



GREVIO

Primer
Informe
d'Avaluació

Espanya

” Grup d'expertes
en la lluita contra
la Violència contra les
Dones i la Violència
Domèstica (GREVIO)



Convención de Estambul

GREVIO
Primer informe d'avaluació
ESPANYA

Grup d'Expertes en la Lluita contra la Violència contra la Dona i la Violència Domèstica (GREVIO)
Conveni d'Istanbul
Consell d'Europa

Primer Informe d'avaluació de GREVIO sobre les mesures legislatives i d'una altra índole que fan efectives les disposicions del Conveni del Consell d'Europa sobre Prevenció i Lluita contra la Violència contra la Dona i la Violència Domèstica (Conveni d'Istanbul)
ESPANYA

F-67075 Estrasburg Cedex França
www.coe.int/conventionviolence



© Ministerio de Igualdad
Centro de Publicaciones
C/ Alcalá, 37 - 28071 Madrid

NIPO: 048-22-055-0

<http://www.publicacionesoficiales.boe.es>

ÍNDIX

PREFACI.....	4
RESUM EXECUTIU	5
INTRODUCCIÓ.....	8
1.OBJECTIUS, DEFINICIONS, IGUALTAT I NO DISCRIMINACIÓ, OBLIGACIONS GENERALS	9
A. PRINCIPIS GENERALS DEL CONVENI	9
B. ÀMBIT D'IMPLEMENTACIÓ DEL CONVENI (ARTICLE 2)	10
C. DEFINICIONS (ARTICLE 3).....	12
D. DRETS FONAMENTALS, IGUALTAT I NO DISCRIMINACIÓ (ARTICLE 4).....	13
Igualtat de gènere i no discriminació.....	14
Discriminació interseccional	14
E. OBLIGACIONS DE L'ESTAT I DILIGÈNCIA DEGUDA (ARTICLE 5).....	17
II. POLÍTIQUES INTEGRADES I ARREPLEGA DE DADES.....	18
A. POLÍTIQUES ÀMPLIES I COORDINADES (ARTICLE 7).....	18
B. RECURSOS FINANCERS (ARTICLE 8)	20
C. ORGANITZACIONS NO GOVERNAMENTALS I SOCIETAT CIVIL (ARTICLE 9)	22
D. ÒRGAN DE COORDINACIÓ (ARTICLE 10)	24
E. ARREPLEGA DE DADES I INVESTIGACIÓ (ARTICLE 11)	25
1. Arreplega de dades administratives	25
2. Enquestes de població	27
3. Investigació	29
A. OBLIGACIONS GENERALS (ARTICLE 12).....	30
B. SENSIBILITZACIÓ (ARTICLE 13)	31
C. EDUCACIÓ (ARTICLE 14)	32
D. FORMACIÓ DE PROFESSIONALS (ARTICLE 15).....	34
E. PROGRAMES PREVENTIUS D'INTERVENCIÓ I TRACTAMENT (ARTICLE 16).....	37
1. Programes per a agressors en l'àmbit de la violència domèstica	37
2. Programes per a agressors sexuals	39
F. PARTICIPACIÓ DEL SECTOR PRIVAT I ELS MITJANS DE COMUNICACIÓ (ARTICLE 17)	40
IV. PROTECCIÓ I SUPORT	42
A. OBLIGACIONS GENERALS (ARTICLE 18).....	42
B. INFORMACIÓ (ARTICLE 19)	44
C. SERVICIS GENERALS DE SUPORT (ARTICLE 20)	45
1. Servicis socials	45
2. Servicis d'atenció mèdica	46
D. SUPORT EN MATÈRIA DE DENÚNCIES INDIVIDUALS/COL·LECTIVES (ARTICLE 21)	48
E. SERVICIS DE SUPORT ESPECIALITZATS (ARTICLE 22).....	48
F. REFUGIS (ARTICLE 23).....	49
G. GUÀRDIES TELEFÒNIQUES (ARTICLE 24).....	50
H. SUPORT A LES VÍCTIMES DE VIOLÈNCIA SEXUAL (ARTICLE 25)	51
I. PROTECCIÓ I SUPORT AIS MENORS EXPOSATS (ARTICLE 26)	53
J. DENÚNCIA PER PROFESSIONALS (ARTICLE 28).....	54
V. DRET SUBSTANTIU	55
A. DRET CIVIL	55
1. Recursos civils contra autoritats estatals: diligència deguda (article 29)	55
2. Indemnització (article 30)	56
3. Custòdia, dret de visita i seguretat (Article 31).....	57
B. DRET PENAL.....	61
VIII. OBSERVACIONS FINALS	85
APÈNDIX I: LLISTA DE PROPOSTES I SUGGERIMENTS DE GREVIÓ.....	86
OBJECTIUS, DEFINICIONS, IGUALTAT I NO DISCRIMINACIÓ, OBLIGACIONS GENERALS	86

Mutilació genital femenina (article 38)	94
Avortament i esterilització forçosos (article 39).....	95
Assetjament sexual (article 40).....	95
Informes i investigacions de les forces i cossos de seguretat	95
Taxes de condemna	95
Allotjament	97

APÈNDIX II: LLISTA D'AUTORITATS NACIONALS, ORGANISMES PÚBLICS, ORGANITZACIONS NO GOVERNAMENTALS I ORGANITZACIONS DE LA SOCIETAT CIVIL CONSULTATS PER GREVIO98

PREFACI

El Grup d'Experts en la Lluita contra la Violència contra la Dona i la Violència Domèstica (GREVIO) és un organisme independent de seguiment dels drets humans encarregat de supervisar la implementació del Conveni del Consell d'Europa sobre Prevenció i Lluita contra la Violència contra les Dones i la Violència Domèstica (CETS Núm. 210, "el Conveni d'Istanbul") per les Parts. Està compost per 15 experts independents i imparcials nomenats sobre la base de la seua experiència reconeguda a l'àmbit dels drets humans, la igualtat de gènere, la violència contra la dona i/o les mesures d'assistència i protecció a les víctimes.

Les activitats reglamentàries de GREVIO inclouen la supervisió, país per país, del Conveni d'Istanbul (procediment d'avaluació), la iniciació d'investigacions sobre circumstàncies específiques de les Parts del Conveni (procediment d'investigació) i les recomanacions generals adoptades sobre els temes i conceptes del Conveni.

Aquest informe és el resultat del primer procediment d'avaluació (de línia de base) dut a terme a Espanya. Aquest informe comprén la totalitat del Conveni d'Istanbul ¹i, per tant, avalua el nivell de compliment de la legislació espanyola i les seues pràctiques en aquesta matèria en tots els àmbits coberts pel Conveni. A la llum de l'abast del Conveni, tal com s'estableix a l'article 2.1, l'avaluació de línia de base se centra en les mesures adoptades en relació amb "totes les formes de violència contra les dones, inclosa la violència domèstica, que afecta les dones de manera desproporcionada". Per tant, el terme "víctima" utilitzat en aquest informe ha d'entendre's com una dona o xiqueta víctima.

Basada en aquesta avaluació, aquest informe proposa mesures per a enfortir la implementació del Conveni. En proposar tals mesures, GREVIO ha adoptat l'ús de diferents expressions verbals que corresponen a diferents nivells d'urgència, assenyalant que tots ells són importants. Aquests són, per orde de prioritat, "insta", "anima encaridament", "anima" i "convida". GREVIO utilitza el verb "insta" quan considera que es requereix una acció immediata perquè una llei o política de la Part complisca amb el Conveni d'Istanbul, o per a assegurar la seua implementació. "Anima encaridament" s'utilitza quan GREVIO ha notat deficiències que han d'esmenar-se en un futur pròxim per a garantir la implementació integral del Conveni.

El tercer nivell d'urgència es suggereix per mitjà del verb "anima", reservat per a les deficiències que requereixen atenció, encara que possiblement en una etapa posterior. Finalment, l'ús del verb "convida" correspon a situacions on es demana a la Part que considere tancar xicotetes bretxes en la implementació del Conveni o propostes fetes per a orientar el procés d'implementació.

El primer procediment d'avaluació (de línia de base) consta de diversos passos, cadascun dels quals permet a GREVIO obtindre informació crítica que forma la base del seu informe. Aquest procés es du a terme com un diàleg, de manera confidencial, a fi d'oferir propostes específiques a cada país i suggeriments de millora desenvolupades en el context nacional de la Part avaluada. Aquestes inclouen les següents:

- La presentació, per la Part, d'un informe elaborat sobre la base del qüestionari de línia de base de GREVIO (l'informe estatal);
- Una visita d'avaluació a la Part avaluada per a reunir-se amb representants governamentals i no-governamentals que treballen en aquest àmbit;
- Comentaris de les Parts en relació amb l'esborrany de l'informe de GREVIO;
- La publicació de l'informe de GREVIO després de la seua adopció juntament amb els comentaris rebuts de les Parts.

¹ A excepció del Capítol VIII del Conveni, que GREVIO va considerar menys rellevant per a avaluar la situació nacional en cada Part contractant

Així mateix, GREVIO compila informació addicional d'altres fonts, incloses organitzacions no governamentals (ONG), altres membres de la societat civil, institucions nacionals de drets humans i òrgans del Consell d'Europa (l'Assemblea parlamentària, Comissari de Drets Humans i altres òrgans pertinents), així com d'altres òrgans de tractats internacionals.

Al marc de l'avaluació d'Espanya, GREVIO va rebre contribucions escrites de la Plataforma Estambul Sombra d'Espanya, firmada per 252 organitzacions de la societat civil, i el *Joint Shadow Report on FGM* (Informe Ombra Conjunt sobre MGF) de la Xarxa End FGM, Metges del Món, *Save a girl - Save a generation* i la UNAF (Union of Family Associations [Unió d'Associacions de Famílies]).

L'informe estatal i les contribucions escrites presentades per la societat civil s'han fet públics i estan disponibles en el lloc web oficial del Conveni d'Istanbul.

Les anàlisis, suggeriments i propostes contingudes en aquest primer informe d'avaluació de línia de base van ser elaborades sota l'exclusiva responsabilitat de GREVIO. Hi tracten la situació fins al març de 2020. Qualsevol progrés realitzat des d'aquella data no s'ha inclòs a l'anàlisi ni s'ha tingut en compte en les conclusions i propostes d'aquesta.

Segons el Conveni, els parlaments nacionals rebran aquest informe de les autoritats nacionals (article 70.2). GREVIO demana a les autoritats nacionals que traduïsquen aquest informe al(s) seu(s) idioma(es) nacional(s) oficial(s) i que s'asseguren que es difonga àmpliament, no només entre les institucions estatals pertinents a tots els nivells (nacional, regional i local) i en particular entre el govern, els ministeris i el poder judicial, sinó també entre les ONG i altres organitzacions de la societat civil que treballen en l'àmbit de la violència contra les dones.

RESUM EXECUTIU

El present informe ofereix una avaluació de les mesures d'implementació adoptades per les autoritats espanyoles en relació amb tots els aspectes del Conveni del Consell d'Europa sobre Prevenció i Lluita contra la Violència contra les Dones i la Violència Domèstica (d'ara en avant "el Conveni").

Aquesta avaluació ha sigut realitzada pel Grup d'Experts en la Lluita contra la Violència contra la Dona i la Violència Domèstica del Consell d'Europa (GREVIO), un organisme independent de seguiment de drets humans encarregat de vetlar per l'aplicació del Conveni. Les troballes de GREVIO es basen en la informació obtinguda durant les diferents etapes del primer procediment d'avaluació (de línia de base) establert a l'article 68 del Conveni. Aquests inclouen informes escrits (un informe estatal presentat per les autoritats espanyoles i informació addicional presentada per les ONG), així com una visita d'avaluació de sis dies a Espanya. A l'Annex II es pot trobar una llista dels organismes i entitats amb els quals GREVIO va tindre intercanvis.

L'informe destaca la ferma determinació per part de les autoritats espanyoles d'implementar polítiques en l'àrea de prevenció i lluita contra la violència contra la dona, així com el seu paper pioner en el desenvolupament d'un marc legal progressista en relació amb la violència en l'àmbit de la parella o exparella. Amb l'aprovació de la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere, Espanya va adoptar un enfocament exemplar en la conceptualització dels servicis de violència exercida en l'àmbit de la parella. La llei va suposar un canvi significatiu en la resposta a les dones víctimes de violència exercida en l'àmbit de la parella a Espanya, incorporant plenament un enfocament centrat en la víctima i sent conscient del biaix de gènere que existeix en la violència exercida en l'àmbit de la parella.

En ella, es preveu una sèrie de mesures de suport i protecció a les víctimes que s'oferiran de manera integral i fonamentada en la cooperació interinstitucional, és a dir, entre els cossos de seguretat, els jutjats especialitzats en violència contra la dona, els servicis sanitaris i qualsevol entitat que brinde assessorament jurídic a dones.

A més, un recent augment a gran escala del finançament dels servicis per a les víctimes de la violència demostra que la prevenció i la lluita contra la violència contra la dona continua sent una prioritat en l'agenda.

També cal destacar els esforços per a recopilar informació estadística rellevant i garantir la seua ràpida difusió per a aconseguir la màxima transparència, prenent com a referent les enquestes basades en la població. La macroenquesta de Violència contra la Dona, realitzada cada quatre anys i desenvolupada recentment per a incloure la majoria de les formes de violència cobertes pel Conveni, així com les dades sobre dones que pateixen discriminació interseccional, proporciona informació extremadament útil.

Les autoritats espanyoles reconeixen plenament el paper que poden exercir tant el sector privat com els mitjans de comunicació per a previndre i combatre totes les formes de violència contra la dona. S'han adoptat mesures específiques en matèria laboral per a les víctimes de la violència exercida per la parella o exparella, cosa que els permet adaptar les seues obligacions professionals a la seua situació personal, mostrant així la importància que tenen els acords laborals flexibles per a les dones treballadores que intenten alliberar-se de relacions abusives.

A més, hi ha nombroses lleis i polítiques públiques que exigeixen i fomenten la participació d'empreses privades en l'empoderament econòmic de les dones víctimes de violència, a les que cal afegir campanyes de sensibilització. Pel que fa als mitjans de comunicació, diverses lleis estableixen normes específiques per a la cobertura de la violència de gènere, i les institucions han exercit un paper important en el seguiment de com les dones són representades i dels continguts relacionats amb la violència contra la dona.

A un país caracteritzat per alts nivells d'autonomia regional i local com Espanya, hi ha, no obstant això, grans diferències entre regions en la implementació del Conveni. Malgrat les diverses mesures de coordinació adoptades per les autoritats espanyoles, no es garanteixen nivells comparables de protecció i suport de manera global a les diferents formes de violència de gènere que poden patir les dones.

Açò és particularment rellevant en el cas de les formes de violència que es produeixen fora de l'àmbit de la parella i exparella. Molt poques comunitats autònomes ofereixen servicis especialitzats per a víctimes d'agressió sexual i violació, i encara hi ha menys servicis especialitzats de suport, si és que n'hi ha, per a dones en risc de patir matrimoni forçós, mutilació genital femenina, assetjament i esterilització/avortament forçós.

De fet, la majoria dels esforços per a abordar la violència contra les dones a Espanya s'han centrat en la violència en l'àmbit de la parella, abordant en menor grau altres formes de violència contra les dones incloses al Conveni, la legislació espanyola i les seues polítiques públiques.

A falta de polítiques integrals i holístiques per a l'abordatge de tals formes de violència, les diferents respostes autonòmiques han donat lloc a diferents pràctiques institucionals que no ofereixen de manera coherent un enfocament centrat en les víctimes i en la col·laboració interinstitucional.

Aquesta situació és especialment acusada quan es busca facilitar la interacció entre tots els professionals pertinents, fins i tot pel que fa a la prestació de servicis mèdics i forenses a les víctimes de violència sexual. L'arregleca de dades, la sensibilització i la formació dels professionals sobre les formes de violència que es produeixen fora de l'àmbit de la parella o exparella també pareixen ser limitades. El Codi Penal ha sigut i és objecte de revisió a fi d'alinear-lo amb els requisits del Conveni d'Istanbul.

No obstant això, s'han identificat diversos factors que tenen un impacte negatiu en les experiències viscudes per les dones víctimes en relació amb el sector judicial referent als procediments judicials per agressió sexual i violació. La duració dels procediments penals, l'exclusió de l'ús de proves forenses reunides sense orde judicial, així com l'existència d'estàndards de suficiència probatòria excessivament

alts en els juís al voltant de fenòmens de violació que poden fàcilment donar lloc a la revictimització de les víctimes i a baixes taxes de condemna.

Malgrat la disponibilitat de mesures legals per a garantir la seguretat de les dones i els xiquets víctimes de violència domèstica, les deficiències en la seua implementació donen com a resultat la custòdia compartida i la concessió de drets de visita en tota la seua extensió als agressors condemnats fins i tot en casos en els quals tant els xiquets com els professionals ofereixen proves sobre l'existència de violència i abús.

Tant el personal que treballa en els punts de trobada familiar com els jutges, sovint pareixen jutjar equivocadament les situacions d'abús, producte d'un desconeixement no només de les dinàmiques de gènere que subjauen a la violència exercida en l'àmbit de la parella o exparella, sinó també de l'impacte que pateixen els xiquets que presenciaven episodis d'abús sobre les seues mares, així com dels riscos que comporten els règims de custòdia i visites per parens violents com a via per a continuar amb l'abús.

Un altre motiu de preocupació és l'autoritat que la legislació espanyola atorga als jutges per a autoritzar l'esterilització de persones incapacitades legalment. L'ús actual d'aquest procediment pareix ser particularment problemàtic pel que fa a les dones amb discapacitat que són incapacitades i posteriorment esterilitzades per orde judicial. En vista de les implicacions d'ampli espectre que envolten l'esterilització, cal garantir el respecte dels drets reproductius de les dones amb discapacitat, oferint-los amb aquest objectiu diferents mètodes anticonceptius que no passen per mesures invasives i permanents com l'esterilització. També cal garantir que les dones que es sotmeten a una esterilització consensuada puguin prendre la seua decisió sobre la base d'informació suficient i accessible.

L'accés de les dones sol·licitants d'asil a un procediment d'asil sensible al gènere s'enfronta a diverses barreres. Els procediments accelerats, així com les condicions inadequades de recepció i entrevista no creen l'ambient de confiança i suport necessari per a compartir informació sensible i revelar experiències de violència. Per tant, les experiències de violència de dones i xiquetes, així com les seues situacions de vulnerabilitat i necessitats específiques resultants d'experiències traumàtiques, romanen en gran mesura sense abordar.

A més, els elevats estàndards de suficiència probatòria en els casos de violència sexual i domèstica, com ara exigir proves de denúncies prèvies de violència realitzades per sol·licitants d'asil a les seues autoritats nacionals, oculten una falta de sensibilitat envers les raons específiques del país de la sol·licitant, podent inhibir la denúncia per part de les víctimes de violència.

Encara que GREVIO acull amb satisfacció la ratificació per part d'Espanya del Conveni d'Istanbul i els esforços realitzats per a la seua implementació, ha identificat una sèrie d'aspectes prioritaris que requereixen una major actuació per part de les autoritats espanyoles a fi de complir plenament les disposicions del Conveni. Tals disposicions es relacionen amb la necessitat de:

- Enfortir les mesures de prevenció i lluita contra la violència que afecta les dones exposades a discriminació interseccional, integrant la seua perspectiva en polítiques públiques i augmentant la conscienciació sobre els seus drets i els servicis de suport existents, així com l'accessibilitat a aquests.
- Assegurar l'assignació adequada de recursos i el seu ús per part de les autoritats regionals, així com desenvolupar sistemes de finançament que permeten a les ONG especialitzades en l'assessorament i assistència a les dones exercir un paper actiu en la prestació de servicis de suport.
- Redoblar els esforços de formació professional dels cossos de seguretat, els treballadors sanitaris i els docents, i avaluar les diferents capacitacions disponibles per als membres del poder judicial amb la intenció de millorar el seu impacte.
- Millorar la prestació de servicis de suport, en particular adoptant mesures efectives que

garantisquen allotjament suficient en totes les comunitats autònomes i la seua accessibilitat per a totes les dones víctimes de violència, ampliant l'abast de la línia nacional d'ajuda telefònica a totes les formes de violència contemplades en el Conveni i assegurant la prestació de l'adequat assessorament psicològic per a menors testimonis en funció de la seua edat.

- Reforçar el marc legal sobre violència psicològica, aguit, violència sexual, assetjament sexual i mutilació genital femenina per a alinear-lo amb els requisits del Conveni, i assegurar així la seua adequada implementació i el càstig per aquests delictes, cosa que inclou millorar la capacitat de les autoritats encarregades dels cossos de seguretat per a respondre amb promptitud i adequació.
- Vetlar per la seguretat de les víctimes garantint que les ordres de protecció siguen degudament emeses pel poder judicial i respectades pels autors del delict.

A més, GREVIO ha identificat una sèrie d'àrees addicionals que requereixen millores a fi de complir plenament amb les obligacions del Conveni. Aquestes passen per, entre altres, garantir una implementació més àmplia de tots els programes orientats als condemnats per violència de gènere i la seua avaluació, col·laborant estretament amb els serveis de suport especialitzats per a dones.

També han d'intensificar-se els esforços per a assegurar el compliment efectiu de l'obligació de diligència deguda i la implementació de mesures civils i disciplinàries per a responsabilitzar els funcionaris de l'Estat per l'incompliment d'aquesta obligació, així com assegurar que les víctimes reben la deguda indemnització pels danys patits com a resultat de la violència.

També haurien d'adoptar-se mesures destinades a l'accés *de iure i de facto* a l'assistència jurídica per a les víctimes de totes les formes de violència contemplades pel Conveni. Finalment, cal realitzar una revisió de l'estàndard de suficiència probatòria per a la concessió d'una autorització de residència provisional a dones migrants víctimes de violència.

INTRODUCCIÓ

Espanya va firmar el Conveni d'Istanbul l'11 de maig de 2011, i el va ratificar el 10 d'abril de 2014, sent un dels primers Estats on el Conveni va entrar en vigor - l'1 d'agost de 2014.

El Conveni d'Istanbul és el tractat internacional de major abast pel que fa a l'abordatge de la violència contra les dones i la violència domèstica. Aquest Conveni defineix un ampli conjunt de disposicions relacionades amb mesures de prevenció i protecció de gran abast, així com una sèrie d'obligacions per a garantir una resposta adequada per part de la justícia penal a les violacions dels drets humans.

A més, obri noves vies en el tractament de les causes fonamentals de la violència contra les dones (com els estereotips de gènere, les tradicions que resulten perjudicials per a les dones i qualsevol manifestació de caràcter general relacionada amb la desigualtat de gènere).

