véxase o informe da ONG presentado por un grupo de académicos, "Violencia institucional contra nais e nenos; aplicación da síndrome de falsa alienación parental en España", 2024. O GREVIO tamén tivo acceso a varias decisións xudiciais nacionais facendo uso de tales conceptos.

171. Véxase tamén o Artigo 48, Prohibición de modos alternativos obrigatorios de resolución de conflitos ou imposición de condenas.

172. Información obtida durante a visita de avaliación. Véxase tamén, Público, "Unha nena pontevedresa de dez anos, arrancada dos brazos da súa nai pola falsa síndrome de alienación parental", 8 de abril de 2024.

exercicio dos seus dereitos parentais.¹⁷³ O GREVIO está profundamente preocupado porque tales prácticas convertan os mecanismos de protección contra a violencia contra as propias vítimas e as expoñan a unha vitimización secundaria, ao restrinxir o exercicio dos seus dereitos parentais.¹⁷⁴ Nalgúns casos denunciados ao GREVIO, as mulleres que tentaron protexer aos seus fillos e mantelos a salvo afastados da violencia paterna, a falta de medidas de protección adecuadas previstas polas autoridades, correron o risco de seren condenadas por poñer en perigo o exercicio do dereito de visita.¹⁷⁵

127. Neste contexto, o GREVIO alédase da creación por parte das autoridades nacionais dun grupo de traballo sobre "violencia institucional" contra as mulleres para tratar os asuntos antes mencionados, o que demostra unha comprensión crecente da natureza integral da violencia de parella. O GREVIO quere chamar a atención sobre o feito de que os procesos de dereito de familia despois da separación poden utilizarse para seguir perpetrando malos tratos, fenómeno ao que cada vez máis se chama abuso de litixio. Este é un aspecto da continuidade da violencia doméstica que é importante abordar, unindo o coñecemento e a experiencia de todas as partes interesadas, incluídas as ONG que loitan polos dereitos das mulleres, aquelas que ofrecen organizacións especializadas de apoio e profesionais da avogacía con experiencia neste campo.

128. Ademais, o GREVIO recibiu información preocupante sobre o funcionamento das instalacións para visitas supervisadas (tamén coñecidas como "puntos de reunión familiar"), unha preocupación xa destacada na súa avaliación de referencia.¹⁷⁶ Estas instalacións son xestionadas maioritariamente por ONG cuxo persoal segue carecendo de formación sobre aspectos esenciais, como a dinámica da violencia da parella, a posible utilización indebida por parte dos autores das agresións do dereito de visita para seguir exercendo o control e a violencia sobre as nais e fillos, e a inadecuación e a falta de base científica de conceptos como a denominada síndrome de alienación parental para explicar a reticencia dos nenos a comprometerse cos pais ou o medo a eles. Como xa se recalcou no informe de avaliación de referencia do GREVIO, a coordinación e os intercambios cos servizos especializados de apoio ás mulleres vítimas de violencia padecen carencias continuas, polo que o persoal das instalacións de visitas supervisadas descoñece a evolución de casos particulares e está excluído de calquera procedemento dinámico de avaliación de riscos. Ademais, informouse ao GREVIO da falta de supervisión xudicial da execución por parte dos puntos de reunión familiar das decisións xudiciais, incluso sobre os dereitos de visita, por mor da que en varias comunidades autónomas falta unha regulación da comunicación entre estes órganos e os tribunais.¹⁷⁷ Por último, a información posta en coñecemento do GREVIO indica que estes centros a miúdo están subfinanciados e desbordados, especialmente como consecuencia do aumento substancial das decisións que ordenan visitas supervisadas logo da entrada en vigor da Lei Orgánica 8/2021 de Protección da infancia. Esta situación xera longas listas de espera para acceder ás visitas tuteladas. No rural, a escaseza de puntos de encontro familiar tamén pode provocar que mulleres e os seus fillos e fillas teñan que percorrer longas distancias para cumprir as decisións xudiciais que ordenan este tipo de visitas.

129. O GREVIO considera que ordenar os dereitos de custodia e visita sen ter suficientemente en conta os antecedentes da violencia doméstica e sen unha avaliación suficiente dos riscos para a seguridade dos nenos e das súas nais equivale a incumplir os requisitos do Artigo 31 do Convenio de Istambul. O GREVIO considera necesario lembrar que os incidentes de violencia dun proxenitor contra o outro teñen un grave impacto nos nenos. A exposición a esa violencia xera medo, causa traumas, afecta negativamente ao desenvolvemento dos nenos e é recoñecida como unha forma de violencia psicolóxica.¹⁷⁸ Tamén quere subliñar que o uso persistente da denominada síndrome de alienación parental aumenta o risco de que a violencia contra as mulleres e os seus fillos permaneza oculta e non se detecte, xa que omite a natureza de xénero da violencia doméstica e os aspectos esenciais do benestar da infancia. Considera que esta práctica continuada vai en contra dos importantes esforzos realizados polas autoridades españolas nos últimos anos para previr e combater a violencia contra as mulleres, e en particular, contra os esforzos realizados para aumentar a confianza das mulleres vítimas de violencia no

sistema xudicial. Por iso, aínda que enzalza as medidas adoptadas desde 2020 polas autoridades españolas para garantir que os incidentes de violencia contra as mulleres se teñan en conta con maior eficacia no marco das decisións sobre custodia e dereitos de visita, considera fundamental realizar unha avaliación exhaustiva da aplicación das novas disposicións legislativas

173. Información recibida durante a visita de avaliación.

174. Véxase tamén Tribunal Europeo de Dereitos Humanos, *IM e outros contra Italia* (Solicitud n.º 25426/20, 10 de novembro de 2022).

175. Véxase o informe da ONG presentado por un grupo de académicos, 2024.

176. A organización de visitas supervisadas é unha competencia autonómica.

177. Información recibida durante a visita de avaliación. Véxase tamén o informe anual do Defensor do Pobo 2023, páx. 198.

178. Véxase Comité das Nacións Unidas sobre os Dereitos do Neno, Observación Xeral n.º 13, adoptada o 18 de abril de 2011, parágrafo 21 e, CRC/C/GC/13.

mencionadas anteriormente, incluídos os desenvolvidos por xuíces de vulgados do civil, coa fin de identificar lagoas na práctica e formas de garantir o pleno cumprimento da lei.¹⁷⁹

130. Así como da a benvida con satisfacción ás importantes medidas legislativas adoptadas polas autoridades españolas en materia de garda e dereitos de visita, o GREVIO tamén alenta encarecidamente ás devanditas autoridades a proseguir os seus esforzos para garantir a seguridade das vítimas e dos seus fillos, dos seguintes xeitos:

- a. Realizar unha revisión exhaustiva da práctica xudicial respecto das disposicións legais que obrigan aos xuíces a retirar os dereitos de garda e visita nos casos de separación dos proxenitores con antecedentes de violencia, coa fin de determinar se a práctica actual cumpre co disposto no Artigo 31 do Convenio de Istambul.**
- b. Intensificar os esforzos para evitar a vitimización secundaria das mulleres vítimas de violencia, evitando culpabilizar as vítimas, desacreditar e/ou pór demasiado énfase as súas responsabilidades e acabar coa práctica de afastar aos fillos dos proxenitores ou limitar os dereitos parentais dos proxenitores non abusivos por motivos da chamada “síndrome de alienación parental” ou conceptos relacionados.**
- c. Intensificar as medidas para reforzar a cooperación interinstitucional e o intercambio de información entre os tribunais civís e os tribunais penais.**
- d. Adoptar medidas decididas para garantir que as instalacións de visitas supervisadas conteñan os recursos adecuados, centrándose na seguridade dos nenos e nenas e das súas nais e evitar a vitimización secundaria das mulleres.**

2. Prohibición de modos alternativos obrigatorios de resolución de conflitos ou imposición de condenas(Artigo 48)

131. O Artigo 48, parágrafo 1, do Convenio de Istambul obriga ás partes a prohibir a participación obrigatoria en calquera proceso alternativo de resolución de conflitos, incluída a mediación e a conciliación, en relación aos casos de todas as formas de violencia contra as mulleres contempladas no convenio. Esta disposición parte do principio de que a violencia contra as mulleres é unha manifestación de relacións de poder desiguais e que as vítimas desta violencia nunca poden entrar nos procesos alternativos de resolución de conflitos en igualdade de condicións que o agresor. Para evitar a reprivatización desta violencia e para que a vítima poida buscar xustiza, é responsabilidade do Estado facilitar o acceso aos procesos xudiciais contenciosos sobre a base de sólidas disposicións de dereito penal e civil.

132. No seu informe de avaliación de referencia, o GREVIO eloxiou o feito de que a mediación estaba expresamente prohibida nos casos de violencia de parella, tanto en procesos civís como penais, sempre que estivese en marcha unha investigación penal ou se ditase unha sentenza penal. Non obstante, o mesmo organismo insinuara os riscos que comporta a mediación en materia de dereito de familia, a cal se podería propoñer en casos de divorcio e que podería dar lugar a que mulleres que non revelaran a súa experiencia de violencia de parella se implicasen na mediación sen ningún exame da historia de dominación e abuso na relación. O GREVIO lamenta que esta preocupación persiste, debido á falta de procedementos sistemáticos de selección dos

casos de violencia doméstica nos procesos de dereito de familia. As mulleres nesta situación tamén poden estar implicadas en procesos informais de acordo aínda que non estean en condicións de entrar nun proceso de mediación á altura do agresor.¹⁸⁰ O GREVIO lembra que as prácticas que suxiren chegar a acordos ou acordos amistosos entre vítimas e maltratadores, con negativas que poidan ter consecuencias negativas para as vítimas, poden equivaler á mediación obrigatoria (mediación cuasi obrigatoria).¹⁸¹ Ademais, aínda que recoñece a importancia de garantir solucións viables para os asuntos civís despois da separación, e que as solucións mutuamente aceptables alcanzadas conxuntamente poden ser preferibles aos longos procedementos xudiciais, o GREVIO salienta o feito de que as mulleres vítimas de violencia doméstica non entran nos procesos de mediación en igualdade de condicións cos seus maltratadores. Por iso sinala a necesidade de garantir que calquera oferta de mediación nos procesos de dereito civil

179. A Unidade de Coordinación da Violencia contra a Muller realizou unha primeira avaliación da aplicación do novo marco lexislativo que abrangue 1060 ordes de protección emitidas no segundo semestre de 2021.