El Conveni estableix un mecanisme de seguiment per a avaluar el nivell d'implementació per part dels seus Estats part. Aquest mecanisme de seguiment es recolza en dos pilars: el Grup d'Experts en la Lluita contra la Violència contra la Dona i la Violència Domèstica (GREVIO), un organisme d'experts independents, i el Comité de les Parts, un organisme polític integrat per representants oficials de les Parts del Conveni.

De conformitat amb l'article 68 del Conveni, el GREVIO va iniciar l'avaluació de línia de base respecte a Espanya per mitjà de l'enviament per carta del seu qüestionari el 18 de setembre de 2018. L'orde de presentació d'informes a GREVIO es basa en una combinació d'agrupacions regionals i orde de ratificació.

Posteriorment, les autoritats espanyoles van presentar el seu informe estatal el 18 de febrer de 2019,

data límit establida per GREVIO. Després d'un examen preliminar de l'informe estatal espanyol, GREVIO va realitzar una visita d'avaluació a Espanya, que va tindre lloc del 25 de setembre al 2 d'octubre de 2019. La delegació va estar composta per:

- Biljana Branković, membre de GREVIO
- Rachel Eapen Paul, membre de GREVIO
- Liz Kelly, professora universitària, Regne Unit
- Javier Truchero, Expert, Espanya
- Johanna Nelles, Administradora de la Secretaria del mecanisme de seguiment del Conveni d'Istanbul
- Carmela Apostol, Administradora de la Secretaria del mecanisme de seguiment del Conveni d'Istanbul

Durant la visita d'avaluació, la delegació es va reunir amb un variat elenc de representants governamentals i no governamentals que treballen en l'àrea de la prevenció i la lluita de la violència contra la dona.

A l'Annex II d'aquest informe s'hi inclou una llista de les autoritats nacionals, organitzacions no governamentals i altres persones allà reunides. GREVIO agraeix la valuosa informació proporcionada per tots ells.

La visita d'avaluació es va preparar en estreta col·laboració amb Pilar Vilaplana García, de la Delegació del Govern per a la Violència de Gènere del Ministeri de Sanitat, Servicis Socials i Igualtat, persona designada com a contacte en l'avaluació realitzada per GREVIO. GREVIO desitja expressar el seu agraïment per la cooperació i el suport brindats durant tot el procés d'avaluació, així com per l'enfocament constructiu adoptat per les autoritats espanyoles.

Com a primera avaluació de línia de base, GREVIO ha analitzat les mesures d'implementació mampreses per les autoritats espanyoles en relació amb tots els aspectes del Conveni. En nom d'una major brevetat, aquest informe prioritza algunes disposicions sobre unes altres. Encara que aborda tots els capítols del Conveni (excepte el Capítol VIII), no presenta avaluacions detallades ni conclusions sobre cada disposició continguda en cadascun d'ells.

1.OBJECTIUS, DEFINICIONS, IGUALTAT I NO DISCRIMINACIÓ, OBLIGACIONS GENERALS

A. PRINCIPIS GENERALS DEL CONVENI

El Capítol I del Conveni d'Istanbul estableix els principis generals que s'apliquen a tots els articles substantius continguts als Capítols II a VII. Aquests inclouen, entre altres, el reconeixement del dret humà fonamental de les persones, en particular de les dones, de fruir d'una vida lliure de violència tant en l'àmbit públic com en el privat, i la no discriminació en l'aplicació del Conveni, tenint en compte els efectes i potencial que comporten les múltiples formes de discriminació.

També precisen la necessitat d'incorporar una perspectiva de gènere en la implementació del Conveni i l'avaluació del seu impacte.

Les autoritats espanyoles compten des de fa temps amb una agenda pròpia en la implementació de polítiques públiques relacionades amb la prevenció i la lluita contra la violència contra la dona. GREVIO elogia el seu paper pioner en el desenvolupament d'un marc legal progressista en relació amb la violència en l'àmbit de la parella i exparella establert ja en 2004.

Aquest marc legislatiu és considerat de manera general com un canvi de model en la percepció, abordatge i prevenció de la violència exercida en l'àmbit de la parella i exparella, i ha servit com un referent per a altres països europeus.

Per tant, GREVIO mostra la seua satisfacció per l'adopció de la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere, en el seu reconeixement del biaix de gènere existent

en la violència exercida en l'àmbit de la parella, emfatitzant a més la necessitat d'empoderar les dones en termes no només de prevenció i emancipació davant d'aquesta violència, sinó també en la seua dimensió econòmica, desenvolupant mesures per a la independència econòmica de les dones que els dote d'autonomia vital, un aspecte que el Conveni destaca com a crucial.

És un dels pocs exemples de legislació a Europa que aborda específicament la violència exercida pels homes contra les seues parelles o exparelles femenines, brindant a les seues víctimes t tota una sèrie de drets legals i socioeconòmics.

També és un exemple d'innovació jurídica perquè introdueix, per primera vegada, jutjats especialitzats en violència contra les dones que comparteixen jurisdicció en matèria de dret civil i penal aplicable a situacions de violència en l'àmbit de la parella, juntament amb les seues concommitàncies amb el dret familiar. L'objectiu és resoldre totes les qüestions legals relacionades en un sol tribunal per a reduir el nivell de victimització secundària i trauma de les víctimes.

Diverses lleis, plans d'acció i estratègies addicionals, tant a nivell nacional com regional, estan contribuint al notable progrés a Espanya cap al desenvolupament d'un marc legislatiu, polític i institucional de prevenció i lluita contra la violència contra la dona, molts dels quals són anteriors a l'entrada en vigor del Conveni d'Istanbul.

GREVIO és conscient del lideratge exercit per les autoritats espanyoles en el desenvolupament del Conveni d'Istanbul i del seu ferm suport a aquest tractat internacional, tant a nivell nacional com internacional.

En aquest context, GREVIO felicita les autoritats espanyoles pels seus esforços en l'elaboració d'un full de ruta a cinc anys vista per mitjà del Pacte d'Estat contra la Violència de Gènere. A fi d'aconseguir una major implementació del Conveni d'Istanbul s'hi identifiquen un total de 481 mesures específiques. No obstant això, diferents desafiaments han dificultat la implementació d'aquest important document, els quals seran objecte d'atenció a una altra part d'aquest informe.

D'allò expressat anteriorment, es desprén clarament la voluntat política d'implementar el Conveni d'Istanbul en la seua màxima extensió, aspecte aquest corroborat per la informació addicional que s'ha revisat per a l'elaboració d'aquest informe. Per tant, els suggeriments i propostes exposades en aquest informe tenen com a objectiu orientar les autoritats espanyoles cap a l'adopció d'un enfocament més integral en la implementació de totes les disposicions del Conveni, en particular d'aquelles relacionades amb les formes de violència contra les dones que actualment reben menys atenció en la legislació i política pública espanyola.

B. ÀMBIT D'IMPLEMENTACIÓ DEL CONVENI (ARTICLE 2)

A la llum de l'abast del Conveni d'Istanbul establert al seu article 2.1, la primera avaluació de línia de base se centra en les mesures adoptades en relació amb totes les formes de violència contra la dona, inclosa la violència domèstica, que afecten les dones de manera desproporcionada.

D'acord amb la definició establida a l'article 3.a, el terme "violència contra la dona", utilitzat en tot el qüestionari i en tot aquest informe, es refereix a tots els actes de violència basats en el gènere que impliquen per a les dones danys o patiments de naturalesa física, sexual, psicològica o econòmica, incloses les amenaces de realitzar aquests actes, la coacció o la privació arbitrària de la llibertat, ja siga en la vida pública o privada.

Al contrari, d'acord amb la definició donada a l'article 3.b, l'expressió 'violència domèstica' s'entendrà com tots els actes de violència física, sexual, psicològica o econòmica que es produeixen en la família o en la llar o entre cònjuges o parelles antics o actuals, independentment del fet que l'autor del delictes compartisca o haja compartit el mateix domicili que la víctima.

El capítol V del Conveni especifica més detalladament les formes de violència contra la dona que han

de ser penalitzades (o sancionades d'una altra manera si correspon). Es tracta de violència psicològica, assetjament, violència física, violència sexual, inclosa la violació, el matrimoni forçós, la mutilació genital femenina, l'avortament forçós, l'esterilització forçosa i l'assetjament sexual.

La majoria dels esforços per a abordar la violència contra les dones a Espanya s'han centrat en la violència de parella. La Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere ha marcat l'agenda en aquest camp, en la qual s'ofereix un abordatge integral i multidisciplinari en la prevenció de la violència de parella i l'establiment d'una resposta institucional coordinada amb aquesta.

El terme encunyat per aquesta legislació i àmpliament utilitzat és el de “violència de gènere”, que es refereix a la violència exercida per l'home contra la dona amb la qual té o ha tingut una relació íntima. A l'efecte d'aquest informe, el terme “violència de gènere” tal com apareix als documents de polítiques públiques espanyols es denominarà “violència de parella” o “violència domèstica”.

GREVIO elogia les autoritats espanyoles per la forta perspectiva de gènere consagrada en aquesta llei i pels molts anys de sensibilització que s'han traduït en un increment de la consciència social al voltant de la violència contra les dones exercida per la parella o exparella com a fenomen de gènere.

L'Estratègia Nacional per a l'erradicació de la violència contra la Dona (2013 -2016) i el recent Pacte d'Estat contra la Violència de Gènere també contenen tota una sèrie de mesures orientades a la millora de les respostes institucionals i el suport a les víctimes de la violència per la parella o exparella, que corren en paral·lel a la implementació de la Llei Orgànica 1/2004.

Encara que el Pacte d'Estat reflecteix el consens polític al voltant de la inclusió de diferents formes de violència contra les dones a més de la violència domèstica, GREVIO observa amb preocupació que aquests documents de polítiques públiques només dediquen un nombre limitat de mesures a altres formes de violència contra les dones incloses al Conveni d'Istanbul.

En ambdós documents, formen part d'objectius separats que aborden formes de violència contra la dona “diferents de” la violència en l'àmbit de la parella². GREVIO es preocupa perquè aquest aspecte reduïska la importància de previndre i lluitar contra la violència sexual, l'assetjament sexual, el matrimoni forçós, la mutilació genital femenina i l'avortament/esterilització forçosos.

És important reconèixer el concepte de continu en la violència, que, *inter alia*, reflecteix la interconnexió entre les diferents experiències de violència, i comprendre les seues bases comunes. D'aquest enteniment sorgeix la necessitat de desenvolupar mesures de política integrals i específiques al marc de plans d'acció nacionals que s'adaptin a les necessitats específiques de les víctimes que pateixen diferents formes de violència.

Durant la visita d'avaluació, diferents parts van assenyalar a GREVIO problemes en la implementació del Pacte d'Estat, que es deuen en part a l'enorme nombre de mesures (481), de complexitat significativa, i la seua distribució en diferents organismes, incloent governs centrals, regionals i locals.

Segons la informació rebuda per GREVIO, els desafiaments pareixen deure's a una planificació insuficient sobre com han d'implementar-se les mesures, a la falta de prioritització i a una limitada rendició de comptes en relació amb els fons proporcionats per part del govern central. Per tant, seria aconsellable revisar el nivell actual d'implementació, valorar l'impacte reeixit fins ara i adaptar la seua futura implementació en conseqüència.

Les autoritats espanyoles reconeixen que s'ha de fer més per a abordar per igual *totes* les formes de violència incloses al Conveni d'Istanbul. GREVIO observa de grat que totes les formes de violència estan tipificades com a delictes segons les disposicions del Conveni (vegeu el Capítol V), però emfatitza que

² Vegeu "Objectiu 4: Visibilització i atenció a altres formes de violència contra la dona" en l'Estratègia Nacional i "Eix 8: Visibilització i atenció a altres formes de violència contra les dones" en el Pacte d'Estat.

qualsevol resposta judicial/ penal ha de complementar-se amb polítiques públiques acuradament planificades, incloent, per exemple, mesures destinades a protegir i fer costat a les víctimes de diverses formes de violència.

Per tant, és de vital importància iniciar un procés d'integració dels conceptes i les premisses que sustenten el Conveni d'Istanbul, d'acord amb la noció que totes les formes de violència contra les dones són causa i conseqüència de la desigualtat de les dones en relació amb els homes, aspecte que ha d'explicitar-se en totes les lleis, polítiques i mesures que aborden les diferents formes de violència contra les dones.

Això requereix una implementació rigorosa no només des de l'enfocament de gènere prescrit pel Conveni d'Istanbul i ja visible en la política espanyola, sinó també de la seua implementació holística a través de polítiques integrals i coordinades en relació amb totes les formes de violència contra les dones (vegeu Capítol II).

GREVIO recorda que l'article 2.1 del Conveni d'Istanbul afirma que totes les formes de violència contra les dones, i no només la violència en l'àmbit de la parella o exparella, afecten les dones de manera desproporcionada.

Per tant, GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a millorar la implementació del Conveni d'Istanbul en relació amb les formes de violència que actualment reben menor atenció en les lleis, les polítiques públiques i els programes espanyols, adoptant un enfocament holístic en la prevenció, protecció i persecució de tals formes de violència.

Açò és de particular importància en relació amb la violència sexual, l'assetjament sexual, el matrimoni forçós, la mutilació genital femenina i l'avortament/esterilització forçosos. GREVIO també anima les autoritats espanyoles, a més de les ONG de dones i altres experts independents, a fer ús dels mecanismes actuals de seguiment i avaluació de les polítiques estatals a fi de revisar la implementació del Pacte d'Estat, analitzar l'impacte de les mesures ja implementades i planificar els pròxims passos a seguir, basant-se en un conjunt d'indicadors predefinits que mesuren els progressos aconseguits.

C. DEFINICIONS (ARTICLE 3)

L'article 3 del Conveni d'Istanbul estableix definicions de conceptes clau que són fonamentals per a la seua implementació. "Violència contra la dona" es refereix a "tots els actes de violència de gènere que impliquen o poden implicar per a les dones danys o patiments de naturalesa física, sexual, psicològica o econòmica... ja siga en la vida pública o privada".

La definició de "violència de gènere contra la dona per raons de gènere" establida a l'article 3.d persegueix aclarir la naturalesa de la violència inclosa en explicar que es tracta de "violència dirigida contra una dona perquè és una dona o que afecte les dones de manera desproporcionada".

Per tant, la violència que aborda el Conveni d'Istanbul es diferencia d'altres tipus de violència en el fet que fa del gènere de la víctima el seu principal mòbil. La violència exercida contra la dona és tant causa com resultat de relacions desiguals de poder basades en les diferències percebudes entre dones i homes, cosa que comporta la subordinació de la dona en l'àmbit públic i privat.

A Espanya la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere és la llei principal en l'àmbit de la violència domèstica. En ella s'ofereix una definició de violència domèstica contra la dona que en general s'ajusta a la de l'article 3.b del Conveni –amb la xicoteta excepció que no inclou la violència econòmica.

No existeix cap llei comparable a nivell estatal que definisca i incloga formes de violència contra les dones diferents de la violència domèstica o la violència exercida en l'àmbit de la parella. GREVIO reconeix, no obstant això, que aquestes formes de violència són criminalitzades, processades i fins a

un cert punt abordades (per exemple, per mitjà de protocols per a professionals sanitaris en relació amb la mutilació genital femenina).

Com a resultat de l'intercanvi de competències legislatives a l'àrea de prevenció i lluita contra la violència contra la dona, la legislació aprovada a nivell regional estableix marcs reguladors addicionals de major abast. GREVIO celebra que 14 de les 17 comunitats autònomes hagen adoptat legislació que secunda i protegeix de manera integral les víctimes de moltes formes de violència contra les dones i, per tant, que hagen anat més enllà de la conceptualització delimitada que subjau a la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere. En tots els casos pareixen seguir un enfocament sensible al gènere en abordar les diferents formes de violència contra la dona, cosa que GREVIO rep amb satisfacció.

La coexistència d'una definició delimitada a nivell estatal de la violència contra la dona en l'àmbit de la parella i 17 definicions autonòmiques diferents, moltes de les quals amplien considerablement l'àmbit d'actuació dels òrgans estatutaris, ha creat una situació en la qual algunes comunitats autònomes pareixen adequar-se més fàcilment que unes altres a la definició de violència contra la dona establida a l'article 3.a del Conveni d'Istanbul.

No és clar en quina mesura s'han fet esforços després de l'entrada en vigor del Conveni d'Istanbul a Espanya a fi d'harmonitzar definicions i enfocaments entre el nivell central i les regions, així com entre les diferents comunitats autònomes, com, per exemple, per mitjà de les conferències sectorials (vegeu Capítol II). Per tant, a GREVIO li preocupa que tal multiplicitat de definicions estiga donant com a resultat un enfocament fragmentat en relació amb la implementació del Conveni d'Istanbul.

A més, GREVIO veu amb preocupació els recents intents que qüestionen la multiplicitat d'enfocaments de gènere en relació amb la violència exercida en l'àmbit de la parella a Espanya i els intents de disminuir la seua implementació en la pràctica³. Amb la ratificació del Conveni d'Istanbul, les autoritats espanyoles en tots els nivells de govern s'han compromés no només amb la implementació de les seues disposicions individuals, sinó amb els seus principis i definicions fonamentals.

Aquests reconeixen que “la violència contra una dona perquè és una dona o que afecte les dones de manera desproporcionada” (article 3.d) i que la violència contra la dona és tant causa com conseqüència de la desigualtat entre les dones i els homes, sent la violència exercida en l'àmbit de la parella una forma especialment cridanera d'aquesta violència. Tenint en compte que, durant més de 15 anys, Espanya ha abanderat el reconeixement d'un biaix de gènere en la violència exercida en l'àmbit de la parella i ha abordat el seu impacte nociu en les víctimes, cal preservar aquest important llegat. Per tant, resulta de vital importància protegir-se contra qualsevol intent de revertir els avanços reeixits en matèria de conscienciació social i suport a les dones víctimes de violència per part dels seus companys masculins.

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a garantir que la legislació i els reglaments administratius, inclosos els protocols, a nivell nacional i autonòmic, s'ajusten plenament a les definicions contingudes a l'article 3 del Conveni d'Istanbul amb la finalitat d'harmonitzar la seua implementació.

D. DRETS FONAMENTALS, IGUALTAT I NO DISCRIMINACIÓ (ARTICLE 4)

³ Comptem amb material disponible públicament que mostra declaracions i actuacions de polítics locals i autonòmics que qüestionen l'enfocament de gènere de la violència exercida en l'àmbit de la parella o exparella, en el qual es basa la Llei Orgànica 1/2004.

Pareixen afavorir la retòrica en suport de la noció de “violència familiar”, que emmascara la dinàmica de poder entre l'home i la dona de la violència exercida en l'àmbit de la parella.

Veure, per exemple: www.elmundo.es/espana/2019/11/25/5ddc4dc621efa00e648b4621.html ;

https://elpais.com/sociedad/2019/11/22/actualidad/1574456273_625239.html ;

www.rtve.es/noticias/20191125/protesta-mujeres-contra-vox-durante-acto-del-dia-contra-violencia-genero-ayuntamiento-madrid/1992516.shtml ; www.voxespana.es/noticias/comunicado-de-vox-sobre-la-mal-llamada-violencia-de-genero-20180717.

Igualtat de gènere i no discriminació

Aconseguir la plena igualtat de gènere en la llei i en la pràctica és un objectiu polític subscrit amb determinació per les autoritats espanyoles. La Constitució espanyola prohibeix la discriminació per raó de sexe (article 14). La Llei Orgànica 3/2007 per a la Igualtat Efectiva de Dones i Homes desenvolupa la noció d'igualtat de dones i homes establint objectius i mesures polítiques dirigides a les administracions públiques en diferents àrees, per exemple, en educació, cultura, salut, ocupació i els mitjans de comunicació.

Legislació pionera com la Llei Orgànica 1/2004, que emmarca la violència exercida contra les dones en l'àmbit de la parella com una qüestió d'igualtat pel que fa als homes, ha impulsat Espanya a assumir un paper de lideratge en la lluita contra aquesta important manifestació de desigualtat de gènere i violació dels drets humans de les dones.

Discriminació interseccional

L'article 4.3 del Conveni exigeix que les Parts garantisquen el compliment dels seus compromisos en virtut del Conveni sense cap discriminació. Aquesta disposició proporciona una llista oberta de motius de discriminació que es basa en l'article 14 del Conveni Europeu de Drets Humans, així com en la llista continguda en el seu Protocol Núm. 12⁴, incloent a més els motius de gènere, orientació sexual, identitat de gènere, edat, estat de salut, discapacitat, estat civil i condició de migrant o refugiat o una altra condició.

Aquesta obligació es deriva de l'existència normalitzada, assumida plenament, de formes de discriminació d'uns certs grups de dones per part dels cossos de seguretat, el poder judicial o els proveïdors de servicis⁵.

GREVIO celebra el reconeixement que les autoritats espanyoles atorguen a la importància d'abordar la situació de les dones exposades o en risc de discriminació interseccional, situació que és específicament abordada en un dels quatre objectius de l'Estratègia Nacional per a l'Erradicació de la Violència contra la Dona (2013 -2016).

Així mateix, GREVIO observa amb satisfacció que la protecció integral, inclòs el dret a l'assistència jurídica i a les prestacions socioeconòmiques que ofereix la Llei orgànica 1/2004, s'ofereix independentment de la situació migratòria de la dona a Espanya i que, en principi, les dones estrangeres en situació irregular a Espanya poden presentar una denúncia per violència exercida en l'àmbit de la parella i sol·licitar una orde de protecció⁶.

No obstant això, existeixen una sèrie de barreres per a les dones que busquen ajuda de les autoritats per la violència exercida en l'àmbit de la parella, en concret per a accedir a ajudes en relació amb formes de violència que no estan recollides en la Llei Orgànica 1/2004, com és el cas de la violència sexual.

En primer lloc, GREVIO observa amb preocupació que les dones migrants representen quasi el 33 % de totes les dones assassinades per les seues parelles o exparelles des de 2003, quan constitueixen menys del 10 % de la població⁷. Això és encara més preocupant tenint en compte que les dones estrangeres

⁴ Els motius de discriminació inclouen el sexe, la raça, el color, la llengua, la religió, les opinions polítiques o qualsevol altra opinió, l'origen nacional o social, la pertinença a una minoria nacional, la fortuna, naixement o qualsevol altra situació.

⁵ Vegeu paràgrafs 52-54 de l'Informe Explicatiu.

⁶ La Llei Orgànica 4/2000 sobre drets i llibertats dels estrangers a Espanya i la seua integració social va ser modificada per la Llei Orgànica 2/2009, que permet a totes les dones, incloses les migrants en situació irregular a Espanya, beneficiar-se d'allò que es disposa en la Llei Orgànica 1/2004.

⁷ Segons dades oficials, de les 872 dones assassinades per la seua parella o exparella entre 2003 i 2016, 581 eren espanyoles (69,7 %) i la resta estrangeres (30,3 %). Font: Informe Anual de l'Observatori Estatal de Violència sobre la Dona de l'any 2016 (disponible només en espanyol), publicat el 2019, disponible en www.violenciagenero.igualdad.mpr.gob.es/violenciaEnCifras/estudios/colecciones/estudio/Libro27_X_Informe2016.htm

recorren més fàcilment que les espanyoles a la policia i els tribunals buscant protecció, com així mostren les dades⁸.

Això planteja interrogants sobre l'existència d'un possible biaix institucional contra les dones immigrants víctimes, atès que algunes de les que van ser assassinades per la seua parella podrien haver-se salvat si hagueren comptat amb una resposta institucional més ràpida i eficaç.

Investigacions recents mostren que les dones migrants víctimes de violència exercida en l'àmbit de la parella, malgrat la seua important capacitat de resiliència, s'enfronten a majors obstacles per a exercir els seus drets que les dones espanyoles, però també pel que fa a l'accés a l'ocupació, habitatge, educació dels seus fills, recursos socials i ajudes econòmiques⁹.

A més, el fet que moltes dones migrants desconeguen els canvis legislatius recents que permeten el reconeixement com a víctima de violència de parella sense la necessitat d'atorgar una orde de protecció o document oficial emés per la Fiscalia (veure Capítol VI) significa que les dones estrangeres en situació irregular que temen no ser cregudes o que no tenen proves suficients de la violència no buscaran ajuda de les autoritats.

El risc d'enfrontar-se a una devolució després d'haver-les negat una orde de protecció és simplement massa alt. Investigacions recents mostren les barreres que existeixen en la prestació de servicis en el cas de dones migrants víctimes de la violència exercida en l'àmbit de la parella.

Aquests inclouen la falta recursos humans i econòmics suficients que garantisquen servicis adequats adaptats a la situació específica i sovint molt complexa de les dones migrants, però també l'accés real a aquests recursos –especialment quan es tracta de zones rurals– i a la seua pretesa eficaçia– ja que molts professionals no estan capacitats per a la prestació de servicis a les dones migrants i pot faltar coordinació amb servicis més especialitzats¹⁰.

Així mateix, moltes dones migrants, residents en zones rurals, que estan en règim de treball temporal com a recol·lectors de fruites, així com les dones sol·licitants d'asil als centres d'acolliment de Ceuta i Melilla, entre altres, s'enfronten particularment a dificultats per a accedir a servicis vitals – incloent-hi els servicis sanitaris– en casos de violència sexual.

La situació d'alta vulnerabilitat socioeconòmica de molts cuidadors interns i treballadors domèstics, molts dels quals es troben en situació irregular, els exposa a formes de violència com són l'assetjament sexual i la violència sexual. GREVIO veu amb preocupació l'absència d'enfocaments que permeten a aquestes dones exercir el seu dret a una vida exempta de violència.

També s'ha expressat preocupació pel fet que les mesures i programes en vigor per a la prevenció i la lluita contra la violència contra la dona no tinguen prou en compte la situació particular de les dones amb discapacitat¹¹. La seua discapacitat pareix continuar obstaculitzant el suport especialitzat en situacions de violència, inclosa la violació.

La falta de formació i conscienciació sobre les situacions particulars de dependència i les interseccions entre discapacitat i gènere, així com l'absència de protocols estandarditzats, pareix donar lloc a

⁸Segons la Macroenquesta de Violència contra la Dona 2019, encarregada per la Delegació del Govern per a la Violència de Gènere, el 28,6 % de les dones estrangeres davant del 20 % de les espanyoles va denunciar violència exercida en l'àmbit de la parella. Vegeu pàg. 275, Capítol 22.1.6 dels resultats de l'enquesta.

⁹Vegeu: Martínez-Roman M-A., Vives-Cases C. and Perez-Belda C., "Immigrant Women Suffering from IPV in Spain: The Perspectives of Experienced Social Workers", in *Affilia: Journal of Women and Social Work*, 2017, Vol. 32(2) pp. 202- 216.

¹⁰ Briones-Vozmediano E., La Parra D. and Vives-Cases C. (2015), "Barriers and facilitators to effective coverage of Intimate Partner Violence services for migrant women in Spain", *Health Expectations: An International Journal of Public Participation in Health Care & Health Policy*, 18 (6), pp. 2994 - 3006.
<http://doi.org/http://dx.doi.org/10.1111/hex.12283>

¹¹ Vegeu les Observacions finals sobre els informes periòdics segon i tercer combinats d'Espanya al Comitè sobre els Drets de les Persones amb Discapacitat, CRPD/C/ESP/CO/2-3, abril de 2019; així com la informació remesa a GREVIO durant la visita d'avaluació i allò remés a GREVIO per la Fundació CERMI Dones (FCM), p.12.

respostes inadequades per part dels professionals, incloses derivacions inapropiades a servicis de suport a la discapacitat en lloc de servicis especialitzats per a víctimes de violència.

Encara existeixen barreres per a l'accés físic a servicis essencials com les forces i cossos de seguretat, edificis judicials i refugis per a víctimes de violència domèstica.

En aquest sentit, GREVIO acull amb satisfacció el Pla Estratègic 2017 - 2020, que busca assegurar la prestació per part de la Guàrdia Civil d'una atenció específica a les persones en situació de vulnerabilitat per circumstàncies específiques. S'han facilitat materials de fàcil lectura relacionats amb la implementació d'aquest pla, en els quals es fa referència al pla personalitzat per a la protecció de víctimes de violència exercida en l'àmbit de la parella.

Així mateix, la informació sobre els drets de les víctimes està disponible en la llengua de signes, subtitulada i traduïda a veu. No obstant això, GREVIO assenyalava la importància vital d'esforçar-se per desenvolupar polítiques i enfocaments més integrats cap a la violència contra les dones i xiquetes amb discapacitat, incloses les discapacitats intel·lectuals i psicosocials. Per tant, GREVIO celebra que el Pacte d'Estat busque respondre a algunes de les preocupacions anteriorment esmentades i compul·leix en la implementació de polítiques i enfocaments integrals. GREVIO també celebra que en determinades regions d'Espanya ja s'hagen obtingut coneixements específics resultat d'experiències d'intervenció en el suport a les víctimes d'aquesta mena de violència amb discapacitat¹².

Existeixen dificultats paregudes en relació amb la situació particular de les dones de la comunitat gitana a Espanya. La seua reticència a recórrer a les forces i cossos de seguretat o als servicis socials després de patir violència de gènere és pronunciada, i no és clar si s'estan prenent mesures específiques per a encoratjar la denúncia i generar la confiança necessària en aquest col·lectiu pel que fa a les autoritats.

Encara que són significativament menors les barreres per a accedir als servicis d'atenció primària de salut, les respostes oferides per les administracions en relació amb les dones gitanes que pateixen violència a les mans de la seua parella amb freqüència manquen de la sensibilitat cultural i els coneixements específics sobre les limitacions, rols i situació de dependència de la dona en les comunitats gitanes¹³.

Encara que GREVIO rep amb satisfacció la menció específica recollida en l'Estratègia Nacional per a la Inclusió Social de la Població Gitana a Espanya (2012 -2020) pel que fa a la necessitat d'estudiar com la violència de parella afecta les dones gitanes, i la necessitat d'implementar mesures preventives específiques, es desconeix si açò ha donat lloc a resultats tangibles, expressables, per exemple, en el coneixement de les experiències de violència domèstica o sexual i el matrimoni forçós i precoç de les dones gitanes, les seues taxes de prevalença i el comportament a l'hora de buscar ajuda. GREVIO considera que les polítiques públiques que aborden la discriminació interseccional contra les dones han d'estar recolzades per investigacions i dades que il·lustren la prevalença de totes les formes de violència entre aquests grups de dones, reflectint el coneixement i la posició de les organitzacions de dones que representen els seus interessos i defensen els seus drets.

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a:

- **enfortir les mesures per a la prevenció i la lluita contra la violència que afecta les dones que estan o podrien estar exposades a discriminació interseccional, incloses les dones amb discapacitat, les dones pertanyents a grups minoritaris, incloses les dones gitanes, les dones migrants i sol·licitants d'asil, les dones LGBTI, les dones ancianes, les dones en prostitució i dones drogodependents;**

¹² Vegeu, per exemple, "Recomendaciones para la intervención con mujeres víctimas de violencia con diversidad funcional" publicades el 2017 i les directrius sobre intervencions desenvolupades per Emakunde, País Basc, en col·laboració amb actors de la societat civil que treballen en l'àmbit dels drets de les persones amb discapacitat.

¹³ Vives-Cases C., Goicolea I., Hernandez, A., Sanz-Barbero B., Davó-Blanes C. & La Parra-Casat D. (2017), "Priorities and strategies for improving Roma women's access to primary health care services in cases of intimate partner violence", *International Journal for Equity in Health*, Volume 16, 2017.

- **integrar la perspectiva d'aquestes dones en el disseny, implementació, seguiment i avaluació de polítiques públiques per a la prevenció i la lluita contra la violència de gènere, secundant, finançant i cooperant estretament amb les ONG de dones que les representen;**
- **sensibilitzar les víctimes pertanyents a aquests grups de dones sobre l'exercici dels seus drets pel que fa als servicis de protecció i suport;**
- **desenvolupar i millorar l'accessibilitat als servicis de protecció i suport per a aquests grups de dones;**
- **donar suport a la investigació i incloure indicadors específics en la arplega de dades relacionades amb la violència contra la dona en els casos de dones i xiquetes que estan o podrien estar exposades a discriminació interseccional.**

E. OBLIGACIONS DE L'ESTAT I DILIGÈNCIA DEGUDA (ARTICLE 5)

L'article 5 del Conveni consagra el principi general de la diligència deguda: Els Estats Part tenen l'obligació d'organitzar la seua resposta a totes les formes de violència que inclou el Conveni de manera que les autoritats pertinents puguen previndre, investigar, sancionar i compensar tals actes de violència amb la diligència deguda, així com proporcionar protecció a les víctimes.

No és una obligació pel que fa als resultats, sinó una obligació pel que fa als mitjans. L'incompliment d'aquesta obligació incorre en una responsabilitat estatal per un acte que d'una altra manera s'atribueix únicament a un actor no estatal. La realització de tot el potencial de l'estàndard de la diligència deguda es basa en la capacitat de les institucions estatals per a invertir en termes igualment sòlids en totes les accions necessàries de prevenció, investigació, sanció, compensació i protecció, començant pel deure de transformar les estructures patriarcal de gènere i valors que perpetuen i afermen la violència contra la dona¹⁴.

Amb la promulgació de la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere, Espanya ha mostrat un ple reconeixement *de iure* del principi de diligència deguda pel que fa a la violència contra la dona exercida en l'àmbit de la parella, cosa que GREVIO rep amb satisfacció.

No obstant això, GREVIO recorda que aquest reconeixement està menys desenvolupat en relació amb altres formes de violència, en particular amb la violència sexual, però també amb l'esterilització i l'avortament forçosos, l'assetjament sexual i el matrimoni forçós i la mutilació genital femenina. Aquestes formes de violència contra la dona s'aborden principalment per mitjà del dret penal, però sense atorgar el degut èmfasi a la necessitat de participar en la prevenció, protecció i indemnització.

GREVIO celebra l'alt nivell de conscienciació pel que fa a les conseqüències del principi de diligència deguda demostrat per molts funcionaris públics, inclosos funcionaris de les forces i cossos de seguretat, jutges i altres parts interessades amb les quals GREVIO es va reunir durant la visita d'avaluació. No obstant això, a GREVIO li preocupa que l'aplicació *de facto* del principi de diligència deguda no s'haja donat en tota la seua extensió. Encara existeixen dificultats amb la plena implementació de la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere, tractades al llarg d'aquest informe.

Les autoritats espanyoles no han proporcionat dades o una altra informació sobre el nombre de resolucions o casos judicials contra funcionaris de l'Estat per no prendre mesures preventives o de protecció de conformitat amb aquesta llei. En aquest sentit, és com si els funcionaris públics rars vegades foren responsabilitzats per l'incompliment de la seua obligació de diligència deguda. Això és més greu si fora possible en el context dels drets de custòdia i visita dels pares abusius en absència

¹⁴ "The due diligence standard as a tool for the elimination of violence against women", UN Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, E/CN.4/2006/61, gener de 2006.

d'ordes de protecció, que en molts casos condueixen a resultats fatals.

GREVIO observa amb gran preocupació casos notoris, com el d'Ángela González Carreño, que personifiquen la falta d'atenció de les autoritats espanyoles a les preocupacions de seguretat de les dones víctimes de violència exercida en l'àmbit de la parella i els seus fills, així com l'absència de mesures efectives que faciliten la presentació de reclamacions o reparacions¹⁵.

És urgent aprendre d'aquests i altres casos a fi de prendre mesures que ajuden a previndre errors d'aquestes característiques, mesures que poden passar per reduir el nivell de biaix institucional pel que fa a la noció de gènere i a aquells punts de vista discriminatoris i estereotipats que porten a percebre a les dones que denuncien qualsevol forma de violència contra la dona com a proclius a la manipulació o la inversemblança¹⁶.

GREVIO encoratja encaridament les autoritats espanyoles a assegurar el compliment efectiu de l'obligació de diligència deguda de previndre, investigar, sancionar i indemnitzar de manera diligent les víctimes de qualsevol de les formes de violència contemplades en l'àmbit del Conveni d'Istanbul, sense discriminació ocasionada pels motius enumerats a l'article 4.3 del Conveni d'Istanbul.

II. POLÍTIQUES INTEGRADES I ARREPLEGA DE DADES

El Capítol II del Conveni d'Istanbul estableix el requisit bàsic per a una resposta integral a la violència contra la dona: la necessitat de polítiques nacionals efectives, extenses i coordinades sustentades per les estructures institucionals, financeres i organitzatives necessàries.

A. POLÍTIQUES ÀMPLIES I COORDINADES (ARTICLE 7)

A Espanya, el marc central en l'àmbit de la violència contra les dones el proporciona la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere, que es complementa amb el més recent Pacte d'Estat contra la Violència de Gènere. Adoptat al setembre de 2017, aquest pacte reflecteix un ampli acord polític dirigit a reforçar la protecció de les dones contra la violència i a adoptar una definició més àmplia de violència contra les dones.

Consisteix en les mesures enumerades en dos informes aprovats pel Congrés espanyol, que reflecteixen una anàlisi exhaustiva de la resposta espanyola a la violència contra les dones amb la intenció d'avançar cap a un enfocament més ampli en el tractament de qualsevol forma de violència d'acord amb el Conveni d'Istanbul. En aquest sentit, algunes de les mesures es refereixen a la violació i l'agressió sexual, així com a altres formes de violència que les dones experimenten fora de l'àmbit de la parella i exparella (veure a dalt).

Les actuacions al voltant de la seua implementació estan començant a prendre forma a través del treball que els ministeris centrals i les administracions autonòmiques estan realitzant per afavorir la seua implementació. A més, GREVIO celebra que el Ministeri d'Afers Exteriors anime els servicis diplomàtics espanyols a actuar en suport de les dones espanyoles que pateixen violència a l'estranger.

Quinze anys després de l'aprovació de la Llei Orgànica 1/2004, GREVIO reconeix que la violència infligida en l'àmbit de la parella és una forma de violència contra la dona a la qual s'està donant resposta sobre la base d'un enfocament ampli i coordinat que requereix de la posada en marxa d'una

¹⁵Vegeu el cas d'Ángela González Carreño, Tribunal Suprem d'Espanya, sentència 1263/2018, i portat davant del Comitè de l'ONU CEDAW, que va trobar un incompliment de la Convenció de CEDAW per haver permès visites no supervisades del pare abusiu a les seues dues filles, sense donar consideració suficient als antecedents de violència domèstica. El dictamen de la CEDAW (CEDAW/C/58/D/47/2012) no va motivar les autoritats a prendre mesures per a reconèixer la seua omisió al seu cas. Va ser només després de la decisió del Tribunal Suprem que es van prendre mesures per a la reparació de danys per la pèrdua de les seues filles. Vegeu també el cas d'Itziar Pratz.

¹⁶Vegeu també les preocupacions plantejades pel Grup de Treball sobre la qüestió de la discriminació contra la dona en la llei i en la pràctica en el seu informe sobre Espanya, 17 de juny de 2015, A/HRC/29/Add.3, paràgraf 72.

bateria d'accions dins de l'àmbit de la prevenció, protecció i persecució, sustentat-ho tot en la cooperació interinstitucional. Incorpora un enfocament centrat en les víctimes, sent conscient del biaix de gènere que és propi de la violència exercida en l'àmbit de la parella o exparella. En aquest sentit, com a marc central, compleix plenament amb el Conveni d'Istanbul.

No obstant això, les competències en l'àmbit de la prevenció i la lluita contra la violència contra les dones a Espanya són compartides entre els governs central i regional / local. Com a resultat de l'àmplia autonomia regional, aquest marc central es complementa amb una sèrie de lleis, programes i mesures regionals, que varien considerablement en el seu enfocament, abast i nivell de finançament assignat a la seua implementació.

GREVIO reconeix que l'elaboració de polítiques públiques descentralitzades permet tindre en compte les particularitats i necessitats de les comunitats autònomes, però destaca la necessitat de garantir que les normes del Conveni s'apliquen per igual en tot el país.

Durant l'avaluació, GREVIO va visitar quatre comunitats autònomes d'Espanya¹⁷, i reconeix no haver trobat les condicions per a una avaluació exhaustiva de la qualitat de la implementació de les lleis/polítiques centrals i autonòmiques en les 17 comunitats autònomes.

No obstant això, pareix que en algunes comunitats l'enfocament integral de prevenció, protecció i persecució establert en la Llei Orgànica 1/2004 s'aplica així a diferents experiències de violència, mentre que en altres regions es limita a la violència exercida en l'àmbit de la parella o exparella.

Encara que GREVIO valora positivament els diferents mecanismes establerts per a garantir la coordinació i la cooperació entre el nivell central de govern i les comunitats autònomes, així com entre les comunitats, observa amb preocupació que la legislació i els enfocaments autonòmics no pareixen estar alineats amb el marc central, la Llei Orgànica 1/2004, ni amb les normes del Conveni d'Istanbul, sinó que pareix representar una mescla dels dos.

Les diferències en els enfocaments adoptats per les diferents comunitats autònomes fan difícil avaluar en quina mesura s'ofereix una resposta integral a totes les formes de violència contra les dones a Espanya.

Les ONG i les organitzacions de dones especialitzades han expressat la seua preocupació a GREVIO considerant la discrepància existent entre els diferents reglaments i polítiques autonòmiques per considerar-la com a motivadora de pràctiques institucionals desalineades respecte d'un enfocament interinstitucional centrat en les víctimes que contemple totes les formes de violència en la línia que prescriu el Conveni¹⁸.

A més d'assenyalar les deficiències en les funcions de seguiment i avaluació de l'òrgan de coordinació nacional¹⁹, atès que susciten un possible problema de discriminació²⁰, GREVIO considera que aquest assumpte requereix la definició d'una interacció i intercanvi més robusts entre els nivells de governança nacional i autonòmica/local i la incorporació d'aquests mecanismes en les estructures i/o mètodes de treball de l'òrgan de coordinació.

Així mateix, aquests mecanismes obrin la possibilitat d'un debat al voltant de les lliçons apreses i per a l'intercanvi de les millors pràctiques desenvolupades a nivell autonòmic/local, permetent la participació de les ONGs de dones i experts independents. GREVIO també assenyala la necessitat d'incorporar mesures de prevenció, protecció i persecució de la violència contra la dona en forma d'estratègies i polítiques més àmplies que es dirigisquen a comunitats o col·lectius específics, com, per

¹⁷ Aquestes inclouen la Comunitat de Madrid, el País Basc, Andalusia i Castella-la Manxa.

¹⁸ Informació obtinguda durant la visita d'avaluació a Espanya.

¹⁹ Vegeu les consideracions en aquest informe desenvolupades a continuació pel que fa a les funcions d'avaluació de l'òrgan de coordinació nacional.

²⁰ Segons la Constitució espanyola, l'Estat té competència exclusiva en la regulació de les condicions bàsiques que garantisquen la igualtat de tots els espanyols en l'exercici dels drets i en el compliment dels deures constitucionals (article 149.1.1 CE).

exemple, les estratègies d'inclusió social de la comunitat gitana²¹.

GREVIO insta les autoritats espanyoles en tots els nivells de govern, en particular al nivell autonòmic, a garantir que la legislació i els reglaments administratius s'ajusten plenament als principis del Conveni d'Istanbul i a garantir un conjunt de polítiques efectives, completes i coordinades a nivell estatal per a la prevenció i la lluita contra totes les formes de violència incloses al Conveni d'Istanbul. Amb aquesta finalitat, GREVIO insta les autoritats espanyoles a:

- **realitzar anàlisis independents que comparen la legislació i les polítiques autonòmiques existents en relació amb la violència contra la dona, particularment enfocades a la identificació de pràctiques prometedores que puguin recomanar-se en tota Espanya, promovent tals esforços a nivell nacional i autonòmic;**
- **dissenyar i implementar polítiques integrals i holístiques que aborden la violència contra la dona en totes les seues formes i manifestacions, en particular la violència sexual, l'assetjament sexual, el matrimoni forçós, l'esterilització i l'avortament forçosos, així com els delictes contra la dona comesos suposadament en nom de l'«honor».**

B. RECURSOS FINANCERS (ARTICLE 8)

A Espanya, el finançament governamental per a activitats de prevenció i lluita contra la violència contra la dona està disponible tant a nivell nacional com autonòmic. Encara que les mesures d'austeritat havien comportat retallades substancials en els pressupostos i servicis dirigits a les víctimes de la violència contra la dona en el passat, GREVIO celebra el recent augment a gran escala del finançament en aquesta àrea²². Això indica la voluntat de previndre i lluitar contra la violència i col·locar-la en un lloc destacat de l'agenda política.

Pel que fa a l'administració general de l'estat, els departaments ministerials han destinat 340 milions d'euros el 2017, principalment per a activitats de sensibilització, investigació, campanyes de prevenció i la línia d'ajuda telefònica 016. GREVIO celebra que la Llei de Pressupostos Generals de l'Estat per a 2018 incloguera altres 200 milions d'euros per a finançar les mesures que s'adoptaran en el marc del Pacte d'Estat contra la Violència de Gènere.

Pel que fa al finançament a nivell autonòmic, cada any es transfereixen fons des del govern central a les comunitats autònomes per a garantir la prestació del servici en virtut de la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere. Amb aquesta finalitat, el 2016 es van transferir 6 milions d'euros per a finançar els servicis d'assistència social, l'elaboració de plans personalitzats per a víctimes de violència domèstica i la implementació de la Proposta Comuna de millora de la coordinació institucional. El 2017, aquesta suma va ascendir a 10 milions d'euros i va incloure 2 milions d'euros destinats específicament al suport per a les víctimes de violència sexual. Tot això és motiu de satisfacció per a GREVIO.