180. Información recibida durante a visita de avaliación.

181. Revisión horizontal a medio prazo dos informes de avaliación de referencia GREVIO, parágrafos 411-412 e informe de avaliación de referencia GREVIO sobre Alemaña, parágrafo 286.

feita polos xuíces se faga logo dun sólido proceso de análise dos antecedentes de violencia e co consentimento pleno e informado das vítimas afectadas.

133. Ademais, o GREVIO móstrase preocupado polo recurso cada vez máis frecuente ao sistema de coordinadores parentais que en moitas rexións crearon as autoridades autonómicas para prestar apoio ás familias consideradas nun "proceso de separación de conflitos elevados" na execución das decisións xudiciais. Aínda que este proceso non está regulado por lei, o seu obxectivo parece ser supervisar a execución das medidas xudiciais, emitir recomendacións e adoptar medidas para executar as decisións xudiciais con espírito de concordia, co obxectivo de mitigar o impacto das situacións de conflito na infancia.¹⁸² O GREVIO sinala que as decisións xudiciais obrigan con frecuencia á coordinación dos proxenitores, incluso no que se refire á aplicación das decisións de custodia e visitas.¹⁸³ Tamén se quere recalcar que as relacións percibidas como "altamente conflitivas" adoitan ocultar violencia de parella non denunciada. Dado que moitos coordinadores parentais parecen carecer de formación en materia de violencia contra as mulleres, moitas veces son incapaces de detectar situacións de maltrato e relacións de poder desiguais. Ademais, o GREVIO foi informado sobre o uso frecuente de nocións afíns á denominada síndrome de alienación parental por parte dos coordinadores parentais.¹⁸⁴ Como parece que se propón regularmente a coordinación familiar, ao GREVIO preocúpalle que moitas mulleres vítimas de violencia de parella non denunciada ou non detectada poidan ser levadas a tales procesos sen o seu consentimento pleno e informado e que isto poida supoñer unha mediación case obrigatoria como parte da execución das resolucións xudiciais. Este proceso non regulado legalmente non ofrece ás mulleres vítimas de violencia ningunha garantía de que se respecten os seus dereitos e de que se vaia aplicar o principio xeral, firmemente establecido na lexislación española, de prohibición do recurso á mediación en situacións de violencia de parella. Ademais, non parece haber ningunha avaliación do traballo dos coordinadores parentais.

134. O GREVIO constata con grave preocupación esta evolución, que vai en contra dos esforzos que por outra banda realizaron as autoridades españolas para reducir a vitimización secundaria. Por iso, considera fundamental que se regule o uso da coordinación parental coa fin de que as familias con antecedentes de violencia contra as mulleres non poidan ser obrigadas a participar nestes procesos. É igualmente importante garantir unha formación sistemática e adecuada dos coordinadores familiares en cuestións relacionadas coa violencia contra as mulleres. Esa formación debe abarcar cuestións como a natureza e dinámica da violencia doméstica, as relacións de poder desiguais entre as partes fronte á mera relación conflitiva entre os cónxuxes e os efectos negativos que a presenza da violencia contra as mulleres ten nos fillos. Debería pretender aumentar a súa capacidade para detectar situacións de maltrato.¹⁸⁵

135. O GREVIO alenta encarecidamente ás autoridades españolas a que adopten todas as medidas necesarias para garantir que os procedementos de mediación que se leven a cabo en procesos de dereito de familia non constitúan unha mediación case obrigatoria nos casos con antecedentes de violencia doméstica. Para facelo, deberían, *inter alia*:

-
- a. **Establecer mecanismos de vixilancia e análise para garantir a detección sistemática da violencia doméstica por parte dos xuíces e mediadores nos procesos de dereito de familia.**
 - b. **Establecer as garantías adecuadas para garantir o consentimento libre e informado das mulleres vítimas de violencia durante os procesos de mediación familiar voluntaria e que estes procesos respecten plenamente os dereitos, as necesidades e a seguridade das vítimas.**

136. **Ademais, o GREVIO insta ás autoridades españolas a que adopten medidas para regular o sistema de coordinación familiar, en particular para garantir que non estea obrigado nos casos con antecedentes de violencia de parella, e a que establezan un sistema de avaliación periódica dos procesos de coordinación familiar.**

182. Véxase a nota de prensa do CGPJ do 8 de xuño de 2022: "Estúdase implantar o coordinador parental nos Xulgados de Familia da Rexión".

183. Está recollido na lei só na comunidade autónoma de Navarra.

184. Información recibida durante a visita de avaliación.

185. Véxase tamén o Artigo 15, Formación de profesionais.

D. Investigación, procesamento, dereito procesual e medidas de protección

137. A plena rendición de contas por todos os actos de violencia contra as mulleres require unha resposta adecuada das axencias de aplicación da lei e do sector da xustiza penal. O Capítulo VI do Convenio de Istambul establece un conxunto de medidas para garantir as investigacións, procesos e condenas penais de forma que validen as experiencias de violencia das mulleres e nenas, que eviten a súa vitimización secundaria e que ofrezan protección durante as distintas fases do proceso. As disposicións recollidas nesta sección son fundamentais para a prestación de protección e xustiza a todas as mulleres e nenas en risco de sufrir ou que sufriran violencia de xénero.

1. Obrigas xerais (Artigo 49) e Resposta inmediata, prevención e protección (Artigo 50)

138. Un principio fundamental para unha resposta adecuada á violencia contra as mulleres é o de investigacións e procedementos xudiciais rápidos e eficaces, baseados nunha comprensión de xénero deste tipo de delitos e que teñan en conta os dereitos da vítima en todas as súas fases. Con frecuencia, as forzas da orde ou o poder xudicial adoitan non darlle prioridade aos incidentes de violencia contra as mulleres e violencia doméstica, de xeito que se contribúe á impiedade dos agresores e se reforza a idea errónea de que este tipo de violencia é "aceptable" na sociedade.¹⁸⁶ Consecuencia de asignar unha escasa prioridade aos incidentes de violencia contra as mulleres e violencia doméstica son os atrasos na iniciación das investigacións e procesos xudiciais, que á súa vez poden levar á perda de probas vitais e a un aumento do risco para a vítima de violencia reiterada. Por estes motivos, o Artigo 49 do convenio obriga ás partes a garantir que as investigacións e os procedementos xudiciais se desenvolvan sen dilacións indebidas, respectando ao mesmo tempo os dereitos das vítimas en cada fase destes procesos. O Artigo 50 reforza aínda máis estas obrigas ao esixir que as axencias de aplicación da lei reaccionen pronta e adecuadamente en casos de violencia contra as mulleres, incluso ofrecendo protección inmediata ás vítimas e participando na prevención da violencia. Os informes do GREVIO céntranse na aplicación do Artigo 50 en fases fundamentais do proceso de xustiza penal, en particular a denuncia, a investigación, o procesamento e a condena, todos os cales contribúen fundamentalmente ao sentido de apoio, protección e xustiza das vítimas.

a. Informes, resposta inmediata e investigacións por parte das axencias policiais

139. O GREVIO observa con satisfacción que as unidades de violencia de xénero que operan dentro das diferentes forzas da orde en España ampliaron aínda máis a súa formación e especialización, que xa fora eloxiada na avaliación de referencia do GREVIO.¹⁸⁷ No seu informe

daquela, non obstante, o GREVIO lamentaba as lagoas en canto á súa capacidade para atenderen casos de violencia sexual. Polo tanto, é prometedor que, trala aprobación da Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade sexual, se empece a realizar unha formación continua sobre violencia sexual entre axentes da orde. En 2022 adoptáronse os procedementos operativos estándar sobre violencia sexual. Segundo as autoridades, as vítimas de violencia sexual deben ser recibidas de xeito sistemático por axentes de policía que recibiran formación específica, pertencentes á policía de investigación criminal.

140. Representantes da sociedade civil e expertos na materia constataron unha mellora substancial xeral no enfoque das vítimas da violencia contra as mulleres, especialmente entre as unidades especializadas, e prácticas realmente prometedoras nalgúns lugares, o que GREVIO agradece. Non obstante, persisten as preocupacións sobre as respostas desiguais dos axentes de policía nalgúns lugares, en particular entre os que non pertencen ás unidades especializadas. A concienciación das formas de violencia denunciadas con menos frecuencia, como o matrimonio forzado ou a MXF, aínda parece ser limitada a pesar dos recentes esforzos para aumentar a formación de todas as autoridades policiais sobre violencia sexual.

141. O GREVIO sinala que o número de casos denunciados de violencia de parella foi aumentando constantemente, pasando de 162 848 casos notificados en 2021, a 182 065 en 2022 e 199 282 en 2023, o que

186. Informe explicativo do Convenio de Istambul, parágrafo 255.

187. Entre elas a Policía Nacional (unha unidade central especializada e 173 unidades territoriais, UFAM) e a Garda Civil (unha unidade centralizada especializada e 269 unidades territoriais, EMUMES).

pode indicar un aumento dos casos de violencia contra as mulleres pero tamén unha maior confianza no sistema xudicial.¹⁸⁸ A denuncia de violencia sexual tamén está en aumento, aínda que en xeral segue sendo moi baixa, unha preocupación grave xa identificada na avaliación de referencia do GREVIO.¹⁸⁹ A pesar deste aumento das taxas de denuncia, o GREVIO reitera a preocupación expresada no seu informe de avaliación de referencia de que un número substancial de casos de violencia contra as mulleres, en particular de violencia sexual, son desestimados ou pechados, principalmente como resultado das investigacións insuficientes que se están levando a cabo.¹⁹⁰

142. Tomáronse medidas para aumentar aínda máis os niveis de denuncia de violencia contra as mulleres ás autoridades policiais. Por exemplo, na Garda Civil e na Policía autonómica catalá creáronse unidades específicas para recibir denuncias de mulleres con discapacidade vítimas de violencia e impulsouse a información en lingua de signos. Para fomentar a denuncia das mulleres migrantes, difundíuse información nos consulados estranxeiros sobre a protección dispoñible en casos de violencia contra as mulleres. Tamén se estableceu un protocolo para mellorar a denuncia da violencia de parella entre as mulleres solicitantes de asilo e refuxiadas.¹⁹¹ Existen outras ferramentas dispoñibles para que as vítimas se poñan en contacto coa policía, como a aplicación AlertCops, que ofrece unha canle directa ás axencias policiais para informar os incidentes e un botón SOS en caso de emerxencia. Ademais, o GREVIO comprácese de coñecer que as mulleres vítimas de violencia de parella e de violencia sexual poden presentar unha denuncia directamente desde os hospitais.

143. A pesar destes esforzos continuos, o GREVIO sinala os obstáculos persistentes para as mulleres que desexan denunciar a violencia ante as autoridades policiais, especialmente entre as mulleres en risco de ou expostas a unha discriminación interseccional. As mulleres con discapacidade aínda afrontan problemas de accesibilidade e, a pesar da dispoñibilidade de novas orientacións para os axentes de policía, eses mesmos axentes adoitan ser incapaces de comunicarse de forma inclusiva ou descoñecen como responder ás denuncias nas que o maltratador é o coidador.¹⁹² As mulleres xitanas denuncian unha falta de confianza persistente na policía debido aos prexuízos e os estereotipos que levan presentes décadas de cara a elas.¹⁹³

144. Ademais, varios grupos de mulleres identificados no informe de avaliación de referencia como que grupos que se enfrontan a barreiras para denunciar as súas experiencias de violencia contra as mulleres seguen a afrontar dificultades e actitudes que impiden o seu acceso á xustiza. Por exemplo, as mulleres migrantes en situación irregular continúan a temer a deportación, xa que

só se librarán de tal paso se o seu caso leva a unha condena ou á concesión dunha orde de protección. A Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade sexual establece o mesmo requisito, a pesar das preocupacións expresadas polo GREVIO acerca de vincular as exencións da deportación a un resultado satisfactorio da denuncia, que pode depender de moitos factores alleos ao control da persoa que desexa denunciar. Ademais, seguen existindo prexuízos entre algúns axentes da orde, incluída a percepción, bastante xeneralizada, de que a denuncia se fai para obter un permiso de residencia.¹⁹⁴ Tendo en conta a gran proporción de mulleres migrantes entre as vítimas de asasinatos por razón de xénero,¹⁹⁵ o GREVIO considera que se debería facer máis énfase en permitir que as mulleres migrantes, independentemente da súa situación legal no país, accedan á protección e ao apoio das autoridades policiais. Por último, as mulleres e as nenas das zonas rurais seguen afrontando obstáculos substanciais para denunciar e acceder posteriormente á protección policial debido ao illamento xeográfico e ao medo á estigmatización. O GREVIO sinala que as autoridades españolas son conscientes destes retos e que están a traballar para buscar formas de chegaren a estas mulleres. Por exemplo, puxéronse en marcha ferramentas dixitais específicas para que as autoridades policiais poidan chegar a estas mulleres.

188. Datos facilitados polo CGPJ. Véxase, en particular, a nota de prensa relativa ao informe 2023 sobre violencia de xénero, do 20 de marzo de 2024.

189. En 2020 rexistráronse 13 174 casos fronte aos 19 013 de 2022. Véxase o informe estatístico anual do Ministerio do Interior, 2022. Só o 1,3% de todos os casos de violencia de xénero investigados polos tribunais en 2023 estaban relacionados con violencia sexual; véxase o informe anual do CGPJ 2023.

190. Unha presentación de 2023 de Amnistía Internacional á CEDAW estimou que o 42% dos casos de violencia de xénero entre 2017 e 2022 foron pechados ou desestimados pola xustiza por falta de investigación. Véxase Amnistía Internacional, Presentación ao Comité da ONU para a Eliminación da Discriminación contra a Muller, 85ª sesión, 8-26 de maio de 2023.

191. Protocolo de 2021 contra a violencia de xénero no sistema de acollida de asilo. A implementación deste protocolo conta co apoio de ACNUR a través do proxecto SEMilla 2022.

192. Información obtida durante a visita de avaliación.

193. Información obtida durante a visita de avaliación.

194. Véxase a presentación da ONG da AIETI, a rede de mulleres do Caribe e Iberoamérica e a Fundación Aspacia, xaneiro de 2024, páxs. 17-18.

195. Véxase o Artigo 11, Recollida de datos.

145. Congratulándose dos esforzos en curso para mellorar a resposta policial á violencia contra as mulleres, o GREVIO alenta encarecidamente ás autoridades españolas a que adopten medidas destinadas a garantir que todas as autoridades encargadas de facer cumprir a lei teñan os recursos, os coñecementos e as competencias para responder con prontitude, dun modo axeitado e con perspectiva de xénero ante todas as formas de violencia contempladas polo Convenio de Istambul, incluíndo a violencia sexual, a MXF, o matrimonio forzado e o acoso.

146. Ademais, GREVIO alenta encarecidamente ás autoridades españolas a identificar e abordar calquera factor que impida que as mulleres e as nenas denuncien as súas experiencias de violencia contra as mulleres perante os organismos encargados de facer cumprir a lei, centrándose especialmente nas experiencias das mulleres migrantes, das mulleres solicitantes de asilo e das mulleres en situación migratoria irregular, así como as mulleres rurais.

b. Investigación e procesamento efectivos

147. No seu informe de avaliación inicial, o GREVIO lamentou que as investigacións adoiten substanciarse tanto arredor da declaración da vítima, que é un dos factores que conducen ao desestimamento dos casos de violencia contra as mulleres por falta de probas. Por iso, observa con satisfacción que en 2021 se publicou un novo protocolo de actuación policial durante o contacto coas vítimas de violencia de xénero, tamén coñecido como "protocolo cero".¹⁹⁶ Esta nova ferramenta ten como obxectivo reforzar a capacidade dos axentes policiais para detectar situacións de violencia de parella e consolidar tamén a súa capacidade de recollida de probas para poder iniciar un proceso penal aínda que a vítima non poida presentar denuncia ou decida retirala.¹⁹⁷ Os axentes de policía están obrigados a buscar de forma proactiva todas as fontes de proba, incluíndo testemuños doutras persoas e signos de violencia menos visibles. O obxectivo tamén é ofrecer unha protección adecuada ás vítimas, independentemente de que presenten ou

non unha denuncia. Aínda que agradece esta importante evolución, o GREVIO lamenta que, segundo a información que lle puxeron en coñecemento os avogados que traballan con mulleres vítimas de violencia, o protocolo aínda está por ser aplicado de forma sistemática por parte de todos os axentes policiais.¹⁹⁸ Ademais, ao GREVIO preocúpanlle os retos persistentes derivados do proceso de recollida de probas forenses.¹⁹⁹

148. Tal e como remarcou no seu informe de avaliación de referencia, o GREVIO observa con satisfacción que os tribunais especiais de violencia de xénero e as unidades especiais de violencia contra a muller da Fiscalía seguiron desempeñando un papel importante na mellora da eficacia da persecución da violencia contra a muller e na mellora das taxas de condena.

149. No seu informe de avaliación de referencia, o GREVIO subliñou que a posibilidade prevista no Artigo 416 da Lei de Xuizamento penal para que as mulleres vítimas se absteñan de declarar contra o agresor en determinadas condicións estaba a obstaculizar as condenas por violencia de xénero.²⁰⁰ O GREVIO observa con preocupación que a dispensa segue a ser un motivo importante para o sobresemento dos casos de violencia contra as mulleres e as absolucions dos autores.²⁰¹ A pesar da reforma introducida pola Lei Orgánica 8/2021 de Protección da infancia, destinada a limitar as posibilidades de que as vítimas de violencia de xénero sexan exentas de declarar,²⁰² arredor do 10% das vítimas seguen invocando este dereito en diferentes fases procesuais. Non obstante, na fase da declaración final no xulgado, observouse unha diminución da porcentaxe de mulleres que se negaron a declarar entre 2021 e 2022. Segundo os profesionais, esta diminución débese á reforma legal.²⁰³ Neste contexto, o GREVIO observa con preocupación que o uso continuado por parte das vítimas da dispensa deriva de varios factores, entre eles o medo ao autor e a presión exercida sobre elas, pero tamén

196. Instrución 5/2021 do Ministerio do Interior pola que se establece un protocolo de primeiro contacto policial coas vítimas de violencia de xénero carentes de protección ("protocolo cero").

197. A violencia de parella pódese investigar *de oficio* en España.

198. Información recibida durante a visita de avaliación.

199. Véxase o Artigo 20, Servizos xerais de apoio, e o Artigo 51, Avaliación e xestión de riscos.

200. Referido como "dispensa".

201. Fiscalía Xeral, memoria anual 2023.

202. A Lei Orgánica 8/2021 de Protección da infancia exclúe a posibilidade de ser eximido/a de declarar en varias circunstancias, coa fin de garantir a protección dos nenos e nenas con discapacidade no proceso penal. Véxase a disposición derradeira primeira pola que se modifica a Lei de Xuizamento penal, do 14 de setembro de 1882.

203. Do 10% ao 5,5%; cifras facilitadas pola Fiscalía de Violencia de xénero.

o requisito de teren que reiterar a súa declaración varias veces durante un proceso prolongado. Ademais, obsérvanse con grave preocupación as indicacións que recibiu o GREVIO de mulleres que cambiaron a súa declaración inicial presentando autoacusacións ou invocando cuestións psicolóxicas nas que xa non se pode dispensar legalmente o seu testemuño.²⁰⁴ Ao se expoñeren a procesos por falso testemuño, tales experiencias socavarán seriamente a confianza das vítimas no sistema de xustiza penal e a confianza en que poden conseguir xustiza e reparación. Neste contexto, o GREVIO reconece que existe concienciación sobre este tema por parte das Fiscalías e que hai esforzos realizados para abordala. Comparte a opinión das autoridades do ministerio público fiscal de que hai que buscar solucións para remediar esta situación, incluso mediante medidas legislativas ou doutro tipo que sexan adecuadas. As devanditas medidas poderían implicar mellorar a recollida de probas para posibilitar o procesamento aínda que non exista o testemuño da vítima, así como a dotación de medidas de protección efectivas ás mulleres que declaran durante o proceso xudicial.²⁰⁵

150. O GREVIO tamén lamenta a reducida porcentaxe de casos procesados por "uso habitual da violencia"²⁰⁶ nas relacións de parella íntima, que abrangue actos reiterados de malos tratos psicolóxicos ou físicos, ao parecer debido ás dificultades para reunir probas para tales delitos. Reconece a concienciación entre as autoridades sobre a necesidade de mellorar a investigación e a persecución deste tipo de delitos, o que supón un primeiro paso que require un seguimento para mellorar a resposta a esta forma de violencia, que está no núcleo da violencia doméstica.²⁰⁷

151. Por último, o GREVIO sinala con interese a información posta en coñecemento arredor das medidas adoptadas para achegar os xulgados especializados en violencia de xénero e as fiscalías

especializadas, localizadas maioritariamente nas cidades, e poñelos máis preto das mulleres vítimas de violencia que viven no rural.²⁰⁸