GREVIO valora positivament el nivell general de despesa pública. No obstant això, resulta difícil determinar si les transferències de fons públics a les comunitats autònomes s'estan utilitzant per a garantir una implementació més uniforme del Conveni d'Istanbul (per exemple, establint prioritats o indicant actuacions urgents) a més dels mecanismes per mitjà dels quals es rendirien comptes sobre el seu ús. L'assignació de fons té un paper decisiu per a garantir la igualtat d'accés als servicis per a totes les dones víctimes de totes les formes de violència.

S'han de prendre mesures per a tancar les bretxes en la prestació de servicis que existeixen en moltes comunitats d'Espanya (vegeu Capítol IV Protecció i Suport) i la responsabilitat per l'ús adequat de fons públics té un paper important per a garantir-ho. Açò és de particular rellevància en vista del

²¹L'Estratègia Nacional per a la Inclusió Social de la Població Gitana a Espanya 2012 -2020 no inclou mesures per a abordar l'exposició de les dones gitanes a la violència.

²²Informe d'estat presentat a GREVIO, p. 8.

finançament addicional disponible per a implementar el Pacte d'Estat. GREVIO veu amb preocupació alguns exemples de la utilització d'aquests fons addicionals per a projectes, atés que s'observen activitats que no estan dins de les àrees prioritzades²³.

Atés que el Pacte d'Estat reflecteix un consens nacional pel que fa a les accions futures per a lluitar contra la violència contra la dona, aspecte que GREVIO valora positivament, cal per això estendre qualsevol decisió de finançament a tots els nivells, inclosos el nivell autonòmic i local. Les troballes contingudes en aquest informe també han de tindre's en compte en tals decisions a fi de garantir una priorització adequada.

Així, els mecanismes de cooperació entre el govern central i els governs autonòmics han de ser utilitzats per a definir les prioritats d'actuació a nivell autonòmic, dins dels límits previstos pel Pacte d'Estat i els seus objectius, reconeixent així que es tenen en compte les necessitats específiques de les poblacions autonòmiques (i el respecte cap a la comunitat autònoma) i, alhora, garantir que la utilització dels fons no es deixi totalment a discreció de les autoritats autonòmiques (per exemple, atés que la distribució uniforme dels serveis de protecció és una prioritat, el finançament dels serveis de protecció no pot utilitzar-se per a campanyes de sensibilització).

Una altra preocupació que es presenta és el finançament de serveis de suport especialitzats per mitjà de licitacions públiques. GREVIO observa que aquests procediments tendeixen a afavorir al licitador més baix, cosa que a vegades resulta en contractes públics assignats a empreses privades no especialitzades en serveis de suport a les víctimes de la violència.

Encara que s'han fet esforços per a assegurar nivells suficients d'especialització entre el personal, s'ha traslladat a GREVIO la preocupació existent pel que fa a la deterioració de les condicions laborals en els serveis de suport a càrrec d'empreses privades. En algunes comunitats, aquest problema s'ha resolt regulant la prestació de serveis per entitats sense ànim de lucre (País Basc), cosa que GREVIO agraeix. No obstant això, GREVIO ha rebut informació de representants de la societat civil que operen en altres comunitats del país pel que fa a la precarietat de les seues condicions laborals i del finançament²⁴.

En un esforç per abordar aquest problema, s'ha dut a terme una reforma de la llei de licitacions públiques per la qual els procediments de contractació pública requeriran adoptar un enfocament de gènere per part dels licitadors en la prestació del servei, però aquesta reforma encara no ha desenvolupat tot el seu potencial.

GREVIO assenyala la necessitat de garantir que tots els proveïdors de serveis a víctimes de violència contra les dones desenvolupen la seua activitat sobre la base del respecte dels estàndards mínims essencials que han sigut desenvolupats i refinats pel moviment feminista a més de revisats exhaustivament en les publicacions del Consell d'Europa²⁵. A més, GREVIO recorda que el suport i l'assistència òptims per a les víctimes es garanteixen, d'acord amb les seues necessitats específiques, quan són proporcionats per personal especialitzat i experimentat amb un coneixement profund de la violència de gènere (vegeu més avall).

En aquest sentit, GREVIO destaca que els procediments de contractació pública amb un valor igual o superior a 139.000 euros estan regulats per la Llei 9/2017 de Contractes del Sector Públic que transposa a la legislació espanyola les Directives 2014/23/UE i 2014/24/UE del Parlament Europeu, GREVIO. Per a alguns contractes específics sobre la prestació de serveis a víctimes de violència exercida en l'àmbit de la parella es poden establir criteris diferents a la proposta econòmica.

GREVIO agraeix que algunes comunitats autònomes d'Espanya hagen establert la pràctica de prioritzar l'experiència professional i tècnica d'un licitador i qualificar la proposta financera en només el 30% de

²³ Informació compartida amb GREVIO durant la seua visita d'avaluació a Espanya.

²⁴ Informació obtinguda durant la visita d'avaluació a Espanya.

²⁵ *Combating Violence against Women: Minimum Standards for Support Services*, Kelly L. and Dubois L., Council of Europe (2008), y *Ensuring Data Collection and Research on Violence against Women: Article 11 of the Istanbul Convention*, Council of Europe, 2016

l'oferta.

Seria important garantir aquestes pràctiques en totes les comunitats d'Espanya a fi d'assegurar que les normes de contractació pública no només no afavorisquen al menor licitador en la prestació de servicis de suport a les dones víctimes de violència, sinó que garantisquen la continuïtat de l'experiència especialitzada d'alta qualitat basant-se també en l'acceptabilitat de les condicions per al personal.

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles en tots els nivells de govern, en particular al nivell autonòmic i local, a:

- **establir incentius o encoratjar tots els actors rellevants a posar l'èmfasi escament en l'experiència professional i tècnica en els procediments de contractació de servicis per a les víctimes de les diferents formes de violència contra la dona incloses al Conveni d'Istanbul.**
- **estudiar maneres d'augmentar la rendició de comptes per part de les autoritats autonòmiques per l'ús de fons transferits des del govern central;**
- **assegurar que les prioritats d'acció al nivell autonòmic estiguen alineades amb les mesures establides en el Pacte d'Estat i harmonitzades amb els principis del Conveni d'Istanbul amb la intenció de tancar les bretxes en la prestació de servicis i en la implementació general de les disposicions del Conveni d'Istanbul.**

C. ORGANITZACIONS NO GOVERNAMENTALS I SOCIETAT CIVIL (ARTICLE 9)

El moviment feminista que defensa els drets de les dones a Espanya exerceix gràcies al seu vigor un paper important en l'establiment de l'agenda pel que fa a la violència contra les dones. Aquest col·lectiu ha sigut fonamental pel seu suport a les dones víctimes en tot el país.

Existeixen nombroses ONGs d'advocacia que centren la seua acció en grups de dones en risc de patir múltiples formes de discriminació, com és el cas de dones amb discapacitat, dones en àrees rurals o dones de col·lectius de migrants.

La seua experiència especialitzada i el seu profund coneixement dels problemes als quals s'enfronten els seus clients, fins i tot quan busquen suport per a experiències de violència de gènere, conté un potencial significatiu de millora en les respostes davant d'aquesta violència que reflectisca les necessitats de totes les dones a Espanya. Aquest potencial ha d'aprofitar-se a nivell nacional, autonòmic i local en el disseny i implementació de polítiques sobre violència contra la dona.

A més de l'advocacia, organitzacions de dones de diferent magnitud brinden servicis especialitzats de suport a les víctimes de violència domèstica, violació, assetjament sexual, aguit i, en menor mesura, mutilació genital femenina i matrimoni forçós. Al llarg dels anys, han acumulat una experiència destacable arrelada fermament en principis feministes i centrats en les víctimes.

No obstant això, GREVIO detecta un sentiment creixent entre les ONG de dones relacionat amb una disminució de la seua presència tant en els procediments de contractació pública com en la seua participació en els processos polítics que redunda en una menor contribució d'aquestes organitzacions en la millora de la protecció de les dones contra la violència a Espanya²⁶.

Els procediments de licitació anual en els quals les ONG de dones xicotetes competeixen amb entitats organitzatives amb ànim de lucre que les superen en termes de grandària i capacitat de licitació no condueixen a garantir que es mantinga i desenvolupe la seua experiència específica (vegeu a dalt).

²⁶ Informació obtinguda durant la visita d'avaluació a Espanya.

Encara que GREVIO reconeix la discreció atorgada pel Conveni d'Istanbul als Estats Part per a organitzar la prestació de servicis de suport a les víctimes de la violència, també recorda que l'article 9 requereix el reconeixement, l'estímul i el suport del treball de les ONG rellevants que treballen en l'àmbit de la lluita contra la violència contra la dona.

Això inclou l'establiment d'una cooperació eficaç amb aquestes organitzacions. Per tant, la subcontractació de la prestació de servicis ha de garantir un paper independent per a les ONG de dones en la prestació o gestió de servicis com ara assessorament, allotjament en refugis i advocacia que contribuísca a crear un entorn d'empoderament.

La financiació que s'assigna a projectes que no cobreix totes les despeses operatives de les ONG unit al fet que els procediments de licitació anuals requereixen que aquestes reduïsqen cada vegada més les seues pròpies tarifes generen un marc que dificulta la continuïtat en la prestació de servicis de qualitat.

Així mateix, la necessitat de desenvolupar polítiques més integrals sumat al fet que la prestació de servicis dirigida a les formes de violència no suficientment abordades a Espanya, en particular la violència sexual, el matrimoni forçós i la mutilació genital femenina (vegeu Capítol IV, Apartat G), requerirà de la participació de tota la societat, incloent la de les ONGs de dones especialitzades.

És fonamental que les ONGs de base i comunitàries, en particular les que representen a les dones migrants, les dones amb discapacitat i altres grups específics de dones, s'incloguen en el disseny i la implementació de mesures per a respondre a totes les formes de violència, a tots els nivells territorials.

Per exemple, les ONGs de base comunitària exerceixen un paper fonamental en la prevenció de formes de violència com és el cas del matrimoni forçós i la mutilació genital femenina. Una majoria d'elles i altres reben molt poc finançament actualment, cosa que impedeix l'expansió de l'abast dels seus servicis i posa en perill la seua sostenibilitat.

Garantir un enfocament integral per a previndre i lluitar contra totes les formes de violència contra la dona incloses al Conveni d'Istanbul basat en la cooperació amb ONGs especialitzades requerirà, per tant, de l'avaluació de les fonts de finançament disponibles i dels nivells generals de finançament per a les ONG. L'objectiu d'involucrar una àmplia mostra d'ONGs com a socis en l'atenció de dones que pateixen experiències de violència no s'està complint.

Això, al seu torn, requereix de sistemes i nivells de finançament adequats que assegurin la continuïtat i qualitat de la prestació del servici en tota Espanya, recolzant-se en els principis de prestació del servici recollits a l'article 18.3 del Conveni i en estàndards mínims com és la necessitat de garantir la confidencialitat i autonomia de les víctimes, entre altres coses²⁷.

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a:

- **Desenvolupar sistemes de finançament i garantir nivells de finançament que permeten a les ONGs de dones especialitzades exercir un paper actiu en la prestació de servicis de suport a les dones víctimes en totes les formes de violència i en totes les comunitats autònomes d'Espanya;**
- **Establir o reforçar en tots els nivells territorials, en particular a nivell local i autonòmic, el reconeixement de l'experiència de les organitzacions de dones independents, incloses les ONGs de base i comunitàries i les que representen a grups específics de dones, com ara les dones migrants, les dones amb discapacitat, les dones que viuen en zones rurals i dones gitanes, amb la finalitat d'incorporar les seues opinions i experiències en el disseny de polítiques i mesures per a previndre i lluitar contra totes les formes de violència contra la dona, en particular les que actualment siguen objecte de menor atenció.**

²⁷ Vegeu nota al peu núm. 24.

D. ÒRGAN DE COORDINACIÓ (ARTICLE 10)

A Espanya, la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere preveu la creació de dos òrgans administratius principals: la Delegació del Govern per a la Violència de Gènere i l'Observatori Estatal de Violència sobre la Dona, ambdós adscrits al Ministeri de la Presidència, Relacions amb les Corts i Igualtat.

La Delegació del Govern per a la Violència de Gènere actua com l'organisme governamental nacional responsable de coordinar i implementar polítiques sobre la violència contra la dona. Això inclou la realització de campanyes de prevenció i informació, la promoció de la coordinació i col·laboració entre els servicis competents, així com amb les comunitats autònomes i organitzacions de la societat civil, l'elaboració i difusió d'informes, estudis i investigacions, i l'establiment i actualització d'un sistema de recollida, anàlisi i difusió de dades relatives a la violència contra les dones.

L'Observatori Estatal de Violència sobre la Dona és un òrgan especialitzat que inclou administracions nacionals, autonòmiques i locals, així com organitzacions de la societat civil²⁸. Entre les seues principals funcions es troben la gestió de la col·laboració institucional, la recollida de dades, l'avaluació de l'impacte de polítiques i mesures, i l'elaboració d'informes, estudis i la realització de propostes d'actuació per a previndre i lluitar contra la violència de gènere.

La coordinació i implementació de les polítiques nacionals sobre la violència contra la dona s'aconsegueix a més per mitjà de les reunions de la Conferència Sectorial d'Igualtat. Convocades pel Ministeri d'Igualtat, aquestes jornades se celebren dues o tres vegades a l'any i reuneixen representants de l'Administració General de l'Estat i els seus homòlegs en les comunitats autònomes amb l'objectiu de garantir la coordinació política entre tots els nivells governamentals i en tot el territori. La Comissió Interministerial d'Igualtat entre Dones i Homes és un òrgan que garanteix la cooperació entre els diferents ministeris en el govern central.

Considerant la importància de la coordinació en un país caracteritzat per alts nivells d'autonomia regional i local com Espanya²⁹, GREVIO celebra tota mesura que assegure aquesta coordinació. GREVIO valora positivament que l'acció de la Delegació del Govern per a la Violència de Gènere s'haja alineat més estretament amb les aspiracions i abast del Conveni d'Istanbul, incloent així totes les formes de violència contra la dona. A més, GREVIO rep amb satisfacció que se li haja assignat un pressupost anual propi que ronda els 32 milions d'euros (xifra de 2017) i 39 empleats amb dedicació específica, els llocs dels quals, no obstant això, no pareixen, tristament, haver sigut ocupats íntegrament.

No obstant això, després de l'avaluació de GREVIO, s'observa que persisteixen grans variacions autonòmiques en la implementació del Conveni d'Istanbul. Així, no pareix que existisquen garanties d'haver aconseguit nivells parells de protecció i suport davant de les diferents formes de violència de gènere que les dones poden experimentar. A més, en absència d'una avaluació completa de la legislació i de les seues pràctiques associades a nivell autonòmic, no es coneix l'impacte de les variacions autonòmiques pel que fa a la forma en què les víctimes de violació, assetjament sexual, matrimoni forçós, mutilació genital femenina i violència domèstica són ateses per les forces i cossos de seguretat, els servicis socials i els servicis de suport especialitzats.

A fi de garantir una implementació uniforme del Conveni d'Istanbul en totes les comunitats autònomes, GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a:

- **enfortir la coordinació entre les estructures governamentals nacionals i descentralitzades i**

²⁸ Més detalladament, l'Observatori està compost per representants de l'Administració General de l'Estat, comunitats autònomes, la Federació Espanyola de Municipis i Províncies, la Fiscalia General de l'Estat, el Consell General del Poder Judicial i organitzacions de la societat civil, així com experts en l'àmbit de la violència de gènere.

²⁹ El marc institucional per a abordar la violència contra les dones a nivell autonòmic i local s'examina anteriorment en aquest informe en relació amb l'anàlisi de les mesures preses a Espanya per a assegurar polítiques integrals i coordinades que complisquen amb els estàndards de l'article 7 del Conveni.

capacitar la Delegació del Govern en la definició de marcs legislatius i polítiques nacionals i autonòmiques en matèria de Violència de Gènere que permeten el total compliment del Conveni d'Istanbul;

- **prendre mesures per al seguiment i l'avaluació efectives de les lleis i polítiques públiques relatives a la violència contra la dona a nivell autonòmic amb la intenció d'identificar i abordar les bretxes en la prevenció de la violència, protecció de les víctimes i persecució de delictes;**
- **assegurar que el seguiment i l'avaluació de polítiques públiques, tant a nivell nacional com autonòmic, es basa en indicadors predefinits establits que valoren la seua consecució.**

E. ARREPLEGA DE DADES I INVESTIGACIÓ (ARTICLE 11)

La prevenció i la lluita contra la violència contra la dona i la violència domèstica requereix la formulació de polítiques basada en fets. L'arreglades dades sistemàtiques i comparables de totes les fonts administratives competents és fonamental en aquest sentit, igual que la informació sobre la prevalença de totes les formes de violència contra la dona.

1. Arreplega de dades administratives

A Espanya s'està recopilant una gran quantitat de dades estadístiques, moltes de les quals se centralitzen per mitjà de la Delegació del Govern per a la Violència de Gènere amb la finalitat de fonamentar el disseny i/o ajust de polítiques públiques i mesures en aquesta matèria.

Aquesta entitat també assegura, per mitjà de butlletins estadístics mensuals i anuals, la publicació de dades sobre aspectes tan importants com el nombre de dones assassinades per les seues parelles o exparelles, dades sobre el compliment d'ordes de protecció, el nombre de telefonades realitzades al servici d'ajuda telefònica nacional, el nombre de beneficiaris que han rebut ajudes econòmiques en virtut de la Llei Orgànica 1/2004, entre altres³⁰.

GREVIO felicita les autoritats espanyoles per l'important paper que exerceix la Delegació del Govern per a la Violència de Gènere en la tasca de recopilar informació estadística rellevant i assegurar la seua ràpida difusió a fi d'aconseguir la màxima transparència i el reconeixement general de la importància de les dades en la formulació de polítiques públiques i legislació dirigida a previndre i lluitar contra la violència contra les dones.

No obstant això, GREVIO assenyala que el sistema ideat fins ara contempla únicament dades sobre violència comesa en l'àmbit de la parella o exparella, cosa motivada per la seua estreta vinculació amb el seguiment de la implementació de la Llei Orgànica 1/2004, no contemplant així dades pertanyents a les altres formes de violència abordades pel Conveni d'Istanbul.

A més, GREVIO observa que les dades relatives a investigacions i condemnes no s'incorporen a la Delegació del Govern per a la Violència de Gènere, sinó que es recopilen per separat, principalment per a ús intern per part del Consell General del Poder Judicial i el Ministeri de l'Interior.

Atés la necessitat de disposar de dades de totes aquelles formes de violència contemplades en el Conveni d'Istanbul, GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a garantir que els esforços realitzats des de la Delegació del Govern per a la Violència de Gènere en la recollida i difusió de dades s'estenguen a totes les formes de violència contra la dona presents en el Conveni d'Istanbul, en particular a la violència sexual, el matrimoni forçós i la mutilació genital femenina.

Forces i cossos de seguretat i el sector de la justícia penal

³⁰ Aquesta informació està disponible en <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaencifras/home.htm>.

El Ministeri de l'Interior recopila i difon mensualment dades sobre el nombre de casos de violència contra la dona exercits en l'àmbit de la parella o exparella registrats per les forces i cossos de seguretat i altres institucions públiques en el Sistema de Seguiment Integral en els Casos de Violència de Gènere (Sistema VioGén)³¹.

Aquests casos es classifiquen posteriorment en funció del nivell de risc estimat per les eines estandarditzades espanyoles de valoració de riscos (Valoració Policial de Risc [VPR] i la Valoració Policial de l'Evolució del Risc [VPER]) i es desagreguen per ubicació geogràfica. La Policia Nacional a Espanya també recopila dades sobre delictes denunciats a partir de declaracions, memoràndums, actes i informes remesos a les Oficines de Denúncies i Atenció al Ciutadà o les Unitats de Família i Atenció a la Dona (UFAM) o els Servicis d'Atenció a la Família, segons el cas.

Tota la informació és centralitzada i processada pel Servei d'Estadística de la Policia Nacional i desagregada per sexe, edat, tipus de delicte, relació amb la víctima, localitat i província, així com altres dades importants. Les dades recollides per la Guàrdia Civil estan desagregades de manera similar. No obstant això, aquestes dades no es fan públiques de manera sistemàtica.

El Consell General del Poder Judicial (d'ara en avant CGPJ) recopila dades sobre els casos de violència per la parella o exparella en totes les etapes del procediment davant dels tribunals penals generals i els jutjats especialitzats en violència contra la dona (per a una informació més detallada, vegeu Capítol VI).

Gran part d'aquestes dades es publiquen de manera periòdica en butlletins específics, inclòs el nombre de càrrecs presentats i retirats, el nombre d'ordes de protecció sol·licitades, atorgades i denegades, els tipus de procediments iniciats i el seu resultat³². La majoria de les dades estan desglossades per edat, sexe, relació de l'autor del delicte amb la víctima, tipus de violència per la parella o exparella (inclosa la violència física, psicològica, sexual i comesa en nom de l'«honor») i localització (com la comunitat autònoma), cosa que GREVIO agraeix.

El CGPJ també recopila dades sobre el nombre de casos civils portats als jutjats especialitzats en matèria de violència contra la dona, fins i tot en relació amb el divorci, la custòdia dels menors i el règim de visites³³.

No obstant això, l'abast d'aquestes dades és limitat ja que no proporcionen informació sobre el seu resultat ni com s'ha tingut en compte l'historial de violència domèstica en aquests processos judicials.

Els esforços de recollida de dades relacionades amb formes de violència contra la dona fora de l'àmbit de la parella o exparella, en particular pel que fa a la violació i la violència sexual, no té el mateix abast. De fet, les úniques dades sobre violència sexual disponibles públicament estan relacionades amb el nombre de delictes contra la llibertat sexual, inclosa la violació i altres delictes sexuals que han sigut registrats per les forces i cossos de seguretat³⁴.

GREVIO mostra la seua inquietud davant de la falta de desagregació d'aquestes dades per edat, sexe i relació entre l'agressor i la víctima i d'informació sobre el nombre de denúncies presentades i processos penals oberts³⁵.

³¹ Els informes estadístics mensuals estan disponibles en: www.interior.gob.es/ca/web/servicios-al-ciudadano/violencia-contra-la-mujer/estadisticas.

³² Vegeu, per exemple: Consell General del Poder Judicial (2018) Informe anual sobre violència de gènere 2018 (en espanyol).

³³ *Ibíd.*, Pàg. 13.