152. **O GREVIO insta ás autoridades españolas a que tomen máis medidas para:**

- a. **Identificar e abordar os factores legislativos e procesuais que contribúen á vitimización secundaria durante a investigación.**
- b. **Realizar unha investigación exhaustiva dos factores que conducen ao abandono nos casos de violencia de xénero.**

153. **O GREVIO tamén anima ás autoridades españolas a garantir a plena aplicación das ferramentas existentes para mellorar a recollida de probas durante as investigacións, eliminar a centralidade da declaración da vítima nos procesos penais e mellorar a protección da vítima contra todas as formas de violencia contra as mulleres contempladas no Convenio de Istambul.**

c. Taxas de condena

154. O GREVIO acolle con satisfacción o aumento constante da taxa de condenas, chegando ao redor do 80% nos casos de violencia de parella en 2023.²⁰⁹ Aínda que faltan datos detallados sobre violencia sexual, o GREVIO observa con preocupación que o número de condenas por violencia sexual segue sendo baixo.²¹⁰ Como xa se dixo, o cambio de paradigma introducido pola Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade sexual aínda está por traducirse nun aumento das taxas de denuncia, procesamento e condena dos casos de violencia sexual. Ao GREVIO preocúpalle que, a pesar dos cambios innovadores introducidos pola lexislación, as vítimas de violencia sexual sigan sufrindo unha vitimización secundaria nos procesos xudiciais, debido aos persistentes desafíos á súa credibilidade, aos estereotipos sobre as vítimas de violación entre o poder xudicial, á necesidade de repetir declaracións e á falta de respecto da intimidade da vítima como parte do proceso.²¹¹

204. Fiscalía Xeral, memoria anual 2023.

205. Véxase o Artigo 56, Medidas de protección.

206. Artigo 173, parágrafo 2, do Código Penal. Estes casos representaron só o 5,34% dos delitos procesados en 2022. Véxe o informe anual 2023 da Fiscalía Xeral.

207. Véxanse en particular as Conclusións do 17º seminario de fiscais especializados en violencia contra a muller para 2022 (só en castelán).

208. O GREVIO sinala, por exemplo, un proxecto piloto realizado en Extremadura a través do cal as mulleres poden declarar ante un xulgado especializado mediante vídeo-enlace desde as dependencias da Garda Civil. Hai proxectos similares en marcha en 22 cidades.

209. Comunicado de prensa do CGPJ sobre o informe 2023 sobre violencia de xénero, 20 de marzo de 2024. A taxa foi do 72% en 2020.

210. Información obtida durante a visita de avaliación.

211. Véxase tamén o Artigo 56, Medidas de protección.

155. O GREVIO sinala que os xulgados especializados en violencia de xénero tamén resolverán os delitos de violencia de xénero pero que aínda non se aprobaron os estatutos necesarios para o desenvolvemento desta disposición da Lei Orgánica 10/2022. Puxéronse en coñecemento do GREVIO as preocupacións tanto das ONG como de profesionais xurídicos sobre a necesidade de que a asignación dos casos de violencia sexual a xulgados especializados corresponda cunha formación adecuada e cos recursos económicos e humanos precisos.

156. O GREVIO observa con preocupación que, trala entrada en vigor da Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade sexual e a fusión dos delitos de agresión sexual e abuso sexual, ampliouse o abano de sancións, permitindo a rebaixa de varios centos de penas ditadas para os autores de violencia sexual despois da entrada en vigor da lei. Esta lamentable evolución non puido senón contribuír a reforzar o sentimento de impunidade pola violencia sexual e prexudicar a confianza das vítimas no sistema xudicial. En consecuencia, modificouse a Lei Orgánica 10/2022, establecendo dous tipos diferentes de delitos sexuais, entre eles os actos sexuais cometidos co uso da forza ou da violencia.

157. A pesar destas novidades, o GREVIO considera que a plena aplicación da Lei Orgánica 10/2022 ten o potencial de reducir significativamente o nivel de impunidade da violencia sexual, ao desencadear unha maior denuncia e investigacións e procesamentos máis eficaces sobre a violencia sexual. Para que a lei se traduza nun cambio efectivo na forma de tratar a violencia sexual e en cambios para as vítimas nos procesos xudiciais, o GREVIO subliña a importancia de levar a cabo un traballo substancial de sensibilización entre os xuíces e outros profesionais do dereito sobre o novo enfoque en materia do consentimento dado con liberdade e a necesidade de afastarse dos mitos da violación e outros estereotipos.²¹²

158. **O GREVIO anima ás autoridades españolas a:**

- a. Adoptar medidas legislativas e de outra índole rápidas para aplicar plenamente o disposto na Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade sexual e garantir que os autores de actos de violencia sexual sexan plenamente responsables dos seus actos.**
- b. Garantir que se lles destinen aos xulgados especializados en violencia de xénero e a outros órganos xudiciais especializados os recursos necesarios para poderen investigar e perseguir adecuadamente todas as formas de violencia de xénero.**

2. Avaliación e xestión de riscos (Artigo 51)

159. Moitos autores de violencia doméstica, violación, acoso, acoso sexual, matrimonio forzado e outras formas de violencia contempladas no Convenio de Istambul ameazan ás súas vítimas con violencia grave, incluída a morte, e someteron ás súas vítimas a violencia grave no pasado, incluídos estrangulamentos non fatais. A crecente dimensión dixital desta violencia agrava aínda máis o sentimento de medo das mulleres e das nenas. O Artigo 51 sitúa así a preocupación pola súa seguridade no centro de calquera intervención nestes casos ao esixir o establecemento dunha rede de profesionais multi-axencias para protexer as vítimas de alto risco sen agravar o dano experimentado. Establece a obriga de garantir que todas as autoridades competentes, non só as autoridades policiais, avalíen a situación e elaboren un plan eficaz para xestionar os riscos de seguridade aos que se enfronta unha vítima, caso por caso, segundo procedementos normalizados e en cooperación entre si.

160. No seu informe de avaliación de referencia, o GREVIO eloxiou o uso normalizado e profesional do Sistema de Seguimento Integrado de Casos de Violencia de xénero (VioGén) en vigor desde 2007, pero non obstante lamentou que se alimentara exclusivamente da información recollida por funcionarios encargados de facer cumprir a lei, e que houbo unha falta de detección de altos niveis de riscos, levando a resultados mortais. Por iso, o GREVIO celebra que a información doutras entidades, como os servizos sociais e os organismos autonómicos de igualdade, xa se poida introducir en VioGén, sempre que a vítima consentise compartir datos.

212. Véxase o 4º Informe xeral de actividade sobre as actividades do GREVIO, de xaneiro a decembro de 2022, sección centrada nos enfoques adoptados nos estados partes do Convenio de Istambul sobre a criminalización e persecución da violencia sexual, incluída a violación, páxinas 26-54.

161. Conseguiuse unha maior interoperabilidade de VioGén co sistema SIRAJ para maximizar o intercambio de información entre as autoridades policiais e xudiciais e tamén para mellorar a seguridade das vítimas. Desde 2020 tamén se deseñaron varios novos protocolos para actualizar as ferramentas existentes e mellorar a avaliación de riscos mediante o uso de VioGén.²¹³ GREVIO agradece que VioGén inclúa unha extensa lista de "bandeiras vermellas", incluíndo o estrangulamento non fatal, unha forma de violencia física especialmente perigosa, que se sabe que aumenta moito o risco de escalada física e violencia letal. Non obstante, a información posta en coñecemento do GREVIO indica que os axentes da orde non sempre usan a posibilidade que ofrece VioGén para incluíren entradas adicionais relevantes para a avaliación do risco, o que pode provocar avaliacións inexactas e subestimadas.²¹⁴ Neste contexto, o GREVIO sinala que, entre as mulleres vítimas de asasinatos por razón de xénero en 2023, o 24% denunciara anteriormente violencia ante as autoridades policiais, fronte ao 40% en 2022 e o 20% en 2021.²¹⁵ Isto parece indicar que persisten algunhas das preocupacións expresadas no informe de avaliación de referencia do GREVIO sobre a fiabilidade da avaliación do risco.

162. Os plans individuais de seguridade para as vítimas deséñanse en función da avaliación do risco. Poden cubrir os fillos da vítima, incluso cando estean na escola. A súa aplicación está supervisada polas axencias de aplicación da lei. Non obstante, informouse ao GREVIO de que, nalgúns casos, só se aplican sistematicamente a mulleres para as que se considera que o risco é moi elevado.²¹⁶ Ao mesmo tempo, o GREVIO agradece as medidas adicionais adoptadas desde 2020 para mellorar a protección e o apoio ás mulleres en risco. En particular, desde 2023 os axentes da orde teñen a obriga de informar á vítima dos antecedentes do agresor naqueles casos nos que outras mulleres presentaran denuncia contra el. O GREVIO considera que esta medida é unha ferramenta importante para mellorar a seguridade das mulleres vítimas de violencia.

163. Os informes de avaliación de riscos realizados baixo o sistema VioGén compártense con fiscais e xuíces. O feito de que estes últimos reciban avaliacións de risco iniciais e posteriores pode levar a que se inicie a acción xudicial naqueles casos nos que se identifiquen riscos maiores tras unha revisión da avaliación inicial. Non obstante, non están obrigados a actuar sobre estes informes. Os tribunais poden esixir unha avaliación forense separada, que, como xa destacou GREVIO na súa avaliación inicial, é un proceso longo porque as Unidades de Avaliación Forense Integral carecen de recursos e non están dispoñibles en todas as comunidades autónomas.²¹⁷ En consecuencia, os fiscais e os xuíces, especialmente os tribunais de garda e os que operan no rural, teñen que tomar decisións sobre as ordes de protección sen unha avaliación de risco proporcionada por unha unidade forense. Esta situación pode contribuír ás discrepancias informadas entre comunidades autónomas no número de ordes de protección concedidas.²¹⁸

164. O GREVIO observa con interese que se está a construír unha nova ferramenta de avaliación de riscos sobre a violencia sexual, xa que VioGén só se ocupa da violencia de parella. O obxectivo desta nova ferramenta será rexistrar, controlar e previr a violencia de xénero.

165. Ademais, o GREVIO acolle con satisfacción as medidas adoptadas en 2022 para establecer un sistema de análise retrospectiva dos casos de asasinatos de mulleres por razón de xénero a través de comités de crise que se convocan cando se producen cinco ou máis asasinatos por razón de xénero no prazo dun mes. Nos comités de crise participan o Ministerio de Igualdade, as autoridades das comunidades autónomas competentes e os xuíces e fiscais destas rexións, e pretenden identificar e subsanar as posibles lagoas que provocaron o fatal desenlace. Desde 2022 convocáronse oito reunións de comité de crise.

213. Véxase o informe estatal, páxs. 96 e 97.

214. Información recibida durante a visita de avaliación.

215. Delegación do Goberno en materia de Violencia de xénero, boletíns mensuais sobre mulleres vítimas de asasinatos por razón de xénero por parte das parellas ou ex-parellas.

216. Información obtida durante a visita de avaliación.

217. Véxase o informe da Fiscalía Xeral de 2023.

218. Información obtida durante a visita de avaliación.

166. O GREVIO saúda os continuos esforzos das autoridades españolas para mellorar a avaliación do risco e mellorar a seguridade das vítimas de violencia de parella e animaas a continuar o traballo para aumentar a precisión destas avaliacións e estendelas a todas as formas de violencia contra as mulleres contempladas no Convenio de Istambul.

3. Ordes de prohibición de urxencia (Artigo 52)

167. Segundo o Artigo 52 do Convenio de Istambul, en situacións de perigo inmediato, outórgaselles ás autoridades a facultade de emitir unha orde de prohibición de urxencia, ordenando ao agresor que abandone o domicilio da vítima ou da persoa en risco durante un período de tempo determinado e prohibíndolle que entre no domicilio ou se poña en contacto coa vítima ou persoa en risco. As ordes de prohibición de emerxencia son ferramentas destinadas a previr un delito e antepoñer a seguridade.²¹⁹ Polo tanto, deberían estar limitadas no tempo e baseadas en incidentes, con posibilidade de renovación en caso de perigo continuado. Non obstante, a protección a longo prazo debe ser concedida por un tribunal mediante unha orde de protección, previa solicitude da vítima. En principio, unha orde de prohibición de emerxencia debería estenderse aos nenos que necesitan protección e debería ter efecto inmediato.

168. No seu informe de avaliación de referencia, o GREVIO observou que as ordes de protección dispoñibles, incluída a prohibición de contacto e acceso á residencia compartida, non se consideraban ordes de prohibición de emerxencia como esixe o Artigo 52 do Convenio de Istambul. O GREVIO lamenta que desde o seu informe de avaliación de referencia non se tomara ningunha medida para cubrir esta lagoa. Resalta a importancia de que as vítimas de violencia e os seus fillos teñan a posibilidade, en situacións de perigo inmediato, de estaren seguros no seu fogar sen ter que someterse a un longo trámite, e de non ter que buscar a seguridade nun centro de acollida ou noutro lugar.²²⁰ Ademais, o GREVIO recalca que as ordes de prohibición de urxencia son unha medida a curto prazo moito menos restritiva que outros tipos de medidas que separan a vítima e o agresor, como o arresto e a detención. Segundo a lexislación existente, as medidas de protección, moitas veces adoptadas en forma de medidas cautelares, poden tardar ata 72 horas en emitirse, o que é demasiado longo para cualificar como orde de prohibición de emerxencia segundo se define no Artigo 52 do convenio.²²¹ Ademais, o GREVIO recibiu indicacións de que as decisións de desaloxar ao agresor do domicilio raramente son adoptadas polos xuíces e que a opción preferida na maioría dos casos é proporcionar seguridade á vítima fóra da súa casa.²²² Neste contexto, reitera que as ordes de prohibición de emerxencia están en consonancia cos requisitos do convenio e, polo tanto, deberían formar parte integrante do conxunto de ferramentas dispoñibles para as autoridades de xustiza penal protexeren as vítimas.

169. O GREVIO insta ás autoridades españolas a adoptaren medidas legais ou doutro tipo para garantir que as autoridades competentes teñan acceso ás ordes de prohibición de emerxencia que cumpran os requisitos do Artigo 52 do Convenio de Istambul para garantir a seguridade das mulleres vítimas e dos seus fillos no seu propio fogar.

170. Ademais, o GREVIO alenta encarecidamente ás autoridades españolas a garantir o seguimento efectivo de todo tipo de ordes de prohibición de emerxencia e a aplicar de forma eficaz as sancións por calquera incumprimento destas ordes.

4. Ordes de afastamento ou protección (Artigo 53)

171. As ordes de afastamento e protección están deseñadas para prolongar a protección que ofrecen á vítima e aos seus fillos as ordes de prohibición de urxencia e poden considerarse complementarias á protección ofrecida por esta última. Segundo o Artigo 53 do Convenio de Istambul, as vítimas de todas as formas de violencia contra a muller deberían poder obter unha orde de protección para a súa protección inmediata, sen que se impoña unha carga económica ou administrativa indebida á vítima e independentemente de que opten ou non por se estableceren outros procedementos xudiciais.

219. Véxanse os informes de avaliación de referencia do GREVIO sobre Dinamarca, parágrafo 207, e Malta, parágrafo 218.

220. Informe explicativo do Convenio de Istambul, parágrafo 264.

221. Artigo 544 *bis* e *ter* da Lei de Axuízamento penal.

222. Información obtida durante a visita de avaliación.

172. O GREVIO sinala que o número de ordes de protección concedidas a vítimas de violencia de xénero e a taxa de rexeitamento das solicitudes de ordes de protección mantivéronse estables desde o seu informe de avaliación de referencia.²²³ Non obstante, como xa se subliñou en 2020, o GREVIO observa con grave preocupación as persistentes discrepancias marcadas entre as diferentes comunidade autónomas de España no tocante ás taxas dos devanditos rexeitamentos. En 2022, o 83% das ordes de protección solicitadas foron concedidas nas comunidades da Rioxa, Aragón e Valencia, mentres que esta taxa foi do 48% nas rexións de Madrid e Cataluña.²²⁴ O GREVIO lamenta que desde 2020 non se realizou ningunha investigación específica para comprender mellor as razóns detrás destas diferenzas.

173. Outra preocupación persistente refírese ao acceso das mulleres migrantes en situación irregular ás ordes de protección, ás que teñen dereito por lei pero que parecen ser máis difíciles de conseguir na práctica debido á súa situación legal.²²⁵ En 2023, as mulleres estranxeiras representaban ao redor do 30% das persoas que solicitaban unha orde de protección.²²⁶ Non hai información dispoñible sobre o número de pedidos concedidos por nacionalidade. Non obstante, o GREVIO reitera a súa preocupación expresada anteriormente no seu informe de avaliación de referencia de que nas rexións que acollen grandes comunidades de migrantes, as baixas taxas de concesión de ordes de protección pode ter un impacto especialmente negativo sobre estas mulleres, tendo en conta tamén a necesidade dunha orde de protección para acceder a moitos dos servizos de apoio e que se emprendan procedementos de expulsión nos casos de denegación dunha orde de protección.

174. O GREVIO congratúlase de que en España se poidan aplicar ordes de protección aos fillos de vítimas de violencia de parella, incluso cando estean na escola ou noutros locais fóra do fogar. Tamén celebra que se poidan conceder para manifestacións dixitais de violencia contra as mulleres. Aínda que a información de que dispón o GREVIO non indica o número de ordes de protección aplicadas en casos de violencia contra as mulleres distintas á violencia de parella, infórmase, non obstante, de que é menos frecuente que se conceda unha orde de protección en casos de violencia psicolóxica e, polo tanto, en casos que impliquen violencia cometidos en liña.²²⁷

175. O GREVIO sinala que o 92% das ordes de protección concedidas en 2023 foron solicitadas polas propias vítimas. Só o 2% foi concedido por un xuíz de oficio e un 5% por parte dos fiscais.²²⁸ As razóns desta baixa taxa de ordes de protección concedidas por iniciativa de xuíces e fiscais non están claras e deberían ser analizadas.

176. En canto ao seguimento da aplicación das ordes de protección, o GREVIO celebra de que os xuíces comuniquen rapidamente as ordes de protección a outras partes interesadas relevantes, incluídos os servizos sociais, e que a información ingrese ao sistema SIRAJ nun prazo máximo de 24 horas. Estes pasos son esenciais para a seguridade da vítima. O GREVIO tamén observa con aprecio que o uso de dispositivos electrónicos para controlar o movemento dos autores se ampliou para abarcar aos autores de delitos sexuais.²²⁹ Non obstante, entende que as ordes de protección seguen a incumprirse con frecuencia, aínda que un número crecente de incumprimentos son investigados polos tribunais.²³⁰ As autoridades policiais parecen carecer de recursos para garantir un control sistemático da execución de tales ordes.²³¹ O GREVIO reitera que os incumprimentos das ordes de protección foron asociados a un alto risco de morte.²³²

223. En 2019 outorgáronse 33 687 ordes de protección e en 2023, 35 551. Desde 2017 concédense ordes de protección en preto do 70% das solicitudes. Datos facilitados polo CGPJ.

224. Datos facilitados polo CGPJ. Véxase tamén El Diario.es, “España protexe desigualmente as vítimas da violencia de xénero: algúns xulgados rexeitan o 70% das ordes”, 1 de decembro de 2023.

225. Lei Orgánica 4/2000 de Dereitos e liberdades dos estranxeiros en España. Véxase tamén o Artigo 50, Resposta inmediata, prevención e protección.

226. Comunicado de prensa do CGPJ sobre o informe 2023 sobre violencia de xénero, 20 de marzo de 2024.

227. Información obtida durante a visita de avaliación. Véxase tamén a Recomendación xeral n.º 1 do GREVIO sobre a dimensión dixital da violencia contra as mulleres, 2021.

228. Información facilitada polo CGPJ.

229. Pulseiras electrónicas e o servizo ATENPRO. Véxase a Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade sexual, disposición

derradeira 1.3 pola que se modifica o artigo 544. *bis* da Lei de Axuizamento penal.

230. En 2023 producíronse 19 798 delitos de incumprimento de ordes de protección (o que representa preto do 55 % do total de ordes de protección concedidas). Información facilitada polo Ministerio de Presidencia, Xustiza e Relacións co Parlamento. O número de infraccións investigadas por xulgados especializados en violencia de xénero pasou de 29 508 en 2020 a 44 162 en 2023.

231. Información obtida durante a visita de avaliación.

232. Informe de avaliación de referencia do GREVIO, parágrafo 269.

177. Tendo en conta as conclusións publicadas no seu informe de avaliación de referencia, o GREVIO insta ás autoridades españolas a que realicen unha análise das razóns das taxas significativamente máis altas de rexeitamento das ordes de protección nalgunhas partes do país e que aumenten as medidas para abordar os incumprimentos das ordes de protección mediante autores de violencia contra as mulleres.