³⁴ Vegeu, per exemple, l'últim informe anual del Ministeri de l'Interior corresponent a l'any 2018, disponible en www.interior.gob.es/documents/642317/1204854/Anuario+Estad+%C3%ADstico+del+Ministerio+del+Interior+2018/5a35fad7-5386-44fb-83ae-9b14e678cc4a

³⁵ Amnistia Internacional (2018), "Ya es hora de que me creas. Un sistema que cuestiona y desprotege a las víctimas" (en espanyol), pàg. 19, disponible en <https://doc.es.amnesty.org/ms-opac/recordmedia/1@000030392/object/39260/raw>.

Les dades sobre la violència exercida en nom de l'«honor» són igualment escassos i pareixen recopilar-se únicament en el context de la violència exercida en l'àmbit de la parella o exparella. Per aquesta raó, GREVIO valora positivament la voluntat declarada del Pacte d'Estat d'incorporar l'obligació legal de recopilar dades estadístiques en relació amb les formes de violència exercida fora de l'àmbit de la parella o exparella i d'arribar a un acord amb la Comissió Nacional d'Estadística Judicial per a modificar els butlletins estadístics existents relacionats amb aquesta matèria (mesures núm. 167 i 180).

GREVIO anima les autoritats espanyoles a implementar al més prompte possible la mesura núm. 167 i mesura núm. 180 del Pacte d'Estat contra la Violència de Gènere adoptat pel Congrés dels Diputats a fi de garantir la recollida integral de dades desglossades en relació amb totes les formes de violència contemplades en el Conveni d'Istanbul.

A més, GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a prendre mesures relacionades amb la recopilació de dades sobre totes les formes de violència contra la dona que es generen en el context de cadascuna de les etapes d'un procés penal (des de la denúncia i la investigació fins a l'obertura de processos penals i els seus resultats), desglossats per sexe, edat, tipus de violència i relació entre la víctima i l'autor del delict.

GREVIO també anima les autoritats espanyoles a ampliar les dades recopilades pel CGPJ al voltant de les resolucions de divorci i custòdia dels fills a fi de poder valorar la forma en què els jutjats espanyols garanteixen la seguretat de les dones i els xiquets afectats per la violència domèstica en aqueix context.

Sector sanitari

La Comissió Contra la Violència de Gènere del Consell Interterritorial del Sistema Nacional de Salut emet anualment un informe sobre violència de gènere. L'informe presenta dades sobre els casos de violència de gènere detectats i registrats en el Sistema Nacional de Salut, ja siga des d'atenció primària, els servicis d'atenció hospitalària o els servicis d'emergència, per mitjà de parts de lesions o històries clíniques.

A més, aquest informe proporciona dades sobre el nombre de casos, el tipus d'abús (físic, sexual, psicològic), la duració de l'abús, la relació entre la víctima i l'agressor, l'edat, nacionalitat i situació laboral de la víctima i el nombre de víctimes embarassades.

Encara que GREVIO valora positivament aquest interès a recopilar informació relativa als casos de violència de gènere registrats en el Sistema Nacional de Salut, sorgeixen una sèrie de problemes pel que fa a la recopilació de dades.

Els informes manquen la sistematicitat suficient per a permetre la comparació entre dades gràcies a, d'una banda, l'absència d'algunes dades corresponents a uns certs indicadors de les comunitats autònomes, originats en expedients mèdics o parts de lesions, però també, per un altre, a causa de diferències entre els sistemes d'informació de les comunitats autònomes. A més, no es disposa de dades desglossades en relació amb les diferents formes de violència contra la dona incloses en el Conveni.

GREVIO anima les autoritats espanyoles a prendre mesures per a millorar la sistematització i comparabilitat de les dades durant el procés de recopilació per part del sector sanitari en tot el país en relació amb totes les formes de violència contra la dona contemplades en el Conveni d'Istanbul.

2. Enquestes de població

A Espanya existeixen diverses enquestes de població sobre la prevalença de diferents formes de

violència contra les dones i les actituds cap a a aquesta violència. Per exemple, la Delegació del Govern per a la Violència de Gènere ha realitzat la “Encuesta sobre la percepció social de la violència de gènere [Enquesta sobre la percepció social de la violència de gènere]” (2014), la “Encuesta sobre la percepció social de la violència de gènere en la adolescència y la juventud [Enquesta sobre la percepció social de la violència de gènere en l'adolescència i la joventut]” (2014) i la “Encuesta sobre la percepció social de la violència sexual [Enquesta sobre la percepció social de la violència sexual]” (2018).

Així mateix, la Delegació del Govern per a la Violència de Gènere realitza cada quatre anys una macroenquesta sobre violència contra la dona. L'última enquesta es va publicar al setembre de 2020 a partir d'una mostra de 9.568 dones majors de 16 anys, representatives de la població femenina resident a Espanya.

El qüestionari abasta diferents tipus de violència: violència per part de la parella o exparella (inclosa la violència física, sexual, psicològica i econòmica), violència física i sexual fora de l'àmbit de la parella, assetjament sexual i aguit (*stalking*).

L'enquesta examina la prevalença de cadascuna de les formes de violència al llarg de la vida, parant especial atenció als últims 4 anys i els 12 mesos previs a l'entrevista. Pel que fa a la violència infligida per la parella o exparella, les preguntes inclouen les conseqüències físiques, psicològiques i laborals de la violència, la presència de xiquets en els actes de violència, la presentació de denúncies per part de les víctimes, la recepció d'alguna mena de suport i, en tal cas, la satisfacció al voltant del mateix, la posada en comú amb el seu entorn social, i la finalització de la relació a causa de la violència.

Pel que fa a la violència sexual fora de l'àmbit de la parella o exparella, l'enquesta examina la prevalença d'aquesta violència durant la infància, el sexe de l'agressor, la freqüència de la violència, el lloc on va ocórrer, les conseqüències físiques, psicològiques i laborals de la violència, la presentació de denúncia per part de les víctimes, la recepció d'alguna mena de suport i, en tal cas, el grau de satisfacció relacionat amb aquest.

A més, ofereix dades sobre la prevalença de la violència entre dones de 16 a 24 anys i majors de 65 anys, en dones nascudes a l'estranger, en dones amb una discapacitat certificada del 33 % o més i en dones que viuen en localitats xicotetes.

GREVIO valora positivament que l'enquesta haja tingut continuïtat en anys successius. Especialment, destaca la inclusió el 2015 de preguntes sobre la violència física i sexual fora de l'àmbit de la parella o exparella, a més d'aquelles relacionades amb la violència sexual fora de la parella, així com la incorporació el 2019 de preguntes sobre assetjament sexual.

GREVIO també valora que s'haja indicat de manera específica la prevalença de totes les formes de violència entre dones de 16 a 24 i majors de 65 anys, en les dones nascudes a l'estranger, en dones amb discapacitat a més de les residents en localitats xicotetes.

De fet, l'anàlisi de la prevalença de totes les formes de violència entre els grups de dones que afronten discriminació interseccional és crucial per a llançar una mica de llum sobre les dificultats particulars d'aquests col·lectius, sent per això un component essencial en la formulació de polítiques públiques eficaces (vegeu el Capítol I, Apartat D.2).

GREVIO indica, no obstant això, que l'enquesta encara no proporciona informació sobre el matrimoni forçós i la mutilació genital femenina. Referent a això, GREVIO emfatitza que l'objectiu de l'article 11.2 és avaluar la prevalença de totes les formes de violència contra la dona contemplades al Conveni d'Istanbul per mitjà d'enquestes periòdiques.

GREVIO convida les autoritats espanyoles a realitzar enquestes sobre totes les formes de violència contra les dones incloses al Conveni d'Istanbul, així com enquestes específiques sobre la violència relacionada amb la mutilació genital femenina i el matrimoni forçós. GREVIO també anima les

autoritats espanyoles a garantir que els resultats de qualsevol enquesta, en particular els que indiquen diferències entre els diferents grups de dones pel que fa a la seua exposició a la violència, s'utilitze per a garantir la formulació de polítiques públiques basades en evidència.

3. Investigació

A Espanya existeixen nombrosos estudis i investigacions que aborden diferents formes de violència contra la dona. Existeix una àmplia varietat de publicacions acadèmiques i investigacions sobre diferents aspectes de la violència de gènere, en particular, sobre violència per part de la parella o exparella.

GREVIO valora positivament el suport que la Delegació del Govern per a la Violència de Gènere brinda periòdicament a projectes d'investigació que aborden la victimització de les dones, la busca d'ajuda i la vulnerabilitat davant de la violència contra les dones. Més recentment, va crear un premi orientat a tesis doctorals en l'àrea de la violència contra la dona amb la finalitat de fomentar la investigació acadèmica en aquest camp.

A més, l'Observatori Estatal de Violència sobre la Dona assegura la recopilació d'informació i la investigació al voltant de diversos aspectes relacionats amb la violència contra la dona a Espanya, en particular, aquella que ajude a determinar el nombre de dones assassinades per la parella o exparella. GREVIO dona la benvinguda a aquesta iniciativa.

GREVIO agraeix que es reconega la necessitat de considerar la investigació com la base sobre la qual formular polítiques públiques basades en evidència, cosa que aquestes actuacions reflecteixen. Així mateix, valora que estudis encarregats recentment indaguen en les formes d'exposició específiques relacionades amb la violència infligida per la parella o exparella de les dones amb discapacitat, de les dones de les zones rurals i de les majors de 65 anys.

A més, GREVIO reconeix l'exhaustiva anàlisi realitzada des de 2003 al voltant dels assassinats de dones en el context de la violència per la parella o exparella a Espanya, els resultats de la qual haurien d'aportar una base sòlida per a futures millores en el sistema de protecció a Espanya.

No obstant això, GREVIO assenyala que la investigació encarregada per la Delegació del Govern per a la Violència de Gènere se centra principalment en la violència domèstica i només esmenta breument altres formes de violència contra la dona. Per exemple, destaca l'escassetat de treballs de recerca que exploren les raons que motiven les baixes taxes de denúncia de violència sexual i violació per part de persones que no són parella/exparella o de la victimització secundària de les dones per part del sector judicial.

A més, existeix escassa investigació sobre les taxes de condemna associades a les diferents formes de violència contra la dona, aspecte que es fa necessari a fi d'identificar possibles deficiències en el sector judicial. A més, no s'ha encarregat cap investigació exhaustiva que dilucide els problemes de discriminació interseccional i altres factors que compliquen la busca i obtenció d'ajuda de les agències oficials i servicis socials per part dels col·lectius de dones migrants i de minories ètniques.

GREVIO anima les autoritats espanyoles a intensificar els seus esforços de suport a la investigació al voltant de les manifestacions de violència contra les dones que actualment reben una baixa atenció, prioritzant aquella relacionada amb la violència sexual, el matrimoni forçós, la mutilació genital femenina i l'esterilització forçosa, i els efectes en els fills i filles de presenciar violència domèstica.

III. PREVENCIÓ

Aquest capítol conté una sèrie d'obligacions generals al costat d'altres més específiques en l'àmbit de la prevenció. Aquestes inclouen mesures preventives primerenques, com ara el foment del canvi de patrons socials i culturals de comportament de dones i homes, l'eliminació de prejudicis i

estereotips de gènere, i mesures per a involucrar a tota la societat, inclosos homes i xiquets, en la consecució de la igualtat de gènere i la prevenció de la violència contra la dona.

També inclou mesures preventives més específiques, com la sensibilització i la realització de campanyes, l'impuls de la formació adequada de tots els professionals, l'educació a les escoles i altres entorns i, finalment, però no menys important, mesures com programes dirigits als autors dels delictes que eviten una major victimització.

A. OBLIGACIONS GENERALS (ARTICLE 12)

La introducció de la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere el 2004 va vindre precedida d'un ampli debat públic al voltant de la violència exercida per la parella o exparella a Espanya. Tot això ha ajudat a traslladar aquest problema a l'esfera pública.

Una de les noves característiques d'aquesta llei és que garanteix iniciatives de sensibilització a gran escala, fins i tot per mitjà d'enfocaments comunitaris i interculturals, amb l'objectiu declarat d'introduir en la societat nous valors basats en el respecte als drets i llibertats fonamentals i la igualtat entre homes i dones, i sobre l'exercici de la tolerància i la llibertat dins dels principis democràtics de convivència, des de la perspectiva de les relacions de gènere (article 3).

Recordant que la implementació del principi de diligència deguda no ha de limitar-se a respondre als casos de violència quan ocorren, sinó que inclou el deure dels Estats de transformar les estructures i valors patriarcal de gènere que perpetuen la violència contra les dones³⁶.

GREVIO felicita les autoritats espanyoles pel reconeixement primerenc que realitza pel que fa a la necessitat de fomentar, a gran escala, canvis en els patrons de comportament i les normes socials que aproven i normalitzen la violència masculina contra les dones en l'àmbit de la parella o exparella. GREVIO valora positivament el nivell general de conscienciació en matèria de violència exercida per la parella o exparella i de les seues conseqüències en les persones i la societat en general, a més de l'actitud de tolerància zero expressada per molts professionals i individus.

No obstant això, i com s'hi indica al llarg d'aquest informe, a GREVIO li preocupa que aquest reconeixement de la necessitat de canviar les percepcions respecte a una forma de violència contra les dones - la violència per part de la parella o exparella - tinga una presència menor en relació amb les altres formes de violència contra les dones incloses al Conveni d'Istanbul.

GREVIO recorda que totes les formes de violència contra les dones tenen les seues arrels en la creença de la superioritat masculina sobre les dones i les xiquetes. La motivació que impulsa la violació i l'agressió sexual, l'aguit, la mutilació genital femenina, el matrimoni forçós i l'avortament/esterilització forçosos és el poder i el control sobre una dona: el seu cos, la seua ment, la seua situació econòmica, la seua sexualitat o les seues funcions reproductives. Els valors, masculinitats i tradicions socials que aproven o normalitzen tal poder i control han, per tant, de ser desconstruïts en tots els sectors de la societat i més enllà de l'àmbit de les relacions íntimes.

Aquesta preocupació cobra una especial urgència en relació amb la violació i l'agressió sexual. Considerant la publicitat que han rebut diversos casos de violacions en grup de dones joves i xiquetes en els últims anys, GREVIO es mostra preocupat per les actituds que alguns dels agressors han exhibit cap a les dones, el seu modus operandi i la seua objectivació de les dones³⁷.

Resulta alarmant el cridaner augment en el nombre de violacions en grup en general, especialment

³⁶ Ertürk Y. (2006), "Integración de los derechos humanos de la mujer y la perspectiva de género: Violencia contra la mujer: La norma de la debida diligencia como instrumento para la eliminación de la violencia contra la mujer", Informe de la Relatora Especial sobre la violència contra la dona, les seues causes i conseqüències, E/CN.4/2006/61.

³⁷ Vegeu, per exemple, la campanya realitzada el 2019 per la Delegació del Govern per a la Violència de Gènere centrada en el consentiment sexual i dirigida específicament a un públic masculí

durant els mesos d'estiu³⁸, igual que ho és el fet que cada vegada siguin més els casos que involucren víctimes menors d'edat o agressors menors d'edat³⁹.

GREVIO agraeix que la conscienciació entre les autoritats sobre aquest assumpte comença a traduir-se en mesures preventives que desafien el sentit de pertinença que els homes demostren cap al cos de la dona.

Aquestes mesures inclouen, entre altres, una educació sexual adequada basada en el respecte a l'autonomia sexual de totes les dones i homes, xiquetes i xiquets⁴⁰. També s'han fet els primers passos per a garantir la seguretat de les dones i les xiquetes durant la temporada de festes estivals, encara que l'atenció pareix enfocar-se més en les dones i les xiquetes com a possibles víctimes que en els homes i xiquets com a possibles agressors. Els esforços en curs per a promoure i implementar la Recomanació CM/Rec (2019)1 del Comité de Ministres en els Estats membres per a previndre i combatre el sexisme tenen com a objectiu reduir encara més els nocius estereotips de gènere sexistes a Espanya, la qual cosa GREVIO valora positivament.

GREVIO anima les autoritats espanyoles a sostindre els seus esforços, quan siga necessari, d'involucrar la societat en general en aquest canvi, en particular els homes i els xiquets, per mitjà de programes de prevenció, campanyes i altres mesures de base comunitària a fi de previndre i combatre les diferents formes de violència contra les dones per mitjà del desenvolupament del respecte per l'autonomia i el consentiment sexuals, la conscienciació sobre l'assetjament sexual i la violència contra les dones exercida per mitjans telemàtics.

B. SENSIBILITZACIÓ (ARTICLE 13)

D'acord amb l'obligació establida a l'article 3 de la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere, des de 2004 es duen a terme campanyes de sensibilització pública a gran escala al voltant de la violència infligida per la parella o exparella. Encara que la despesa pública ha variat considerablement al llarg dels anys, ha sigut significatiu al llarg d'aquest període, oscil·lant entre 1,3 i 8 milions d'euros anuals⁴¹.

Encara que es pugui acordar que aquest esforç ha resultat eficaç en el seu objectiu d'augmentar el nivell de conscienciació social sobre la violència exercida pels homes contra les dones ("violència de gènere") en l'àmbit de la parella, la violència de gènere no es percep com un problema important a Espanya d'acord amb els resultats d'investigacions recents.

Segons el baròmetre mensual "Principals problemes dels espanyols" del Centre d'Investigacions Soci-Jurídiques del Consell Superior d'Investigacions Científiques (CIS), la violència contra la dona en l'àmbit de la parella ocupa un lloc molt baix i sense correlació amb el nivell de despesa pública en campanyes de sensibilització⁴².

Encara que GREVIO reconeix el ferm compromís de les autoritats espanyoles, en particular de la Delegació del Govern per a la Violència de Gènere, en la prevenció de la violència de gènere per mitjà de la sensibilització, assenyalava la necessitat de repartir els seus esforços preventius a través d'altres

³⁸ Segons la informació recollida per GeoViolenciaSexual, un projecte de feminicidio.net, el nombre de violacions col·lectives a Espanya ha passat de 18 el 2016 a 63 el 2019. Vegeu <https://geoviolenciasexual.com>

³⁹ Segons la Fiscalia, el nombre de processos penals iniciats per delictes sexuals ha augmentat un 23,2 % el 2017. En el seu informe al Govern espanyol, el Fiscal General de l'Estat troba "inquietants i preocupants" el nombre de delictes de naturalesa sexual, incloses les violacions en grup que involucren a menors de 14 anys. Vegeu l'Informe al Govern d'Espanya, presentat a principis de l'any judicial 2018 pel Fiscal General de l'Estat, disponible en www.elconfidencialdigital.com/media/elconfidencialdigital/files/2019/06/28/MEMFIS18.pdf.

⁴⁰ Vegeu, per exemple, la campanya realitzada el 2019 per la Delegació del Govern per a la Violència de Gènere centrada en el consentiment sexual i dirigida específicament a un públic masculí.

⁴¹ Cepeda I., "Fighting Prejudice: Campaigns on Gender Violence in Spain", Journal of International Women's Studies, Vol. 19, Nº 6, 2018, Table 2: Public expenditure on publicity against violence against women (2007-2015).

⁴² Ibíd., Pàgs. 22- 26. Segons el baròmetre mensual "Principales problemas de los españoles" del Centre d'Investigacions Soci-jurídiques del Consell Superior d'Investigacions Científiques (CIS), la violència exercida per la parella o exparella contra la dona ocupa un lloc molt baix i sense correlació amb el nivell de despesa pública en campanyes de sensibilització.

iniciatives de més llarg termini i en mesures preventives basades en la comunitat, en particular aquelles que desconstrueixen les nocions d'inferioritat de les dones i que persegueixen inculcar en les noves generacions relacions de gènere sanes (vegeu avall).

A més, GREVIO observa amb preocupació que l'enfocament actual en la violència exercida per la parella o exparella ha resultat en nivells molt baixos de conscienciació cap a les diverses formes de violència contra la dona, ja siga la mutilació genital femenina, el matrimoni forçós, l'assetjament o la violència sexual⁴³.

GREVIO valora algun dels esforços que s'estan realitzant a nivell regional, en particular aquells dirigits a joves autors de delictes al voltant de qüestions com l'abús i el control exercits a través de la tecnologia, especialment a través de la instal·lació de "programari espia" i d'aquell que facilita la "sextorsió"⁴⁴.

També existeixen campanyes de la societat civil i esforços de sensibilització, en particular sobre la violència telemàtica en l'àmbit de la parella i exparella, l'objectiu de les quals és permetre que les persones joves identifiquen i reaccionen davant de, posant-los fi, els primers indicis d'abús, com passa als casos de control de dispositius mòbils o xarxes socials per part de la parella⁴⁵, així com algunes iniciatives prometedores que també aborden la violència sexual entre els adolescents⁴⁶.

No obstant això, tals esforços pareixen tindre una magnitud i abast geogràfic limitat; existint a més una variació apreciable en termes d'enfocament, finançament i efectivitat general. El quadre que emergeix és, per tant, de fragmentació. Cal fer més esforços per a garantir que les iniciatives de sensibilització donen compte de manera sistemàtica de totes les formes de violència en totes les regions d'Espanya.

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a prolongar els seus esforços de sensibilització al voltant de la violència contra les dones, la implementació dels quals ha d'incloure totes les formes de violència contemplades al Conveni d'Istanbul, en particular les de violència sexual i digital, comptant per a tal fi amb les associacions que brinden servicis de suport especialitzats en la dona, organitzacions de base comunitàries i mitjans de comunicació.

C. EDUCACIÓ (ARTICLE 14)

Les percepcions, creences i patrons de comportament es formen molt prompte en la vida. Per tant, els centres educatius tenen un paper important a exercir en la promoció de la igualtat entre dones i homes i dels drets humans. Per aquesta raó, l'article 14 requereix del disseny de materials didàctics que promoguen la igualtat entre dones i homes, rols de gènere no estereotipats, el respecte mutu, la solució no violenta de conflictes en les relacions interpersonals i el dret a la integritat personal i l'abordatge de la violència contra la dona per raons de gènere.

A Espanya, encara que les competències en matèria educativa recauen en les comunitats autònomes, la Llei Orgànica 8/2013 per a la Millora de la Qualitat Educativa estableix un marc educatiu comú. Aquesta llei preveu el desenvolupament a l'escola de valors que promoguen la igualtat efectiva entre homes i dones, així com la prevenció de la violència de gènere com a principi rector (article 2 l). En aquest sentit, un dels objectius de l'educació primària és desenvolupar actituds crítiques en l'alumnat

⁴³El 2018, la Delegació del Govern per a la Violència de Gènere va llançar una campanya contra la violència sexual, amb l'etiqueta #SomosUna, així com una campanya dirigida a adolescents amb l'etiqueta #Puesnolohagas.