5. Medidas de protección (Artigo 56)

178. O Artigo 56 do Convenio de Istambul é unha disposición fundamental para fomentar a confianza a nivel dos procedementos xudiciais para as mulleres e nenas que sufriron ou sexan testemuñas dalgunha das formas de violencia contempladas no convenio. Expón unha lista non exhaustiva de procedementos deseñados para protexer ás vítimas de violencia da intimidación, represalias e vitimizacións secundarias en todas as fases do proceso, durante as investigacións e no xuízo. Os redactores pretenderon que esta lista fose orientativa, podendo as partes adoptar medidas de protección adicionais máis favorables que as previstas no convenio. Ademais, a intimidación e a vitimización secundaria poden darse non só a mans dos agresores senón tamén cando as investigacións e os procedementos xudiciais non se basean nunha comprensión de xénero da violencia contra a muller, polo que a aplicación práctica das medidas de protección debería estar firmemente ancorada nesta concepción.

179. No seu informe de avaliación de referencia, o GREVIO acolleu con satisfacción o traballo realizado pola rede de Oficinas de Apoio ás Vítimas que prestan apoio e asesoramento xurídico e psicolóxico ás mulleres vítimas de violencia, contribuíndo así a aumentar a confianza das vítimas no ordenamento xurídico. O GREVIO celebra o papel que desempeñan estas oficinas para informar ás vítimas de calquera cambio na execución da condena do autor ou en caso de liberación ou liberación anticipada, de conformidade co Artigo 56, parágrafo 1.*b*, do Convenio de Istambul.²³³ Ademais, congratúlase de que a Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade sexual prevé que estas entidades reciban formación e apoio específicos para poder dar apoio ás vítimas de violencia sexual. Neste contexto, o GREVIO sinala a necesidade de garantir os recursos suficientes para que estas oficinas poidan desempeñar eficazmente as súas funcións e que se adopten medidas concretas para que poidan chegar ás vítimas residentes no rural.²³⁴

180. O dereito da vítima a evitar o contacto co autor dos actos xudiciais está previsto pola lei.²³⁵ Ademais, as vítimas de violencia doméstica e de violencia sexual deben ser protexidas contra a vitimización secundaria nos procesos xudiciais mediante o uso de ferramentas tecnolóxicas para rexistrar os seus testemuños.²³⁶ Na práctica, parece que estes dereitos non sempre se aplican de forma efectiva e que as mulleres vítimas de violencia non sempre teñen acceso a instalacións adecuadas que lles impidan entrar en contacto co agresor ou á utilización de medios técnicos para que poidan escoitalas sen estaren presentes na sala.²³⁷ O GREVIO entende que esta situación adoita estar relacionada coa falta de medios dos xulgados e, en ocasións, coa falta de concienciación dos profesionais xurídicos sobre a necesidade de evitar unha vitimización secundaria.²³⁸ Tamén sinala que a posibilidade de rexistrar testemuños probatorios de nenos vítimas e de vítimas vulnerables con discapacidade está dispoñible na lexislación española,²³⁹ pero que non se aplica ás vítimas adultas vulnerables de violencia de xénero ou sexual.²⁴⁰ Finalmente, o GREVIO sinala que aínda que a Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade sexual

233. En consonancia co Artigo 7 da Lei 4/2015 do Estatuto das Vítimas do Delito.

234. Véxase o informe anual 2023 da Fiscalía Xeral.

235. Artigo 20 da Lei 4/2015 do Estatuto das Vítimas de delitos e Artigo 26 da Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade sexual.

236. Disposición derradeira primeira da Lei Orgánica 10/2022, de Liberdade sexual, pola que se modifica a Lei de Axuizamento penal, aprobada por Real Decreto do 14 de setembro de 1882. Véxase tamén o Artigo 137 *bis* do Real

Decreto 6/2023 polo que se aproban medidas urxentes para a execución do Plan de Recuperación, Transformación e Resiliencia en materia de xustiza da función pública, función pública, réxime local e mecenado.

237. Véxase o informe anual do Defensor do Pobo 2022, páx. 190.

238. Información obtida durante a visita de avaliación.

239. Coñecido como "proba preconstituída". Véxase a disposición derradeira primeira da Lei Orgánica 8/2021, de Protección integral da infancia e a adolescencia contra a violencia pola que se modifica a Lei de Xuizamento penal, aprobada polo Real Decreto do 14 de setembro de 1882, Artigo 449. *bis*.

240. Información obtida durante a visita de avaliación. Véxase tamén Themis, Estudo comparativo da regulación do consentimento nos delitos contra a liberdade e a indemnización sexual, Boas prácticas e estratexia para combater a violencia sexual desde a perspectiva de xénero, 2023.

prevé o dereito das vítimas de violencia sexual á protección da súa vida privada, avogados que traballan con mulleres vítimas de violencia seguen a denunciaren aspectos preocupantes a respecto disto.²⁴¹

181. Por último, o GREVIO toma nota con interese do actual proceso de creación de centros "Barnahus" para responder mellor ás necesidades dos nenos vítimas de violencia sexual e protexelos da vitimización secundaria.

182. Aínda que celebra as garantías existentes para protexer ás mulleres vítimas de violencia nos procesos xudiciais, o GREVIO anima ás autoridades españolas a garantiren a súa aplicación sistemática para as vítimas de todas as formas de violencia contra as mulleres.

241. Información obtida durante a visita de avaliación. Véxase tamén o Artigo 50, Resposta inmediata, prevención e protección.

Anexo I

Lista de propostas e suxestións do GREVIO

II. Cambios nas definicións, políticas integrais e coordinadas, financiamento e recompilación de datos nas áreas da violencia contra as mulleres e a violencia doméstica

A. Definicións (Artigo 3)

1. Ao recoñecer os progresos realizados na aliñación das definicións cos requisitos do Convenio de Istambul, pero constatando tamén as persistentes variacións entre as distintas comunidades autónomas, o GREVIO anima ás autoridades españolas a que adopten medidas legislativas ou doutro tipo para garantir unha mellor coordinación das definicións das formas de violencia contra as mulleres contempladas no Convenio de Istambul que hai en uso en España segundo as definicións previstas no Artigo 3 do convenio. (parágrafo 20)

B. Políticas integrais e coordinadas (Artigo 7)

2. O GREVIO alenta encarecidamente ás autoridades españolas a intensificar os esforzos para garantir a aplicación coherente das políticas existentes coa fin de previr e combater a violencia de xénero contra as mulleres a nivel nacional, rexional e local, en particular:

- a. Velar pola aplicación de políticas e medidas destinadas a satisfacer as necesidades específicas das mulleres vítimas de violencia expostas á discriminación interseccional.
- b. Avaliar de forma periódica as súas políticas destinadas a lograr o enfoque político global e coordinado que esixe o Convenio de Istambul. Estas avaliacións deberían realizarse en base a indicadores predefinidos para xulgar o seu impacto e garantir que a elaboración de políticas se basee en datos fiables.
- c. Garantir a implicación, de forma regular, das ONG que traballan coas mulleres vítimas da violencia de xénero, na elaboración de políticas, así como no seguimento e avaliación das políticas e medidas. (parágrafo 31)

C. Recursos financeiros (Artigo 8)

3. Aínda que recoñece a importante asignación de fondos para previr e combater a violencia contra as mulleres en España, o GREVIO anima ás autoridades españolas a adoptar medidas para establecer prioridades e obxectivos de gasto, en particular:

- a. Reforzar a orientación facilitada aos entes locais e autonómicos sobre o uso dos fondos recibidos para a aplicación do Pacto de Estado contra a Violencia de xénero.
- b. Garantir un financiamento adecuado e sostible para as ONG que loitan polo dereitos das mulleres que ofrecen servizos de apoio especializado para mulleres vítimas de todas as formas de violencia, incluídas as ONG comunitarias máis pequenas, mediante oportunidades de financiamento que permitan a prestación continua de servizos, como subvencións a longo prazo. Os procedementos de contratación destes servizos deberían incluír, como criterios de selección, requisitos cualitativos como a necesidade de garantir un enfoque que teña en conta o xénero da violencia contra as mulleres e a violencia doméstica, así como experiencia previa na prestación de servizos. (parágrafo 38)

D. Recollida de datos (Artigo 11)

3. Servizos sociais

4. Recordando as conclusións publicadas no informe de avaliación de referencia do GREVIO e tendo en conta a necesidade de que os esforzos da recollida e recompilación de datos se

estendan a todas as formas de violencia contempladas no Convenio de Istambul, en particular a violencia sexual, a mutilación xenital feminina e o matrimonio forzado, o GREVIO alenta encarecidamente ás autoridades españolas a continuaren cos seus esforzos para:

- a. Garantir que os datos recollidos polas forzas da orde, as autoridades xudiciais e os servizos sanitarios estean desagregados en función do sexo e a idade da vítima e do agresor, o tipo de violencia, a relación do agresor coa vítima, a localización xeográfica e outros factores que se consideren relevantes.
- b. Harmonizar a recollida de datos entre os organismos encargados de facer cumprir a lei e o poder xudicial, co obxectivo de permitir o seguimento dun caso nas diferentes etapas do sistema de xustiza penal e, así, permitir unha avaliación, entre outros factores, das taxas de condena, abandono e reincidencia.
- c. Adoptar medidas para harmonizar os esforzos de recollida de datos por parte do sector sanitario en todo o país e garantir que os datos recollidos polos provedores de atención sanitaria públicos e privados abranguen os casos de contactos realizados por vítimas de violencia contra as mulleres cos provedores de servizos de atención primaria e perinatal.
- d. Introducir a recollida de datos por parte dos servizos sociais en relación con todas as formas de violencia contra as mulleres, incluídos a mutilación xenital feminina, o aborto forzado e a esterilización forzada. (parágrafo 48)

III. Análise da aplicación de disposicións seleccionadas en ámbitos prioritarios en materia de prevención, protección e persecución

A. Prevención

1. Obrigas xerais (Artigo 12)

5. O GREVIO saúda con satisfacción a firme ancoraxe das medidas preventivas nos documentos de políticas e estratexias nacionais, e tamén anima ás autoridades españolas a:
 - a. Intensificar os esforzos para garantir a aplicación práctica de medidas preventivas sobre todas as formas de violencia contra as mulleres, incluídas a violencia sexual, a MXF, o matrimonio forzado, a violencia en nome da chamada honra e calquera manifestación dixital de violencia contra a muller, coa implicación das organizacións especializadas na loita polos dereitos das mulleres en tales esforzos.
 - b. Garantir que se realice un traballo máis preventivo abordando especificamente a violencia de xénero contra as mulleres e as nenas que sofren as mulleres con discapacidade e outras mulleres en risco de discriminación interseccional, incluídas, en particular, as mulleres migrantes e solicitantes de asilo.
 - c. Seguir implicando aos mozos e nenos nas medidas preventivas e implantando as medidas preventivas existentes para este colectivo.
 - d. Realizar periodicamente avaliacións de impacto das campañas de sensibilización e das medidas de prevención primaria adoptadas. (parágrafo 54)

2. Educación (Artigo 14)

6. Lembrando as conclusións publicadas no seu informe de avaliación de referencia, o GREVIO anima ás autoridades españolas a seguir promovendo os principios de igualdade entre mulleres e homes, roles de xénero non estereotipados, respecto mutuo e resolución non violenta de conflitos nas relacións interpersoais, mediante un material didáctico adecuado, e a facer un seguimento arredor de como os docentes fan uso deste material e, se é necesario, incluír programas sobre os temas enumerados no Artigo 14 do Convenio de Istambul como materias obrigatorias no currículo formal. (parágrafo 60)

7. O GREVIO alenta ademais encarecidamente ás autoridades españolas a aumentar os seus esforzos para ensinar aos nenos, dun modo axeitado á súa idade, a noción de consentimento libre nas relacións sexuais, conciencialos sobre os efectos nocivos da pornografía violenta e as implicacións de compartir imaxes íntimas, sexan de un ou unha mesma ou das

demais persoas. (parágrafo 61)

3. Formación de profesionais (Artigo 15)

8. Tendo en conta as conclusións publicadas no seu informe de avaliación de referencia e ante as lagoas persistentes no ámbito da formación dos profesionais, cuxa contribución a un sistema de apoio baseado na confianza, na protección e na xustiza é vital, o GREVIO insta ás autoridades españolas a intensificar a formación de todos os profesionais que se ocupan das vítimas e autores de violencia contra as mulleres sobre todas as formas de violencia contempladas no Convenio de Istambul e as necesidades específicas das mulleres pertencentes a grupos vulnerables. Esta formación debe ir acompañada de protocolos normalizados destinados a identificar, prestar apoio e derivar as vítimas a outros servizos e debe ser avaliada regularmente. Debe centrarse nos dereitos humanos das vítimas, a seguridade, as necesidades individuais e o empoderamento, a prevención da vitimización secundaria a través dun enfoque centrado na vítima e cunha información sólida sobre os traumas, e ofrecerse a todos os perfís profesionais que están en funcións na xustiza, na aplicación da lei, no benestar social, na asistencia sanitaria e no ensino. O impacto destes esforzos formativos debería maximizarse aproveitando a experiencia das organizacións dedicadas á defensa dos dereitos das mulleres e dos provedores de servizos especializados. (parágrafo 74)

9. O GREVIO insta ademais ás autoridades españolas a garantir para os xuíces que presidan casos que impliquen custodia e dereitos de visita unha formación obrigatoria sobre:

- a. Os efectos negativos que ten sobre os nenos presenciar a violencia contra as mulleres e a importancia de considerar estas circunstancias á hora de tomar unha decisión e/ou acordar ou promover a mediación nestes casos.
- b. A natureza e a dinámica da violencia doméstica, incluídas as relacións de poder desiguais entre as partes, fronte á mera relación conflitiva entre cónxuxes. (parágrafo 75)

4. Programas de intervención e tratamento preventivos (Artigo 16)

a. Programas para autores culpables de violencia doméstica

10. Tendo en conta as conclusións publicadas no seu informe de avaliación de referencia, o GREVIO alenta encarecidamente ás autoridades españolas a mellorar o cumprimento dos programas para agresores existentes co Artigo 16, parágrafo 3, do Convenio de Istambul, garantindo que inclúan un enfoque centrado na seguridade e o apoio das vítimas e que se desenvolvan en estreita cooperación cos servizos de apoio ás vítimas. (parágrafo 81)

11. O GREVIO tamén anima ás autoridades españolas a actualizar os estándares de calidade existentes no traballo cos agresores e garantir que se apliquen de forma coherente en todo o país. (parágrafo 82)

12. Ademais, o GREVIO anima ás autoridades españolas a que consideren apoiar e promover aínda máis o desenvolvemento de programas de traballo preventivo con autores de violencia de xénero. (parágrafo 83)

B. Protección e apoio

1. Obrigas xerais (Artigo 18)

13. O GREVIO alenta encarecidamente ás autoridades españolas a:

- a. Continuaren os seus esforzos para establecer, en todo o país, mecanismos de cooperación entre varios organismos nos que participen todas as entidades legais e outras axencias relevantes, incluídas as ONG que prestan servizos de apoio especializado. Estes mecanismos de coordinación deberían estenderse a todas as formas de violencia contempladas no Convenio de Istambul, como a violación e a violencia sexual, as manifestacións dixitais da violencia contra as mulleres, o

matrimonio forzado e a MXF, e deberían contar con recursos adecuados.

- b. Trazar un mapa dos mecanismos de coordinación existentes e garantir un seguimento periódico do seu funcionamento. (parágrafo 92)

14. Ademais, o GREVIO insta ás autoridades españolas a que adopten medidas para simplificar e harmonizar o proceso de recoñecemento oficial das vítimas de todas as formas de violencia contra as mulleres coa fin de garantir un acceso rápido e efectivo, en todo o país, aos servizos de protección e apoio para tódalas vítimas de violencia contra as mulleres, calquera que sexa a forma de violencia que sufrisen, e establecer, no seu caso, asesoramento e apoio en forma de servizos de portelo único. (parágrafo 93)

2. Servizos xerais de apoio (Artigo 20)

a. Servizos sociais

15. Tendo en conta as conclusións publicadas no seu informe de avaliación de referencia, o GREVIO anima ás autoridades españolas a mellorar as medidas para garantir o acceso adecuado de todas as mulleres e nenas aos servizos xerais de apoio e a continuar os seus esforzos para reducir as disparidades rexionais na calidade dos servizos prestados. Para iso, deben tomarse medidas adicionais para deseñar respostas máis eficaces ás necesidades das mulleres e nenas en risco ou expostas a discriminación interseccional, incluso garantindo o recoñecemento nos protocolos existentes das súas necesidades específicas. (parágrafo 99)

b. Servizos sanitarios

16. O GREVIO anima ás autoridades españolas a seguir implantando itinerarios asistenciais estandarizados nos sectores sanitarios públicos e privados, baseados nun enfoque sensible ao xénero e sen xuízos, coa fin de garantir a identificación das vítimas, o seu diagnóstico, o tratamento e a documentación do tipo de violencia sufrido (incluídas fotografías de lesións) e os problemas de saúde derivados, e derivación ao apoio especializado adecuado. (parágrafo 104)

17. O GREVIO anima ás autoridades españolas a avaliar regularmente a implementación dos protocolos existentes por parte dos provedores de atención sanitaria e a garantir a súa adaptación ás necesidades das mulleres e nenas en risco de discriminación interseccional. (parágrafo 105)

18. Ademais, o GREVIO alenta encarecidamente ás autoridades españolas a garantir que todas as vítimas de violencia sexual teñan acceso a servizos de apoio, incluídos a recollida e o almacenamento de probas forenses de xeito gratuíto e sen obriga de presentar denuncia. (parágrafo 106)

3. Servizos de apoio especializado (Artigo 22)

19. O GREVIO anima ás autoridades españolas a adoptar medidas adicionais para garantir que as mulleres vítimas de todas as formas de violencia contempladas no Convenio de Istambul, incluídas a MXF e o matrimonio forzado, teñan acceso efectivo a servizos de apoio especializado accesibles e de calidade. Para iso, deberían adoptarse medidas específicas para garantir que as mulleres e nenas en risco de ou expostas á discriminación interseccional sexan sistematicamente derivadas a servizos de apoio especializados que atendan as súas necesidades como vítimas de violencia contra as mulleres e teñan acceso a centros de acollida para violencia doméstica. (parágrafo 112)

4. Apoio ás vítimas de violencia sexual (Artigo 25)

20. Ao tempo que acolle con satisfacción os esforzos realizados para establecer unha rede integral de apoio especializado ás vítimas de violencia sexual, o GREVIO anima ás autoridades españolas a garantir que:

- a. Todas as vítimas de violencia sexual teñan acceso a atención médica, asesoramento e apoio psicolóxico inmediatos e a longo prazo, prestados por profesionais cualificados que fornezan ás vítimas un apoio sensible e con información sólida sobre o trauma.

- b. Se conciba un sistema accesible e harmonizado para o recoñecemento oficial das vítimas de violencia sexual.
- c. Se teñan plenamente en conta as necesidades particulares das mulleres expostas á discriminación interseccional e que as mulleres que viven nas zonas rurais teñan acceso efectivo a tales servizos. (parágrafo 117)

C. Dereito substantivo

1. Custodia, dereitos de visita e seguridade (Artigo 31)

21. Así como da a benvinda con satisfacción ás importantes medidas legislativas adoptadas polas autoridades españolas en materia de garda e dereitos de visita, o GREVIO tamén alenta encarecidamente ás devanditas autoridades a proseguir os seus esforzos para garantir a seguridade das vítimas e dos seus fillos, dos seguintes xeitos:

- a. Realizar unha revisión exhaustiva da práctica xudicial respecto das disposicións legais que obrigan aos xuíces a retiraren os dereitos de garda e visita nos casos de separación dos proxenitores con antecedentes de violencia, coa fin de determinar se a práctica actual cumpre co disposto no Artigo 31 do Convenio de Istambul.
- b. Intensificar os esforzos para evitar a vitimización secundaria das mulleres vítimas de violencia, evitando culpabilizar as vítimas, desacreditar e/ou pór demasiado énfase as súas responsabilidades e acabar coa práctica de afastar aos fillos dos proxenitores ou limitar os dereitos parentais dos proxenitores non abusivos por motivos da chamada “síndrome de alienación parental” ou conceptos relacionados.
- c. Intensificar as medidas para reforzar a cooperación interinstitucional e o intercambio de información entre os tribunais civís e os tribunais penais.
- d. Adoptar medidas decididas para garantir que as instalacións de visitas supervisadas conteñan os recursos adecuados, centrándose na seguridade dos nenos e nenas e das súas nais e evitar a vitimización secundaria das mulleres. (parágrafo 130)

2. Prohibición de modos alternativos obrigatorios de resolución de conflitos ou imposición de condenas(Artigo 48)

22. O GREVIO alenta encarecidamente ás autoridades españolas a que adopten todas as medidas necesarias para garantir que os procedementos de mediación que se leven a cabo en procesos de dereito de familia non constitúan unha mediación case obrigatoria nos casos con antecedentes de violencia doméstica. Para facelo, deberían, *inter alia*:

- a. Establecer mecanismos de vixilancia e análise para garantir a detección sistemática da violencia doméstica por parte dos xuíces e mediadores nos procesos de dereito de familia.
- b. Establecer as garantías adecuadas para garantir o consentimento libre e informado das mulleres vítimas de violencia durante os procesos de mediación familiar voluntaria e que estes procesos respecten plenamente os dereitos, as necesidades e a seguridade das vítimas. (parágrafo 135)

23. Ademais, o GREVIO insta ás autoridades españolas a que adopten medidas para regular o sistema de coordinación familiar, en particular para garantir que non estea obrigado nos casos con antecedentes de violencia de parella, e a que establezan un sistema de avaliación periódica dos procesos de coordinación familiar. (parágrafo 136)

D. Investigación, procesamento, dereito procesual e medidas de protección

1. Obrigas xerais (Artigo 49) e Resposta inmediata, prevención e protección (Artigo 50)

a. Informes, resposta inmediata e investigacións por parte das axencias policiais

24. Congratulándose dos esforzos en curso para mellorar a resposta policial á violencia contra as mulleres, o GREVIO alenta encarecidamente ás autoridades españolas a que adopten medidas

destinadas a garantir que todas as autoridades encargadas de facer cumprir a lei teñan os recursos, os coñecementos e as competencias para responder con prontitude, dun modo axeitado e con perspectiva de xénero ante todas as formas de violencia contempladas polo Convenio de Istambul, incluíndo a violencia sexual, a MXF, o matrimonio forzado e o acoso. (parágrafo 145)

25. Ademais, GREVIO alenta encarecidamente ás autoridades españolas a identificar e abordar calquera factor que impida que as mulleres e as nenas denuncien as súas experiencias de violencia contra as mulleres perante os organismos encargados de facer cumprir a lei, centrándose especialmente nas experiencias das mulleres migrantes, das mulleres solicitantes de asilo e das mulleres en situación migratoria irregular, así como as mulleres rurais. (parágrafo 146)

b. Investigación e procesamento efectivos

26. O GREVIO insta ás autoridades españolas a que tomen máis medidas para:

- a. Identificar e abordar os factores legislativos e procesuais que contribúen á vitimización secundaria durante a investigación.
- b. Realizar unha investigación exhaustiva dos factores que conducen ao abandono nos casos de violencia de xénero. (parágrafo 152)

27. O GREVIO tamén anima ás autoridades españolas a garantir a plena aplicación das ferramentas existentes para mellorar a recollida de probas durante as investigacións, eliminar a centralidade da declaración da vítima nos procesos penais e mellorar a protección da vítima contra todas as formas de violencia contra as mulleres contempladas no Convenio de Istambul. (parágrafo 153)

c. Taxas de condena

28. O GREVIO anima ás autoridades españolas a:

- a. Adoptar medidas legislativas e de outra índole rápidas para aplicar plenamente o disposto na Lei Orgánica 10/2022 de Liberdade sexual e garantir que os autores de actos de violencia sexual sexan plenamente responsables dos seus actos.
- b. Garantir que se lles destinen aos xulgados especializados en violencia de xénero e a outros órganos xudiciais especializados os recursos necesarios para poderen investigar e perseguir adecuadamente todas as formas de violencia de xénero. (parágrafo 158)

2. Avaliación e xestión de riscos (Artigo 51)

29. O GREVIO saúda os continuos esforzos das autoridades españolas para mellorar a avaliación do risco e mellorar a seguridade das vítimas de violencia de parella e ánimaas a continuar o traballo para aumentar a precisión destas avaliacións e estendelas a todas as formas de violencia contra as mulleres contempladas no Convenio de Istambul. (parágrafo 166)

3. Ordes de prohibición de urxencia (Artigo 52)

30. O GREVIO insta ás autoridades españolas a que adopten medidas legais ou doutro tipo para garantir que as autoridades competentes teñan acceso ás ordes de prohibición de emerxencia que cumpran os requisitos do Artigo 52 do Convenio de Istambul para garantir a seguridade das mulleres vítimas e dos seus fillos no seu propio fogar. (parágrafo 169)

31. Ademais, o GREVIO alenta encarecidamente ás autoridades españolas a garantir o seguimento efectivo de todo tipo de ordes de prohibición de emerxencia e a aplicar de forma eficaz as sancións por calquera incumprimento destas ordes. (parágrafo 170)

4. Ordes de afastamento ou protección (Artigo 53)

32. Tendo en conta as conclusións publicadas no seu informe de avaliación de referencia, o GREVIO insta ás autoridades españolas a que realicen unha análise das razóns das taxas

significativamente máis altas de rexeitamento das ordes de protección nalgunhas partes do país e que aumenten as medidas para abordar os incumprimentos das ordes de protección mediante autores de violencia contra as mulleres. (parágrafo 177)

5. Medidas de protección (Artigo 56)

33. Aínda que celebra as garantías existentes para protexer ás mulleres vítimas de violencia nos procesos xudiciais, o GREVIO anima ás autoridades españolas a garantiren a súa aplicación sistemática para as vítimas de todas as formas de violencia contra as mulleres. (parágrafo 182)

Anexo II

Lista das autoridades nacionais, outros organismos públicos, organizacións non gobernamentais e organizacións da sociedade civil con que GREVIO mantivo consultas

Autoridades nacionais

Ministerio de Educación, Formación Profesional e Deportes
Ministerio de Igualdade
Ministerio de Sanidade
Ministerio de Inclusión, Seguridade Social e Migracións
Ministerio do Interior
Ministerio de Traballo e Economía Social
Ministerio de Ciencia, Innovación e Universidades
Ministerio de Presidencia, Xustiza e Relacións co Parlamento
Ministerio de Dereitos Sociais, Consumo e Axenda 2030
Ministerio de Xuventude e Infancia

Castela e León:

Consellería de Educación
Consellería de Familia e Igualdade de Oportunidades
Delegación do Goberno en Castela e León/Garda Civil e Policía Nacional

Cataluña:

Consellería de Educación e Sanidade
Consellería de Igualdade e Feminismos
Consellería de Interior
Consellería de Xustiza
Consellería de Dereitos Sociais

Institucións públicas

Consello Xeral do Poder Xudicial (CGPJ)
Defensor do Pobo (Alto Comisionado para os Dereitos Fundamentais e as Liberdades Cívicas do Parlamento)

Organizacións non gobernamentais

AIETI – organización que realiza investigacións sobre temas relacionados con América Latina
Amnistía Internacional, España
Fundación ASPACIA – organización de apoio ás mulleres vítimas de violencia
Asociación “Artemisa” Mulleres Migrantes e Refuxiadas
Asociación Xitanas Feministas pola Diversidade
Asociación de apoio ás vítimas de agresións sexuais e outros malos tratos (ADAVASYMT), Valladolid
Asociación de Mulleres Avogadas Themis
Fundación CERMI Mulleres – organización de apoio ás mulleres con discapacidade
Médicos do Mundo, España
Comunidade Lésbica Eurocentralasia*

Federación de Mulleres Progresistas de Castela e León

Federación da Rede Artemisa de apoio ás mulleres xitanas
Federación de Mulleres Xóvenes
Feministas polo cambio social
Karibu – organización de apoio a mulleres migrantes de África
LesWorking – rede profesional internacional para mulleres lesbianas
Foro Feminista de Madrid
Mujeres Supervivientes: apoio ás mulleres sobreviventes da violencia de xénero
Rede de Mulleres Latinoamericanas e do Caribe
Cedaw-Istanbul-Beijing Shadow - organización paraugas que proporciona informes paralelos aos órganos de tratados internacionais
Plataforma Impacto de Género Ya – Plataforma de promoción de orzamentos sensibles ao xénero
Plataforma contra os malos tratos ás mulleres “Violencia cero”
Plataforma YO SÍ TE CREO #StopSAP – organización que se ocupa dos dereitos de custodia e visita en situacións de violencia de xénero
Red de Madres Protectoras – organización que se ocupa dos dereitos de custodia e visita en situacións de violencia de xénero
Rede Nacional "Libre de mutilación xenital feminina" Save a Girl Save a Generation
Comisión Española de Apoio ás Persoas Refuxiadas (CEAR)
Federación Española de Persoas Lésbicas, Gais, Trans, Bisexuais e Intersexuais (FELGBTI)
Asociación Trabe – organización que se ocupa da violencia de xénero e a prostitución
Unión de Organizacións de Apoio á Familia (UNAF)
Colexio de Avogados de Valladolid/Agrupación de Avogadas
Asociación de Apoio á Muller “Plaza Mayor”, Salamanca

Representantes da sociedade civil:

Débora Ávila Canto, Universidade Complutense de Madrid, Centro de Estudos e Investigacións sobre a Muller
María del Carmen Peñaranda, Universidade Complutense de Madrid
Helena Soletto Muñoz, Directora do Instituto Alonso Martínez
Tania Sordo Ruz, avogada e investigadora

GREVIO, o Grupo de Expertos en Acción contra a Violencia contra a Muller e a Violencia Doméstica, é un organismo independente de vixilancia dos dereitos humanos encargado de supervisar a aplicación do Convenio do Consello de Europa sobre prevención e loita contra a violencia contra as mulleres e a violencia doméstica (Convenio de Istambul) polas partes.

Tralo exercicio completo de balance establecido nos seus informes de avaliación de referencia, a primeira rolda de avaliación temática do GREVIO identifica os progresos realizados na creación de confianza entre mulleres e nenas proporcionando apoio, protección e xustiza para calquera das formas de violencia contra as mulleres contempladas polo Convenio de Istambul. Este informe contén unha análise da evolución da lexislación e da política respecto das disposicións da convención relativas ao apoio e protección ás vítimas, á investigación penal e á persecución dos actos de violencia. Tamén abrangue os desenvolvementos na determinación da custodia dos nenos e dos dereitos de visita nos casos con antecedentes de violencia e medidas preventivas máis amplas.

www.coe.int/conventionviolence

O Consello de Europa é a organización líder do continente en materia de dereitos humanos. Está integrado por 46 estados membros, incluídos todos os membros da Unión Europea.

Todos os estados membros do Consello de Europa asinaron a Convención Europea de Dereitos Humanos, un tratado deseñado para protexer os dereitos humanos, a democracia e o estado de dereito.

O Tribunal Europeo de Dereitos Humanos supervisa a aplicación da Convención nos Estados membros.

www.coe.int