⁴⁴Com s'explica en l'informe de la Relatora Especial de l'ONU sobre la dimensió digital de la violència contra les dones, el paràgraf 16, "sextorsió" refereix l'ús de les TIC per a fer xantatge a una víctima; en tals casos, l'agressor amenaça amb revelar material íntim - fotografies, vídeos, actes sexuals o sexe explícits addicionals - de la víctima a fi d'extorsionar-la. L'informe també analitza l'ús d'una altra terminologia relacionada ("ciberviolència", "violència digital", "violència en línia") i suggereix utilitzar el terme "violència contra les dones facilitada per les TIC" com a termemés inclusiu, o "violència en línia" com a terme de més fàcil ús. Vegeu el "Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, on online violence against women and girls from a human rights- based perspective", 14 de juny de 2018.

⁴⁵ Vegeu, per exemple, la campanya "Diez formas de violencia de género digital", realitzada per l'Associació Pantallas Amigas el 2017 i secundada per Twitter Espanya.

⁴⁶Exemple pres de la Comunitat Autònoma d'Extremadura, Informe de l'Estat Espanyol al GREVIO, p. 83.

pel que fa a la violència, els prejudicis i els estereotips sexistes (article 17 m), mentre que l'educació secundària ha de desenvolupar habilitats en l'alumnat que li porte a rebutjar estereotips discriminatoris (article 23c).

El sistema educatiu té per obligació inculcar valors de respecte a la dona i igualtat entre homes i dones d'acord amb allò que estableix la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere, que conté un capítol sobre educació (Capítol I) i estableix que, al llarg de la seua escolarització, l'estudiantat ha de desenvolupar habilitats i capacitat de resolució pacífica dels conflictes i de defensa de la igualtat entre homes i dones (article 4).

Encara que GREVIO valora positivament l'existència d'aquest marc legal, les seues prescripcions no s'han traduït en la incorporació de material didàctic sobre els temes identificats a l'article 14 del Conveni en els plans d'estudi formals dins del sistema d'educació obligatòria. L'assignatura "Valors Socials i Cívics", la qual poden triar els alumnes en lloc de l'assignatura de "Religió" en l'etapa de secundària, pareix incloure contingut sobre igualtat de gènere i violència de gènere, però falten dades per a avaluar la proporció d'alumnes matriculats en aquesta assignatura, així com el seu impacte.

GREVIO assenyala que, sent "Valors Socials i Cívics" una assignatura optativa, manca potencial per a arribar a tots els alumnes de l'ensenyament secundari. El material didàctic que promou la igualtat de gènere, el respecte mutu en les relacions interpersonals i la no violència varia d'una comunitat autònoma a una altra. Algunes d'elles adopten plans d'acció en matèria d'igualtat a les escoles, imparteixen cursos o tallers específics sobre violència de gènere o organitzen campanyes de prevenció a les escoles.

A més, atés que la formació inicial i contínua dels educadors i el personal dels centres educatius és competència de les autoritats autonòmiques, hi ha variacions pel que fa al nombre de professors formats i a la duració/tipus de formació oferida, cosa que dificulta avaluar en quina mesura els professors de tota Espanya compten, en la pràctica, amb les habilitats necessàries per a ensenyar aquestes matèries.

No obstant això, GREVIO aplaudeix l'obligació que les administracions educatives tenen d'introduir transversalment "una educació per a la prevenció i resolució pacífica de conflictes en tots els àmbits de la vida personal, familiar i social, i d'aquells valors que sustenten la democràcia i els drets humans, necessaris per a la prevenció de la violència de gènere".

Pel que fa al material educatiu, la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere estableix que les autoritats educatives vetllaran per l'eliminació dels estereotips sexistes o discriminatoris en tots els materials educatius (article 6), cosa que GREVIO valora positivament. A més, l'Oficina de Delegació del Govern per a la Violència de Gènere va posar a la disposició d'entorns educatius i adolescents materials per a la prevenció de la violència de gènere, com, per exemple, un còmic que descriu una relació abusiva entre adolescents, fullets informatius i curtmetratges amb guies perquè els docents puguin parlar sobre els primers signes d'abús en una relació. Pareix que s'està realitzant el seguiment de l'ús d'aquests materials a nivell autonòmic, encara que el seu impacte està per determinar.

GREVIO indica que l'educació sexual no forma part dels plans d'estudi formals. Pareixeria que quan s'aborda en altres assignatures, l'atenció se centra en els aspectes biològics de la sexualitat, més que en la noció de consentiment, respecte mutu i influència dels estereotips de gènere en les relacions.

GREVIO és conscient que hi ha una certa preocupació en relació amb l'absència d'educació sexual a l'escola, que fa que els joves recorreguen a contingut de naturalesa sexual a internet i altres llocs, la qual cosa, en molts casos, perpetua el comportament sexista i els estereotips de gènere. GREVIO és conscient que actualment s'està duent a terme una reforma de l'educació sexual a Espanya i espera que tot això s'incorpore degudament.

Els docents exerceixen un paper fonamental en la identificació d'aquells xiquets i xiquetes que poden

ser víctimes de violència. En aquest sentit, GREVIO valora positivament l'obligació legal que tenen les administracions educatives de garantir que el professorat reba formació en coneixements i tècniques per a la detecció precoç de la violència en l'àmbit familiar (Llei Orgànica 1/2004, article 7c). A més, algunes autoritats autonòmiques estan aprofitant activament el potencial que ofereix l'escola per a identificar els xiquets víctimes de violència de gènere, cosa que inclou a xiquetes en risc de patir la mutilació genital femenina⁴⁷, aspecte que GREVIO també aplaudeix.

Partint d'un meritori marc legal que fa de la igualtat de gènere un dels objectius del sistema educatiu, GREVIO convida a les autoritats espanyoles a prolongar els esforços realitzats a fi d'assegurar que l'alumnat compte amb con fonaments i habilitats alineats amb els temes identificats a l'article 14 del Conveni d'Istanbul.

D. FORMACIÓ DE PROFESSIONALS (ARTICLE 15)

En l'article 15 del Conveni s'estableix el caràcter sistemàtic de la formació de base i contínua d'aquells professionals que atenen les víctimes o agressors de qualsevol acte de violència. La formació ha d'incloure la prevenció i detecció d'aquesta violència, la igualtat entre dones i homes, les necessitats i drets de les víctimes i la prevenció de la victimització secundària. El qüestionari elaborat per GREVIO enumera, en el quadre que s'adjunta a aquest, els grups professionals que GREVIO considera rellevants i que necessiten aquesta formació⁴⁸.

GREVIO valora positivament que a Espanya, la Llei Orgànica 3/2007 per a la Igualtat Efectiva de Dones i Homes preveja la impartició de cursos de formació sobre igualtat de tracte entre dones i homes i sobre prevenció de la violència per part de la parella o exparella per a les persones ocupades per l'administració pública i els òrgans públics, però observa amb preocupació que la informació obtinguda durant la visita d'avaluació revele diferències en els nivells de formació que reben en la pràctica els membres de les diferents professions.

Un grup de professionals que rep una formació heterogènia és, d'acord amb les observacions de GREVIO, el poder judicial. Per exemple, l'Escola Judicial ofereix diversos cursos de formació de base amb contingut sobre violència contra la dona dirigits a jutges en formació. GREVIO també assenyala que la Llei Orgànica del Poder Judicial modificada per la Llei Orgànica 5/2018 disposa ara que totes les proves de selecció per a l'ingrés i promoció en les carreres judicial i fiscal aborden el principi d'igualtat entre dones i homes com a contingut, incloent les mesures contra la violència de la dona - i l'aplicació d'aquestes mesures en l'àmbit de la funció jurisdiccional, així com la interpretació i aplicació de la llei amb perspectiva de gènere (article 310).

Encara que GREVIO valora positivament que el 2019 tant la formació a l'Escola Judicial com el pla d'estudis aprovat per a les proves de selecció inclogueren qüestions com els estereotips de gènere, les mesures de protecció, la violència per part de la parella o exparella, l'assetjament sexual i la mutilació genital femenina, assenyala que la formació en matèria de violència sexual tans sols ha estat reforçada recentment.

Cal esmentar que els esforços creixents que es realitzen a fi de formar els fiscals i altres funcionaris públics, però no pareix que s'oferisquen de manera sistemàtica, per exemple, cursos de capacitació per a jutges sobre el trastorn d'estrés posttraumàtic associat i el seu efecte a l'hora de declarar com a testimoni en un juí. D'altra banda, el nivell de formació ofert als metges forenses, el paper dels quals resulta fonamental en la documentació de proves de violació i agressió sexual de forma no intrusiva i sensible, difereix significativament segons el cas, tenint fins i tot que algunes comunitats autònomes

⁴⁷ Vegeu, per exemple, el Protocol Andalus per a l'Actuació Sanitària davant de la Violència de Gènere, que té com a objectiu proporcionar pautes d'actuació homogènies a tots els professionals en contacte amb un menor víctima de violència de gènere o una xiqueta en risc de mutilació genital femenina, inclòs el professorat. Disponible en: www.juntadeandalucia.es/export/drupaljda/salud_5af95874e02ad_protocolo_violencia_genero.pdf, p. 66 y p. 106.

⁴⁸ Aquests són, com a mínim, agents de policia i altres oficials de les forces i cossos de seguretat, fiscals, jutges, treballadors socials, metges, infermeres i matrones, psicòlegs i psicoterapeutes, funcionaris dels departaments d'estrangeria, personal docent i administradors escolars, periodistes i altres professionals dels mitjans de comunicació, homes i dones en servici.

no ofereixen cap formació⁴⁹.

En matèria de formació contínua, la Direcció General per al Servei Públic de Justícia va organitzar el 2018 i 2019 tallers multidisciplinaris sobre violència de gènere, reunint diversos professionals relacionats amb l'administració de justícia, entre els quals s'inclouen fiscals, advocats, metges forenses, psicòlegs, treballadors socials i personal de les Oficines d'Assistència a les Víctimes de Delictes Violents.

Aquests tallers tenien com a objectiu millorar el coneixement dels professionals sobre el marc legal i els diferents servicis d'assistència disponibles, així com sensibilitzar per mitjà dels testimoniatges directes de víctimes de violència de gènere. Cobreixen un ampli ventall de temes: violència sexual, mutilació genital femenina, matrimoni forçós, victimització secundària, menors, dones amb discapacitat, dones migrants, ancianes i persones transgènere o transsexuals víctimes de violència sexual. GREVIO celebra totes aquestes iniciatives formatives considerant el potencial que els suposa per a millorar la formació dels i les professionals en l'àmbit de la violència sexual, reforçant així l'intercanvi de coneixements entre les diverses parts interessades.

Així mateix, s'ofereixen cursos en línia sobre violència en l'àmbit de la parella o exparella com a part de la formació professional de les i els jutges. GREVIO valora positivament l'anunci que el curs virtual sobre violència contra les dones i violència domèstica desenvolupat pel Programa HELP (Formació en Drets Humans dels Professionals Jurídics) del Consell d'Europa siga obligatori per a tots els jutges entrants.

A més, la Llei Orgànica 5/2018 fa que la participació reeixida en la formació sobre prejudicis i estereotips de gènere siga una condició per a l'especialització en aquesta àrea (article 312).

Encara que GREVIO valora positivament aquesta important resolució legal, observa amb preocupació, no obstant això, el caràcter opcional que la formació en el servei sobre la violència contra les dones té per a aquells jutges que no desitgen participar en jutjats especialitzats en violència contra les dones.

La formació complementària és obligatòria per als membres del Poder Judicial que exerceixen les seues funcions en els jutjats penals especialitzats en violència exercida per la parella o exparella o en seccions penals o civils especialitzades en aquesta matèria (article 310). Aquest grup de jutges té l'obligació, abans d'iniciar l'exercici de la seua funció, de participar en una formació específica sobre violència contra la dona, combinant jornades de formació en els jutjats i estudi individual telemàtic.

Els jutges que operen en els jutjats la jurisdicció dels quals no abasta exclusivament la violència contra la dona també tenen l'oportunitat de participar en aquests cursos. No obstant això, GREVIO observa amb preocupació que, malgrat l'èmfasi que la llei fa en la formació del poder judicial, les resolucions judicials, fins i tot les dels jutjats especialitzats en violència contra les dones, continuen evidenciant cert desconeixement dels patrons i la dinàmica de l'abús, prejudicis de gènere i falta de protecció a les víctimes a l'hora d'establir la custòdia.

Encara que GREVIO reconeix que la formació del poder judicial ve donada per llei, GREVIO anima encareidament les autoritats espanyoles a avaluar l'oferta formativa disponible actualment dirigida al poder judicial amb la finalitat de millorar la seua eficàcia. GREVIO insta les autoritats a garantir que aquesta capacitació aborde totes les formes de violència contra les dones contemplades al Conveni d'Istanbul, en particular la violència sexual, així com les dinàmiques psicològiques al voltant de la violència en l'àmbit de la parella o exparella, la violència després d'una separació, els efectes de la violència en els xiquets (víctimes i testimonis), i la prevenció de la victimització secundària.

Les diferents professions relacionades amb el sector de la salut són susceptibles de rebre formació relativa al Protocol Comú per a l'Actuació Sanitària davant de la Violència de Gènere, que reconeix que

⁴⁹ Amnistia Internacional, Espanya (2018), "Ya es hora de que me creas". Un sistema que cuestiona y desprotege a las víctimas. Resum executiu en anglés, pàg. 4.

la violència exercida per la parella o exparella és un problema de salut pública i estableix intervencions estandarditzades en relació amb aquesta forma de violència.

GREVIO valora positivament la determinació mostrada per les autoritats espanyoles per millorar de forma continuada la qualitat de les intervencions mèdiques i l'assistència a les dones exposades a la violència per la parella o exparella, aspecte que resulta evident si es pren com a referència que el 80 % de tots els programes de formació de base per a infermeres contenen mòduls sobre violència de gènere⁵⁰.

No obstant això, resulta menys evident en quina mesura aquests programes de formació abasten temes més enllà de la violència per part de la parella o exparella o els motius que fan que el 20 % restant quede al marge d'aquesta mena de contingut formatiu.

Alhora, GREVIO és conscient que no tots els professionals sanitaris espanyols reben formació sobre la violència exercida per la parella o exparella. Molts professionals sanitaris es mostren reticents a abordar aquesta qüestió de manera coordinada, però també en el que té d'emocional i cultural. Això afecta especialment les dones gitanes a Espanya, les quals tendeixen a buscar suport en els servicis d'atenció primària de salut per davant de la policia o els servicis socials.

Amb tot, moltes dones de la comunitat gitana veuen que les solucions oferides no es corresponen amb les seues necessitats, principalment a causa de la seua falta de confiança en els professionals sanitaris, a la falta de formació entre aquests en matèria de violència exercida per la parella o exparella i a la intersecció que es dona entre la major vulnerabilitat de les dones gitanes i les seues circumstàncies culturals específiques⁵¹.

Els agents de les forces i cossos de seguretat reben formació tant en el moment d'incorporació al cos com quan estan en servici. Per exemple, en accedir al cos tots els agents de la Guàrdia Civil reben formació sobre violència de gènere i altres 54 agents reben anualment formació per a especialitzar-se en aquest àmbit. Membres de la policia nacional poden inscriure's en un curs de formació virtual de 30 hores de duració, i, segons les autoritats, recentment s'ha impartit aquesta formació a uns 10.000 agents.

A més, 405 oficials van completar un curs presencial de 90 dies. Els agents de les forces i cossos de seguretat també reben formació sobre igualtat de gènere de manera generalitzada. Els agents de la Guàrdia Civil també ho fan per mitjà de cursos oferits per l'Acadèmia d'Oficials de la Guàrdia Civil, cursos virtuals o Jornades d'Igualtat que tenen lloc anualment.

No hi ha proves sobre la base de la informació aportada del percentatge d'agents formats en igualtat de gènere, això és, en les diferents manifestacions de violència contra la dona - inclosa la seua dimensió telemàtica -, i si la formació disponible és obligatòria o opcional.

Com a part d'un interès per desenvolupar un major nivell de coneixements en l'àmbit de la violència contra les dones en l'esfera acadèmica, moltes universitats d'Espanya han introduït programes de postgrau específicament orientats a l'estudi de la violència contra les dones, aspecte que GREVIO valora positivament⁵².

No obstant això, les carreres de grau, incloses les de dret, no aborden l'estudi de les diferents formes de violència contra la dona ni de la igualtat entre dones i homes. Encara que GREVIO valora

⁵⁰ Maquibar A., Estalella I., Vives-Cases C., Hurtig AK. y Goicolea I., "Analysing training in gender-based violence for undergraduate nursing in Spain: A mixed -methods study", 2018.

⁵¹ Vives-Cases C., Goicolea I., Hernandez A., Sanz-Barbero B., Davó-Blanes C. i La Parra-Casado D. (2017), "Priorities and strategies for improving Roma women's Access to primary health care services in cases of intimate partner violence: a concept mapping study", *International Journal for Equity in Health*, Volum 16, 2017.

⁵²Vegeu, per exemple, el Màster en Dret i Violència de Gènere que ofereix la Universitat de València, el Màster interdisciplinari en Violència de Gènere: prevenció i intervenció per diversos camps professionals, que ofereix la Universitat Complutense de Madrid i el programa de postgrau sobre violència masculina ("Violències masculistes") ofert per la Universitat Autònoma de Barcelona.

positivament el fet que els diferents col·legis d'advocats d'Espanya oferisquen llistes de professionals especialitzats en la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere, a GREVIO li preocupa que els membres d'aquesta professió a Espanya no disposen ni d'un sistema ni d'un grau d'especialització comparable en relació amb violència sexual.

Encara que és difícil avaluar de manera integral el nivell i la qualitat de la capacitació del gran nombre de professionals implicats en la implementació del Conveni d'Istanbul íntegrament, GREVIO valora positivament que les autoritats centrals espanyoles estiguen fent esforços especials de cooperació amb la Federació Espanyola de Municipis i Províncies (FEMP) a fi de garantir que els empleats dels governs locals en les zones rurals, en particular en les localitats amb menys de 20.000 habitants, es beneficien de la formació virtual en violència exercida per la parella o exparella⁵³.

GREVIO anima les autoritats espanyoles a redoblar els esforços de formació d'aquells grups professionals com els agents de les forces i cossos de seguretat, les infermeres i altres professions sanitàries a més de docents de tot el país, incorporant mòduls obligatoris en els aprenentatges de base i en la formació contínua al voltant de les diferents formes de violència contra dones - inclosa la seua dimensió telemàtica -, la detecció d'aquesta violència, la victimització secundària i la igualtat entre dones i homes.

E. PROGRAMES PREVENTIUS D'INTERVENCIÓ I TRACTAMENT (ARTICLE 16)

1. Programes per a agressors en l'àmbit de la violència domèstica

A Espanya hi ha diversos programes de caràcter tant voluntari com obligatori dirigits als agressors en l'àmbit de la violència domèstica. La Secretaria General d'Institucions Penitenciàries (SGPI) del Ministeri de l'Interior s'encarrega de la implementació de dos programes en condicions tant privatives com no privatives de la llibertat destinats a homes autors de delictes de violència contra les dones exercida en l'àmbit de la parella o exparella.

Aquests programes s'apliquen en tot el territori excepte a Catalunya, que conserva la seua competència autònoma en l'àmbit penitenciari. A més, altres programes comunitaris de tipus voluntari són administrats directament per organitzacions de la societat civil fora dels sistemes penitenciari i judicial.

L'article 42 de la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere conté les bases legals que regulen la provisió per part de l'Administració Penitenciària de programes a totes les persones condemnades per violència en l'àmbit de la parella o exparella. Aquests programes de caràcter voluntari es van iniciar a principis de la dècada de 2000 i es van harmonitzar per a convertir-se en el programa denominat "PRIA" el 2010. PRIA és desenvolupat pel Servei de Gestió de Penes i Mesures Alternatives de la SGIP i es va posar en marxa en 49 centres de custòdia el 2017⁵⁴.

Dividit en 25 sessions grupals, en un període de sis mesos, ofereix una intervenció cognitiu-conductual des d'una perspectiva de gènere juntament amb un procediment d'avaluació de riscos. El 2018, van assistir prop de 500 dels 3.940 homes condemnats per violència exercida contra dones en l'àmbit de la parella⁵⁵.

Es pretén que els professionals del Servei de Gestió de Penes i Mesures Alternatives fomenten la participació dels reclusos per mitjà de la interacció diària amb ells i els ajuden a crear camins individualitzats d'assistència – un enfocament aparentment eficaç com així ho demostra la inscripció voluntària de la majoria dels reclusos⁵⁶.

⁵³ Informe de l'Estat espanyol a GREVIO, pàg. 98, informació addicional a l'Annex 3.

⁵⁴ Consulteu l'informe estatal espanyol a GREVIO.

⁵⁵ Europapress, "Unos 9.000 condenados por violencia de género cursaron programas de reeducación en 2018 [en torno al 30% de los penados](http://www.europapress.es/epsocial/igualdad/n_oticia-9000-condenados-violencia-genero-cursaron-programas-reeducacion-2018-torno-30-penados-20190811130800.html)", Madrid, 2019, disponible en http://www.europapress.es/epsocial/igualdad/n_oticia-9000-condenados-violencia-genero-cursaron-programas-reeducacion-2018-torno-30-penados-20190811130800.html

⁵⁶ Secretaria General d'Institucions Penitenciàries (2010), El delincuente de género en prisión. Estudio de las características personales y criminológicas y la intervención en el medio penitenciario. Madrid: Ministeri de l'Interior, disponible en www.interior.gob.es/web/archivos-y-documentacion/documentacion-y-publicaciones/publicaciones_descargables/

El 2010, no obstant això, les elevades taxes d'abandó van suscitar una certa inquietud, ja que un terç dels reclusos inscrits en els programes PRIA no els van completar en aquell moment⁵⁷. L'abandó voluntari, l'eixida de presó i el trasllat penitenciari s'han apuntat com a principals raons de l'abandó. Segons les autoritats, l'eficàcia d'aquests programes ha augmentat últimament.

GREVIO recorda que maximitzar el nombre de reclusos que finalitzen el programa és un element que pot fomentar una intervenció eficaç⁵⁸. Això es pot aconseguir per mitjà de procediments més acurats de selecció inicial que avaluen els factors que motiven la inscripció, així com activitats que fomenten l'assistència dels homes i la seua disposició a assumir la responsabilitat dels seus actes violents. GREVIO emfatitza a més la necessitat d'avaluar l'efectivitat de tals programes.

A més dels programes en entorns de custòdia, el 2010 es va desenvolupar el programa PRIA-MA per a agressors condemnats a una mesura penal alternativa. Es gestiona per mitjà de convenis de col·laboració entre el Servei de Gestió de Penes i Mesures Alternatives de la SGIP i algunes ONGs i servicis socials (vegeu més avall). Aquest programa de 10 mesos consisteix en sessions grupals i individuals basades en un enfocament sociocognitiu sensible al gènere, en el qual s'hi inclou un procediment d'avaluació de riscos. El 2015 es va actualitzar a fi de dotar-li d'una perspectiva de gènere més transversal.

Un estudi ha demostrat que només el 6,8 % dels participants en PRIA-MA van reincidir en els cinc anys posteriors a la finalització del programa⁵⁹. No obstant això, GREVIO assenyala que menys d'un terç dels autors de violència per part de la parella o exparella condemnats a una mesura alternativa a la presó van ser obligats a assistir a PRIA-MA per part d'un jutge, a diferència de la gran majoria per als qui la condemna va significar realitzar alguna forma de servicí comunitari⁶⁰.

Encara que això també pot requerir que els agressors participen en programes de reeducació, fins i tot en programes d'educació sexual, aspecte que GREVIO valora positivament, es desconeix en quina mesura els autors de les diferents formes de violència contemplades al Conveni d'Istanbul compten amb una orde judicial d'assistència a aquests.

D'altra banda, GREVIO destaca que entre el 2010 i el 2019 es van firmar 28 convenis de col·laboració entre SGIP i organitzacions de la societat civil a fi d'assegurar la implementació dels programes PRIA-MA, bé a través dels servicis socials de les diferents institucions penitenciàries, bé directament amb organitzacions de la societat civil. Aquests convenis inclouen acords amb ONGs de dones, organitzacions religioses i universitats sobre la base de diferents principis i mandats. Els criteris de selecció específics aplicats per SGIP segueixen sense ser clars.

GREVIO recorda que aquests programes requereixen de facilitadors formats que compreguen la influència del gènere de la violència domèstica i que posseisquen les habilitats necessàries per a tractar amb diferents perfils d'agressors.

GREVIO valora positivament que, amb la finalitat d'assegurar la implementació homogènia dels programes en les diferents regions, s'haja creat el Comité de Penes i Mesures Alternatives compost per actors rellevants que dirigeixen PRIA-MA.

No obstant això, persisteixen disparitats entre les diferents regions pel que fa al número d'agressors que assisteixen a PRIA-MA⁶¹. El Pacte d'Estat contra la Violència de Gènere (Mesura 127) pareix tindre

[instituciones-penitenciarias](#).

⁵⁷ *Ibíd.*

⁵⁸ Programes per a perpetradors de violència domèstica i sexual: Article 16 del Conveni d'Istanbul, Consell d'Europa, Estrasburg, 2014, disponible en <https://rm.coe.int/168046e1f2.v>.

⁵⁹ Pérez Ramírez M., Giménez-Salinas A. i Juan Espinosa M. (2018), "Reincidencia de los agresores de pareja en Penas y Medidas Alternativas", *Revista de estudios penitenciarios*, núm. 261, págs.49-79.

⁶⁰ El 2018, dels 29.120 autors de violència infligida en l'àmbit de la parella, només es va condemnar 9.110 a assistir al PRIA-MA.

⁶¹ Vegeu l'informe de l'estat espanyol al GREVIO, Annex 5.

la intenció d'abordar aquests problemes per mitjà de l'extensió de programes sensibles al gènere dirigits als autors de violència domèstica, de la millora de la cooperació entre les entitats judicials i penitenciàries rellevants, i de la necessitat de reforçar la formació per a professionals que executen aquests programes.

Existeixen programes addicionals, com el programa ENCUENTRO, desenvolupat per mandat judicial, que és part d'un règim de condemna alternatiu per a delictes de violència domèstica, com ara la violència intergeneracional i la violència domèstica exercida per la dona, inclosa la violència de parella del mateix sexe contra dones LGBTI. A més, el programa voluntari PICOVI per a presos està destinat a persones condemnades per qualsevol comportament violent, inclosa la violència domèstica. Hi ha molt pocs programes comunitaris per als autors de violència domèstica que permeten als homes abusadors participar de manera voluntària. Les raons pareixen ser principalment econòmiques, atés l'escàs finançament disponible per a aquesta mena de treball preventiu⁶².

Finalment, GREVIO mostra la seua preocupació davant de l'escassetat de programes com els anteriorment esmentats que incorporen l'objectiu de garantir la seguretat, el suport i els drets humans de les víctimes com una preocupació principal, i que no pareixen haver sigut implementats en estreta coordinació amb servicis especialitzats de suport a la dona, com exigeix l'article 16.3 del Conveni d'Istanbul⁶³.

GREVIO valora positivament l'existència a Espanya de diversos tipus de programes destinats a aquells amb penes per violència domèstica, i anima encardiment les autoritats espanyoles a treballar per aconseguir un major compliment de l'article 16.3 del Conveni d'Istanbul, garantint una implementació més àmplia de tots els programes en guarda i no privatius de la llibertat per a aquells amb penes per violència domèstica, en estreta cooperació amb els servicis de suport especialitzats per a dones, i assegurant l'avaluació de tots els programes actualment en marxa d'acord amb les normes metodològiques estandarditzades per a avaluar el seu impacte.

2. Programes per a agressors sexuals

El programa creat el 2006 a Espanya destinat a controlar les agressions sexuals (PCAS) va dirigit a aquells que han sigut condemnats per cometre un acte de violència sexual contra dones i xiquets, amb penes privatives i no-privatives de llibertat. Segons les autoritats espanyoles, el 2017 van assistir al PCAS 441 interns homes i 267 homes condemnats a penes alternatives. Adoptant un enfocament sociocognitiu, aquest programa persegueix ajudar els delinqüents sexuals a assumir la responsabilitat de les seues accions i amb l'objectiu de reduir la reincidència. També inclou un procediment d'avaluació de riscos. La duració del programa varia de sis mesos a dos anys, depenent del risc estimat de reincidència. Investigadors han determinat que la taxa de reincidència dels delinqüents sexuals que van assistir a PCAS va ser d'al voltant del 4 %⁶⁴.

El PCAS actual incorpora la perspectiva de gènere només en un dels seus mòduls que tracta sobre la "distorció cognitiva". GREVIO recorda la necessitat de garantir que els programes per a delinqüents sexuals s'ajusten a les millors pràctiques conegudes des d'una comprensió de gènere de la violència contra les dones. Per tant, GREVIO valora positivament la creació d'un grup de treball amb el mandat d'incorporar la perspectiva de gènere en tots els mòduls del Programa de Control d'Agressions Sexuals⁶⁵.

A nivell regional i local, s'han establert altres programes per a delinqüents sexuals. En la Comunitat de Madrid s'ha posat en marxa el Programa de Tractament Educatiu i Terapèutic per a Joves Delinqüents

⁶² Work with perpetrators, European Network, National Report Spain 2016, p. 4

⁶³ *Ibid.*, Pàg. 7.

⁶⁴ Redondo S. i Mangot A. (2017), "Génesis delictiva y tratamiento de los agresores sexuales: una revisión científica", *Revista Electrónica de Ciencias Crimnológicas*, núm. 2, disponible en www.ehu.es/ojs/index.php/eguzkilore/article/view/18132/0.

⁶⁵ Informe de l'Estat espanyol al GREVIO, p. 26.

Sexuals a fi d'afavorir la reinserció dels joves delinqüents sexuals.

A Barcelona, el programa pilot "Cercles de Suport i Responsabilitat" té com a objectiu evitar la reincidència de delinqüents sexuals alliberats recentment per mitjà d'un enfocament de col·laboració interinstitucional. Aquest programa és desenvolupat per un grup de voluntaris sota supervisió professional que donen suport a la reintegració social dels delinqüents sexuals. El programa permet l'intercanvi d'informació entre actors rellevants com ara les forces de seguretat i els servicis de salut⁶⁶.

GREVIO anima les autoritats espanyoles a continuar amb els seus esforços encaminats a introduir una perspectiva de gènere en tots els mòduls del Programa de Control d'Agresions Sexuals i a garantir un enfocament comú en la implementació de tots els programes d'acord amb els principis del Conveni d'Istanbul i pràctiques reconegudes.

F. PARTICIPACIÓ DEL SECTOR PRIVAT I ELS MITJANS DE COMUNICACIÓ (ARTICLE 17)

A Espanya existeixen nombroses lleis i polítiques que exigeixen i fomenten la participació d'empreses privades no només en campanyes de sensibilització al voltant de les diferents formes de violència contra les dones sinó també en l'empoderament econòmic de les dones víctimes de violència, en particular la violència per part de la parella o exparella.

GREVIO felicita les autoritats espanyoles pel seu reconeixement del paper que tant el sector privat com els mitjans de comunicació puguen exercir en la prevenció i la lluita contra totes les formes de violència contra la dona. En particular, valora les mesures específiques desenvolupades en l'àmbit laboral dirigides a les víctimes de la violència de parella, tal com s'estableixen als articles 21 i 22 de la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere.

En elles es permet adequar les seues obligacions professionals a la seua situació personal, permetent la seua absència, el canvi de lloc de treball, la seua suspensió temporal de la relació laboral amb reserva de lloc o l'extinció dels contractes laborals. Tot això serveix com a exemple de la importància que té la flexibilització de les condicions laborals en el cas de les dones treballadores que estan tractant d'eixir d'una relació abusiva.

Al sector públic existeixen mesures similars de suport a les víctimes de la violència domèstica. GREVIO observa amb satisfacció que des de 2015 existeix un procediment que permet la mobilitat dels funcionaris de l'administració pública víctimes de violència de parella⁶⁷.

En vista del reforçament del paper del sector privat en la prevenció i la lluita contra la violència infligida per la parella o exparella, l'Estratègia Nacional per a l'Erradicació de la Violència contra la Dona (2013-2016) va determinar que els sindicats i els ocupadors havien d'exercir un paper important en la lluita contra la violència. El Pacte d'Estat preveu la promoció de l'ocupació i la integració social de les víctimes de la violència de parella, aspecte que GREVIO valora positivament (mesura 128 del Pacte d'Estat).

GREVIO també valora positivament la decisió de les autoritats espanyoles d'incloure en la composició de l'Observatori Estatal de la Violència contra la Dona dues associacions empresarials i dos dels sindicats més importants. A més, diverses iniciatives posades en marxa per la Delegació del Govern per a la Violència de Gènere busquen involucrar les empreses en campanyes de sensibilització i adoptar polítiques d'ocupació inclusives per a dones víctimes de violència en l'àmbit de la parella⁶⁸.

⁶⁶ Redondo S. i Mangot A. (2017), "Génesis delictiva y tratamiento de los agresores sexuales: una revisión científica", *Revista Electrónica de Ciencias Criminológicas*, Núm. 2, disponible en www.ehu.eus/ojs/index.php/eguzkilore/article/view/18132/0

⁶⁷ Resolució de 25 de novembre de 2015 de la Secretaria d'Estat d'Administracions Públiques.

⁶⁸ Un exemple és la iniciativa denominada "Empreses per una societat lliure de violència de gènere", que es va iniciar el 2012 i es va prolongar fins al 2017, amb la participació de 129 empreses públiques i privades de diferents sectors empresarials. Com a resultat d'aquesta iniciativa, 1.848 dones van ingressar en el mercat laboral el 2019.

No obstant això, GREVIO lamenta la complexitat que revist la implementació de tot allò exposat anteriorment. L'accés de les dones a les mesures relacionades amb l'ocupació i els beneficis econòmics que ofereix la Llei orgànica 1/2004 continua sent difícil (vegeu el Capítol IV, Apartat C sobre l'Article 20, Servicis de Suport Generals).

Les diferents interpretacions dels requisits establits a l'article 23 de la Llei Orgànica han donat lloc a pràctiques divergents. A més, les dades sobre la utilitat general de les diferents mesures són limitades. Encara que el Servei Públic d'Ocupació Estatal (SEPE) pareix recollir dades sobre el nombre total de dones que s'han beneficiat de les mesures relacionades amb l'ocupació, no es desglossen per tipus de mesura.

Això dificulta la possibilitat de traure conclusions fiables sobre la rellevància real de les mesures en l'àmbit laboral abans esmentades per a les víctimes de la violència exercida per la parella o exparella. Allò que sí que indiquen les dades és que unes certes mesures, com els subsidis governamentals per a contractes laborals destinats a les víctimes de violència en l'àmbit de la parella o exparella, rares vegades s'utilitzen, cosa que significa que aquesta mesura encara no s'està aprofitant completament⁶⁹. Sense un seguiment i avaluació rigorosos, les raons que hi ha darrere de la infrautilització de les mesures disponibles continuaran sent desconegudes, amb poca aparença de ser abordades en un futur pròxim.

Més enllà de les mesures més específiques de suport a les víctimes de violència domèstica, GREVIO valora positivament l'adopció de disposicions legals que obliguen les empreses amb més de 50 empleats a dissenyar un pla d'igualtat de gènere⁷⁰.

Pel que fa a l'assetjament sexual i l'assetjament per raó de sexe en el treball, GREVIO valora positivament que la Llei 3/2007 per a la Igualtat Efectiva de Dones i Homes continga mesures preventives (article 48), així com obligacions per a les empreses d'establir informes específics i procediments de denúncia. GREVIO agraeix l'esment específic que es fa sobre el paper dels representants dels treballadors, requerit per la llei a fi de conscienciar tots els empleats en matèria d'assetjament sexual i per a informar sobre tals incidents. A més, GREVIO aplaudeix el fet que les autoritats espanyoles hagen posat a la disposició de les empreses un manual que servisca de guia i inspiració en l'elaboració de protocols d'actuació i prevenció de l'assetjament sexual⁷¹.

GREVIO observa amb preocupació, no obstant això, que no existisquen estadístiques oficials disponibles sobre el nombre de casos d'assetjament laboral o dades que indiquen que aquesta llei haja contribuït al fet que les víctimes parlen amb els seus ocupadors i es prenguen mesures contra aquest tipus de violència.

GREVIO reconeix que la llei contempla mecanismes per a presentar denúncies i queixes que ja s'han implementat en gran manera. Per això, anima les autoritats espanyoles a recollir dades sobre el nombre de dones víctimes d'assetjament sexual en el treball, les denúncies presentades per les víctimes i el resultat d'aquestes denúncies.

Pel que fa a la participació dels mitjans de comunicació, diverses lleis estableixen normes específiques que regulen la cobertura mediàtica de les dones i la informació relativa a la violència de gènere. Entre elles es troben la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere, la Llei 3/2007 per a la igualtat efectiva de dones i homes i la Llei General de la Comunicació Audiovisual (Llei 7/2010)⁷².

⁶⁹Encara que el nombre de dones que es van beneficiar de contractes laborals atorgats sobre la base del règim d'ocupació subsidiada per a víctimes de violència per part de la parella o exparella pareix anar en augment (de 836 el 2015 a 1.381 el 2018), el número total pareix xicotet en comparació amb l'elevat nombre de víctimes, en particular respecte de la gran proporció de dones migrants que sovint es troben en circumstàncies socioeconòmiques difícils.

⁷⁰ Vegeu els articles 45-47 de la Llei 3/2007.

⁷¹Manual de referència per a l'elaboració de protocols d'actuació i prevenció contra l'assetjament sexual i l'assetjament per motius sexuals en el treball, disponible en www.igualdadenlaempresa.es.

⁷² La Llei 7/2010 estableix un marc legal per al sector audiovisual i estableix mesures específiques per a promoure la igualtat de gènere i evitar la discriminació de gènere en els mitjans de comunicació i continguts publicitaris (vegeu especialment els

La Llei 1/2004 i la Llei 3/2007 prohibeixen material publicitari que projecte una imatge degradant o discriminatòria de la dona i busquen reforçar una imatge de la dona que respecte la seua dignitat i igualtat (articles 10 i 41 respectivament). L'article 12 de la Llei 1/2004 preveu un mecanisme de denúncia que assegure la retirada o rectificació de continguts sexistes i ofensius als mitjans de comunicació. Les institucions i associacions que treballen per a la igualtat entre dones i homes, inclosa la Delegació del Govern per a la Violència de Gènere i l'Institut de la Dona, poden iniciar accions legals per a la retirada d'anuncis considerats il·lícits.

GREVIO pren nota amb especial satisfacció del treball de llarg recorregut realitzat per l'Observatori de la Imatge de les Dones (OIM) en el seguiment i denúncia de les representacions sexistes de la dona als mitjans i la publicitat. Creat el 1994 sota els auspicis de l'Institut de la Dona, aquesta entitat vetla pel foment d'una imatge equilibrada i no estereotipada de la dona per mitjà del seguiment directe del contingut dels mitjans de comunicació i la publicitat, i de les queixes rebudes del públic a fi d'identificar el tracte sexista o discriminatori de la dona. Té la facultat de sol·licitar la modificació o eliminació de les campanyes publicitàries més estereotipades o denigrants contra les dones.

A més d'allò exposat anteriorment, i a fi d'adoptar mesures legals que garantisquen la igualtat entre dones i homes no només als mitjans de comunicació estatals sinó també als mitjans de propietat privada⁷³, el 2017 es va crear l'Observatori d'Igualtat de la Corporació RTVE.

Aquesta entitat vetla per l'existència i aplicació de codis ètics que promouen la igualtat i prevenen la violència contra les dones en l'activitat de la Corporació RTVE i perquè els continguts difosos en qualsevol dels mitjans de comunicació de la Corporació RTVE no justifiquen, banalitzen o inciten a la violència contra les dones.

Col·labora en campanyes institucionals destinades a promoure la igualtat entre homes i dones i erradicar la violència contra la dona.

Lamentablement GREVIO observa que, malgrat que moltes d'aquestes actuacions poden servir com a exemples prometedors, encara es publiquen notícies relacionades amb incidents de violència domèstica en les quals es culpa a les víctimes. A més, hi ha publicitat que encara reforça estereotips i relega les dones als àmbits de la moda, cosmètica i higiene, com a objectes sexualitzats⁷⁴.

Malgrat els esforços continus per a retratar les dones de manera no estereotipada i no sexista, l'OIM continua rebent un gran nombre de queixes, cosa que la va portar a realitzar 221 sol·licituds per a l'eliminació de contingut sexista, discriminatori o degradant dels mitjans i la publicitat el 2016 i 2017.

GREVIO anima les autoritats espanyoles a redoblar els esforços encaminats a frenar l'enfocament sensacionalista que mantenen alguns mitjans de comunicació i radiodifusió en la cobertura de la violència de gènere i a promoure una imatge de la dona en termes plurals i no estereotipats per mitjà de la formació de periodistes en les diferents formes de violència contra la dona i violència de gènere i la seua denúncia.

IV. PROTECCIÓ I SUPORT

El Capítol IV del Conveni d'Istanbul té com a objectiu proporcionar una estructura de suport polifacètica, professional i orientada a les víctimes al servei de qualsevol dona que haja experimentat qualsevol de les formes de violència incloses al Conveni.

A. OBLIGACIONS GENERALS (ARTICLE 18)

articles 4.2 i 18.1).

⁷³ Vegeu els articles 36 a 39 de la Llei 3/2007.

⁷⁴ Presentació a GREVIO per la Plataforma de Convencions d'Istanbul, p.15.

D'acord amb l'enfocament general interinstitucional i integral promogut pel Conveni d'Istanbul, l'Article 18.2, les Parts han d'assegurar-se que existisquen mecanismes adequats que proporcionen una cooperació eficaç entre les autoritats judicials, els fiscals, les forces i cossos de seguretat, les autoritats locals i regionals, així com amb les ONG.

Això requereix l'organització, per exemple, de taules redones, conferències de casos o protocols acordats, que permeten la cooperació entre professionals al voltant de casos individuals, procedint de manera estandarditzada.

Segons el Conveni d'Istanbul, aquesta cooperació ha d'afrontar el tractament de la violència contra la dona i la violència domèstica i centrar-se en els drets humans i la seguretat de la víctima des d'una perspectiva de gènere. En casos com aquests, presidits per la cooperació interinstitucional, els servicis especialitzats que ofereixen assistència a les dones exerceixen un paper important a l'hora de garantir els drets de les víctimes.

La promulgació de la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere va suposar un canvi significatiu en la resposta oferida a les dones víctimes de violència exercida per la parella o exparella a Espanya, aspecte que GREVIO valora positivament. Aquesta llei preveu una sèrie de mesures de suport i protecció a les víctimes de la violència infligida per la parella o exparella que s'ofereixen de manera integrada comptant per a tal fi amb la cooperació de diversos organismes: les forces i els cossos de seguretat, els jutjats especialitzats en violència contra la dona, els servicis sanitaris i qualsevol entitat que brinde assessorament legal a dones (article 19).

En aquest sentit, la llei pressuposa un coneixement especialitzat en la matèria i una prestació eficaç dels servicis, per exemple, fent que les usuàries compten amb aquests servicis en la mateixa instal·lació ("finestreta única"), a més d'incloure mesures per a l'empoderament econòmic a llarg termini.

GREVIO celebra aquesta manera de conceptualitzar els servicis de violència exercida per la parella o exparella, per estar alineada amb el Conveni d'Istanbul, sent anterior a aquest. No obstant això, observa que l'objectiu del Conveni d'Istanbul és garantir la disponibilitat d'aquesta mena d'enfocament integral, basat en la coordinació, en la prestació de servicis en relació amb totes les formes de violència contemplades. Això inclou la violència sexual, l'assetjament sexual, l'aguait (*stalking*), el matrimoni forçós, la mutilació genital femenina i l'avortament/esterilització forçosos.

Per aquesta raó, GREVIO mostra la seua preocupació davant de l'excessiva focalització dels esforços de prestació de servicis de suport integrals basats en la cooperació interinstitucional en una de les formes de violència contemplades pel Conveni d'Istanbul en detriment d'unes altres. En particular, en els casos de la violència sexual, el matrimoni forçós i la mutilació genital femenina, hi ha una manca apreciable de mecanismes de coordinació que proporcionen una cooperació efectiva entre totes les agències oficials rellevants en la protecció i suport a les víctimes (vegeu més avall).

A més, GREVIO és conscient que existeixen variacions considerables en la qualitat i disponibilitat de la prestació de servicis en les diferents comunitats autònomes⁷⁵. Amb la finalitat d'eliminar les bretxes existents relatives a l'enfocament interinstitucional que presideix la prestació de servicis, GREVIO assenjala la necessitat de dotar-se de directrius/estàndards nacionals en aquesta àrea, que haurien d'elaborar-se en col·laboració amb aquelles ONGs de dones que compten amb experiència en la prestació d'aquests servicis.

Una altra preocupació que sorgeix en relació amb la prestació de servicis sobre la base de la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere apunta als criteris per a l'accés a aquests servicis per part de les dones.

El 2018 es va introduir una modificació legislativa a l'article 23 de la Llei Orgànica 1/2004 a fi de garantir

⁷⁵ Informació proporcionada a GREVIO durant la visita d'avaluació.

que l'exercici dels seus drets laborals i el mateix accés de les dones a les prestacions de la seguretat social establits al Capítol II de la Llei ja no depenga totalment de l'emissió d'una orde de protecció. En la pràctica, pareixen existir diferències en la implementació d'aquesta esmena.

Segons la informació proporcionada a GREVIO per experts i les ONGs de dones, l'accés de les dones als refugis de violència domèstica en algunes parts d'Espanya dependrà del seu reconeixement oficial com a víctima de la violència exercida per la parella o exparella, estant prohibit el seu accés a aquests refugis en els casos en què se'ls haja negat una orde de protecció. En el cas d'altres comunitats, l'accés de les dones als drets econòmics i socials i ajudes requereix que el seu estat com a víctima de violència domèstica siga reconeguda oficialment. Així, doncs, l'accés a refugis s'oferirà sobre la base de les necessitats observades.

GREVIO valora amb satisfacció els esforços de les autoritats espanyoles per aplanar les diferències en la implementació de l'article 23 de la Llei Orgànica 1/2004, que s'estableix als punts 62 i 63 del Pacte d'Estat, i espera que s'introduïska ràpidament un règim més flexible per a la selecció de les dones que reduïska les barreres existents a l'hora de buscar ajuda.

GREVIO insta les autoritats espanyoles a establir estructures de cooperació interinstitucional entre les agències oficials i altres agències rellevants en relació amb la violència sexual, l'assetjament sexual, l'aguit, el matrimoni forçós, la mutilació genital femenina i l'avortament / esterilització forçosos, d'acord amb el que s'estableix a l'Article 18.2 del Conveni d'Istanbul. Hauran, també, de garantir que l'enfocament de la prestació de servicis adopte una perspectiva de gènere a més d'altres principis que han de fonamentar la prestació dels servicis de suport i protecció, afavorint l'empoderament i evitant la victimització secundària (article 18.3).

Amb aquesta finalitat, GREVIO anima encaridament les autoritats a desenvolupar directrius/estàndards nacionals en aquesta àrea en col·laboració amb les ONGs de dones que compten amb experiència en la prestació de servicis.

B. INFORMACIÓ (ARTICLE 19)

El dret a la informació de les dones víctimes de violència domèstica està consagrat en l'article 18 de la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere. GREVIO valora positivament que els organismes oficials i altres autoritats estiguen obligades per llei a oferir a les dones víctimes informació i assessorament complet adaptats a les seues circumstàncies personals, incloses les mesures de protecció i els servicis de suport que brinden.

GREVIO valora positivament que es requerisca per llei que les dones amb algun tipus de discapacitat que pateixen violència domèstica reben aquesta informació de manera que siga accessible per a elles. No obstant això, GREVIO observa amb preocupació que les ONGs que representen les dones amb algun tipus de discapacitat destaquen que això rares vegades ocorre en la pràctica, ja que les entitats públiques responsables no estan prou capacitades i no compten amb els mitjans necessaris per a fer-ho.

A més, la Llei 4/2015 de l'Estatut de la Víctima del Delicte estableix el dret de totes les víctimes de delictes a rebre informació oportuna, adequada i adaptada a la naturalesa del delicte patit. Això inclou informació sobre els servicis de suport disponibles, a més de com presentar càrrecs i on obtindre representació legal i assessorament. GREVIO valora positivament que el Ministeri de Justícia i la Confederació Estatal de Persones Sordes d'Espanya firmaren un conveni orientat a millorar l'experiència de les persones sordes amb el sistema d'administració de justícia. La major part de la informació per a les víctimes de delictes s'obté a través de les Oficines d'Assistència a les Víctimes creades en les comunitats autònomes, que es responsabilitzen dels assumptes relacionats amb la justícia penal.

No obstant això, les ONGs de dones han indicat GREVIO que el personal d'aquestes oficines no aplica un enfocament de gènere a la violència contra les dones. A més de les dones amb algun tipus de discapacitat, altres grups, com ara les dones migrants que no parlen espanyol, s'enfronten a diferents obstacles en l'exercici del seu dret a la informació, principalment a causa de la manca de servicis d'interpretació. Les bretxes lingüístiques, entre una altre tipusde barreres, també pareixen afectar les dones sol·licitants d'asil, que rars vegades recorren als servicis especialitzats per a dones víctimes de violència.

GREVIO anima les autoritats espanyoles a esforçar-se per proporcionar informació a les víctimes de totes les formes de violència contra la dona en un llenguatge i d'una forma que els resulte comprensible.

C. SERVICIS GENERALS DE SUPORT (ARTICLE 20)

1. Servicis socials

Com s'especifica a l'article 148.1.20 de la Constitució espanyola i d'acord amb allò establert als respectius Estatuts d'Autonomia, la prestació dels servicis socials és responsabilitat de les comunitats autònomes i, per tant, es caracteritza per uns alts nivells d'autonomia local. L'article 19 de la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere adjudica a les comunitats autònomes tot un conjunt d'obligacions relacionades amb l'assistència social integral a les víctimes de violència exercida per la parella o exparella en la forma de servicis de suport general i especialitzat.

Aquestes obligacions inclouen la prestació d'assistència, el suport i allotjament en casos d'emergència, els quals requereixen d'actuació urgent i especialitzada, així com la cooperació interinstitucional. El tipus de servicis que es posaran a la disposició de les víctimes de violència en l'àmbit de la parella inclouen, entre altres, assistència psicològica, social i financera, informació d'utilitat, ajudes de la seguretat social i assistència laboral, inclòs el suport en la formació i el desenvolupament professional. Altres mesures persegueixen l'empoderament econòmic de les dones. Exemple d'això són els programes d'ocupació específics per a dones víctimes de violència exercida per la parella o exparella (vegeu Capítol III, Apartat F, Participació del sector privat i els mitjans de comunicació, Article 17) així com el pagament únic - equivalent a sis mesos de treball remunerat - per als qui no tinguen treball o tinguen ingressos inferiors al salari mínim interprofessional (article 27 de la Llei Orgànica 1 /2004). GREVIO felicita les autoritats espanyoles per consagrar en la llei el dret a un suport tan complet, alineat amb les demandes de l'article 20 del Conveni d'Istanbul.

No obstant això, la legislació vigent a nivell autonòmic és la que, d'acord amb les prescripcions del Conveni, determina que tals servicis s'oferisquen o no a les víctimes de violència domèstica o que s'estenguen a aquelles que hagen experimentat o estiguen en risc de patir violència sexual, matrimoni forçós, mutilació genital femenina, esterilització/avortament forçosos i assetjament sexual. Algunes comunitats autònomes han ampliat relativament aquest marc, mentre que unes altres pareixen cenyir-se a l'àmbit de la legislació central.

Com a resultat, els tipus de violència contra la dona que els servicis socials en les diferents comunitats autònomes han d'abordar per llei comptant amb els mitjans necessaris varien significativament, igual que ho fa el grau d'especialització, formació i coneixements adquirits pel personal dels servicis socials al voltant d'aquelles formes de violència contra les dones que se sumen a la violència exercida en l'àmbit de la parella.

Encara que alguns pareixen haver desenvolupat protocols i intervencions en relació únicament amb la violència infligida per la parella o exparella, fins i tot sobre la base de la cooperació interinstitucional, altres comunitats autònomes també pareixen tindre com a objectiu oferir respostes adequades a

formes de violència com ara la violació i la mutilació genital femenina⁷⁶. Moltes ofereixen assessorament legal i psicològic, fins i tot per a xiquets i xiquetes que han sigut testimonis de violència, així com assistència econòmica, educació i suport en la busca d'ocupació i habitatge.

Per tant, a GREVIO li preocupa que l'enfocament integral desenvolupat pels serveis socials per a protegir i fer costat a les víctimes de la violència exercida per la parella o exparella no incloga en la seua aplicació a altres formes addicionals de violència contra les dones contemplades al Conveni d'Istanbul. De fet, pot passar que una certa manera comunament acceptada d'abordar la violència exercida per la parella o exparella pugui, no obstant això, obstaculitzar la possibilitat de garantir la prestació de suport i protecció a les dones que pateixen altres formes de violència diferents de la violència per la parella o exparella de forma prou homogènia en totes les comunitats autònomes d'Espanya.

Encara que GREVIO reconeix les dificultats que comporta garantir una prestació uniforme de serveis en un país descentralitzat que compta amb 17 regions i comunitats autònomes, recorda que, d'acord amb el dret internacional, les autoritats centrals són responsables de la implementació del Conveni d'Istanbul, independentment de l'organització territorial del país.

Alhora, a GREVIO li preocupa que el nivell de prestació de serveis per part dels serveis socials municipals haja disminuït significativament després de la decisió del 2013 de sostraure als municipis competències en l'àmbit de la violència de gènere. Encara que GREVIO valora positivament que des de llavors s'hagen restablert aquestes competències i que les autoritats centrals hagen posat a disposició fons per a augmentar els nivells de prestació, l'efecte de la reducció de l'abast dels serveis continua sent notable pel que fa al nivell d'experiència i continuïtat en la prestació de serveis.

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a prendre mesures efectives que garantisquen l'accés de les dones als serveis de suport general de manera més homogènia en tot el país reduint així les disparitats regionals que es donen pel que fa al nivell i qualitat de la prestació de serveis.

2. Serveis d'atenció mèdica

Els serveis de salut pública exerceixen un paper important en la prevenció de la violència i en l'assistència sanitària i d'altres tipus de suport, inclosa la derivació a serveis d'assessorament especialitzats. A Espanya, el Consell Interterritorial del Sistema Nacional de Salut va crear una Comissió contra la Violència de Gènere amb el mandat de millorar la resposta del sector de la salut pública a la violència exercida per la parella o exparella.

Des de 2007, existeix un Protocol Comú per a l'Actuació Sanitària davant de la Violència de Gènere, que estableix procediments i pautes que els professionals de la salut han de seguir a l'hora d'assistir a dones que han patit violència física, sexual o psicològica. El protocol proporciona eines als professionals sanitaris per a detectar víctimes de violència, evitar la victimització secundària, documentar actes de violència, desenvolupar un pla de seguretat i derivar a les víctimes als serveis pertinents.

A més, s'ha establert com a rutina la realització d'enquestes que parteixen d'un qüestionari disponible públicament a fi que infermeres, metges de capçalera i treballadors socials del sector sanitari puguin identificar dones exposades a la violència domèstica. A més, algunes comunitats autònomes han implantat sistemes de detecció estandarditzats per a totes les dones que busquen ajuda mèdica, independentment de quin siga el motiu que les anima. A través de la formulació de diferents preguntes al voltant de la situació familiar o a l'existència d'algun problema que poguera requerir atenció, s'instrueix els professionals sanitaris en la identificació de dones que hagen sigut víctimes de violència exercida per la parella o exparella. GREVIO celebra aquesta iniciativa atés que confereix als

⁷⁶ Annex 1. Informació sobre Comunitats i Ciutats amb Estatut d'Autonomia; informe de l'estat presentat pel Govern d'Espanya.

professionals de la salut un paper proactiu, cosa que pot redundar en una millora significativa en la detecció de dones víctimes de violència per la parella o exparella unit al fet que una implementació adequada d'aquesta pot representar un primer pas cap a la seguretat d'aquestes dones.

No obstant això, GREVIO assenyala que, malgrat allò anterior, molts professionals sanitaris ni identifiquen ni atenen convenientment les víctimes d'aquesta mena de violència, en particular en les zones rurals d'Espanya. També ha manifestat una certa inquietud pel que fa a la qualitat dels comunicats de lesions elaborats per professionals sanitaris com a part de la documentació que els jutjats gestionen en relació als casos de violència exercida per la parella o exparella.

L'existència de formularis estandarditzats per a cadascuna de les formes de lesió deixa poc espai perquè els equips d'atenció mèdica documenten les especificitats de la violència exercida per la parella o exparella. Al mateix temps, la càrrega de treball de molts professionals sanitaris els priva del temps suficient que requereix la redacció d'aquests informes. La limitada formació rebuda relacionada amb aquesta tasca pareix afectar la qualitat d'aquests.

Una altra forma de violència que s'aborda específicament als protocols de salut és la mutilació genital femenina. El Protocol Comú per a l'Actuació Sanitària davant de la mutilació genital femenina adoptat el 2015 estableix directrius que ajuden els professionals de la salut a detectar els casos de dones i xiquetes en risc de patir o que ja han sigut sotmeses a la mutilació genital femenina amb la intenció de proporcionar suport mèdic i posar en marxa mesures preventives.

Pareix que els experts en aquesta àrea consideren que les mesures preventives establides en el protocol comú són massa limitades, ja que se centren principalment en el sector sanitari en lloc d'oferir un enfocament integral davant de la mutilació genital femenina. Algunes comunitats autònomes han introduït protocols més integrals, vinculant al sector sanitari i altres actors, com per exemple els pares, als quals se'ls demana que firmen un "compromís" de no realitzar la mutilació genital femenina a les seues filles quan viatgen al seu país d'origen. Els controls de salut obligatoris per part dels pediatres que tenen lloc abans i després formen part d'aquesta aproximació⁷⁷. No obstant això, no tots els metges pareixen conèixer els protocols existents.

Encara que a GREVIO li consta que moltes comunitats autònomes espanyoles han implementat pautes o protocols perquè els professionals sanitaris establisquen enfocaments estandarditzats per a abordar els casos de violència sexual⁷⁸, li preocupa l'absència d'un protocol nacional destinat específicament a aquesta forma de violència. La falta d'un protocol comú ben definit condueix al marcat contrast existent pel que fa a la qualitat de l'assistència i dels procediments aplicats. De fet, les directrius existents no pareixen garantir la interacció entre tots els professionals implicats, cosa que dona lloc a diferents procediments, en particular pel que fa a la recollida de proves forenses.

Els servicis sanitaris en algunes comunitats, com és el cas de la Comunitat de Madrid, ofereixen assistència mèdica en els casos de lesions que necessiten tractament, però no es realitzen exàmens que conserven les proves per a una futura denúncia per via penal. El nivell de coordinació i cooperació entre els organismes encarregats de fer complir la llei i els examinadors mèdics i forenses també pareix variar i es desplaça a moltes dones d'un lloc a un altre sense que les seues necessitats s'hagen atés prèviament, cosa que els obliga a passar les hores posteriors a una violació sense l'oportunitat de llavar-se, canviar-se, dormir o recuperar-se. GREVIO recorda que una resposta coordinada entre totes les parts interessades és clau per a brindar una assistència integral a les víctimes.

GREVIO insta les autoritats espanyoles a establir un enfocament coordinat i integral en la prestació de servicis mèdics i forenses a les víctimes de violació i agressió sexual, vinculat a les forces i cossos de seguretat i altres agències oficials rellevants i a professionals mèdics capacitats que puguin satisfer les necessitats d'aquestes víctimes amb tacte i comptant amb els coneixements necessaris relacionats amb el trauma.

⁷⁷ Contribució a GREVIO per la Xarxa Europea End MGF, Save a Girl Save a Generation, UNAF i Metges del Món, p. 5.

⁷⁸ La presentació a GREVIO de la Plataforma Estambul Sombra España inclou un resum dels protocols per a professionals mèdics a nivell de les comunitats autònomes, pàgina 13

A més, GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a prendre mesures, proporcionant la formació especialitzada, a fi de garantir un paper proactiu dels professionals mèdics en la detecció de la violència exercida per la parella o exparella i a fi de millorar la qualitat dels comunicats de lesions que els faça útils en els processos penals.

D. SUPORT EN MATÈRIA DE DENÚNCIES INDIVIDUALS/COL·LECTIVES (ARTICLE 21)

L'article 21 del Conveni d'Istanbul estableix l'obligació dels Estats Part de garantir que les víctimes tinguin informació sobre els mecanismes regionals i internacionals relacionats amb la presentació de demandes individuals/col·lectives aplicables i de l'accés a aquests mecanismes en tant que hagen sigut ratificats. En el cas d'Espanya, aquests inclouen el Tribunal Europeu de Drets Humans, el Comité CEDAW i la Carta Social Europea.

Aquesta disposició té com a objectiu promoure la disponibilitat d'assistència sensible i informada a les víctimes a l'hora de presentar tals denúncies. Aquesta assistència pot vindre de l'Estat, de col·legis d'advocats, d'ONGs importants o altres òrgans⁷⁹. Segons les organitzacions de dones i professionals del dret, la disponibilitat d'informació i assistència d'aquesta mena es deu principalment a la iniciativa de la societat civil, de la qual cosa es dedueix que les autoritats compten amb marge per a millorar l'accés de les víctimes a aquests mecanismes.

GREVIO convida les autoritats espanyoles a redoblar els seus esforços a fi de garantir que les víctimes compten amb la informació i accés als mecanismes de denúncia regionals i internacionals aplicables.

E. SERVICIS DE SUPORT ESPECIALITZATS (ARTICLE 22)

Proporcionar suport especialitzat té per objectiu garantir la complexa tasca d'empoderar les víctimes per mitjà d'un suport i assistència optimitzats i adaptats a les necessitats específiques d'aquest col·lectiu. Les organitzacions de dones feministes poden en bona part satisfer aquesta fi, així com poden fer-ho aquelles autoritats locals que compten amb personal especialitzat i experimentat posseïdor d'un coneixement profund de la violència de gènere contra les dones. És important garantir que aquests servicis estiguen prou estesos per tot el país i que siguen accessibles a totes les víctimes.

A més, aquests servicis i el seu personal han de tindre la capacitat d'abordar els diferents tipus de violència contemplats al Conveni d'Istanbul a fi de brindar assistència a tots els grups de víctimes, inclosos els grups de difícil accés.

GREVIO felicita les autoritats espanyoles per la xarxa de servicis de suport integrals i especialitzats per a la violència de parella desplegada en totes les comunitats. No obstant això, més enllà dels servicis de violència domèstica, pareix haver hi escassa experiència especialitzada en suport a les víctimes de qualsevol de les altres formes de violència contemplades al Conveni d'Istanbul. Són poques les comunitats autònomes que ofereixen servicis especialitzats per a víctimes de violació (vegeu més avall), i són encara menys els servicis de suport especialitzats, si és que existeixen, per a dones en risc de patir matrimoni forçós, mutilació genital femenina, aguit i esterilització/avortament forçosos⁸⁰.

Tot apunta al fet que les autoritats locals no inverteixen en tals servicis. L'assessorament, suport psicològic a llarg termini i una atenció sensible a les experiències traumàtiques de primera necessitat no estan disponibles per a moltes de les formes de violència contemplades al Conveni d'Istanbul.

GREVIO remarca així la necessitat d'identificar l'existència de servicis especialitzats a nivell autonòmic més enllà dels ja desenvolupats per a respondre a la violència domèstica, que operen d'acord amb el

⁷⁹Informe explicatiu del Conveni, paràgraf 130.

⁸⁰ Un resum dels servicis de suport que ofereixen les diferents Comunitats autònomes està disponible en www.violenciagenero.igualdad.mpr.gob.es/violenciaEnCifras/Recursos_Autonomicos/Informacion_Descriptiva/home.htm

que s'estableix al Conveni d'Istanbul pel que fa a la prestació de servicis especialitzats, en particular respecte a l'article 18 del Conveni. GREVIO crida l'atenció de les autoritats espanyoles sobre l'existència de metodologies i eines desenvolupades pel Consell d'Europa que faciliten la creació d'inventaris i el traçat dels diferents servicis de suport disponibles per a les dones víctimes de les diverses formes de violència contemplades al Conveni, per la seua utilitat davant de qualsevol esforç futur d'identificació⁸¹.

Recordant la importància del suport i l'assessorament especialitzat 'de dona a dona' davant de qualsevol experiència de violència contemplada al Conveni d'Istanbul, GREVIO insta les autoritats espanyoles a proporcionar o coordinar servicis de suport a la dona especialitzats i amb perspectiva de gènere en totes les comunitats autònomes per a totes les formes de violència contemplades al Conveni d'Istanbul.

L'objectiu hauria de passar per garantir la prestació de suport immediat, a mitjà i a llarg termini, involucrant i aprofitant la dilatada experiència acumulada pels servicis de suport especialitzats per a dones en la societat civil.

A més, GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a prendre mesures promovent, en totes les comunitats autònomes, la identificació dels servicis existents de suport especialitzat en casos de violació i violència sexual, aguit, assetjament sexual, matrimoni forçós, mutilació genital femenina i avortament forçós i esterilització forçosa amb la finalitat d'esmenar, quan siga necessari, aquestes llacunes en la prestació de servicis.

F. REFUGIS (ARTICLE 23)

A Espanya, els refugis per a víctimes de violència domèstica són competència de les comunitats autònomes. També es donen casos, encara que en menor mesura, de gestió local o privada. Es diferencia entre els centres de crisi, que ofereixen fins a 15 dies d'allotjament i assistència en una situació de necessitat immediata, i les cases d'acolliment, que ofereixen allotjament a mitjà i llarg termini (fins a un any) en instal·lacions que compten amb personal especialitzat per a proporcionar informació, suport psicològic, assistència jurídica i altres tipus d'assistència per a les víctimes.

GREVIO valora positivament que la descripció/orientació oferida per la Delegació del Govern sobre Violència de Gènere apunte a la necessitat de garantir que els refugis s'adapten a les necessitats de les dones majors de 65 anys, dones d'origen estranger, dones amb alguna mena de discapacitat i xiquetes menors de 18 anys.

Així mateix, GREVIO valora de forma igualment positiva el protocol de derivació que està en vigor per mitjà del qual es garanteix la derivació ràpida de dones que necessiten allotjament d'emergència i refugis dins i entre les diferents comunitats/regions autònomes quan els refugis locals completen el seu aforament.

Totes les comunitats autònomes ofereixen almenys un centre d'emergència i una casa d'acolliment, però GREVIO observa amb preocupació que el nombre de places per càpita difereix molt de les unes a les altres. Al 2017, hi havia un total de 1.689 places disponibles en refugis⁸², que clarament no aconsegueix la ràtio per càpita d'una plaça familiar⁸³ per cada 10.000 habitants segons el que s'estableix a l'Informe explicatiu del Conveni d'Istanbul⁸⁴.

⁸¹ Mapping support services for victims of violence against women in line with the Istanbul Convention standards – Methodology and tools”, L. Kelly, Strasbourg, December 2018.

⁸² Una plaça familiar es refereix a un lloc en el qual s'allotja una dona amb els seus fills segons el nombre mitjà de xiquets per família dins de l'estat membre del Consell d'Europa. Això és, per tant, més que una "plaça de llit".

⁸³ Una plaça familiar es refereix a un lloc en el qual s'allotja una dona amb els seus fills segons el nombre mitjà de xiquets per família dins de l'estat membre del Consell d'Europa. Això és, per tant, més que una "plaça de llit".

⁸⁴ Paràgraf 135 de l'Informe explicatiu del Conveni d'Istanbul.

A més, GREVIO ha rebut informació sobre diferents pràctiques a nivell autonòmic relacionades amb l'admissió de víctimes en els refugis (vegeu Apartat A, Obligacions generals, Article 18). En algunes s'obliga les dones a presentar una denúncia policial, mentre que en unes altres el procediment d'admissió està envoltat d'una certa incertesa. Algunes fonts han informat GREVIO sobre la posada en marxa de tot un conjunt de mesures de protecció i suport que estaran disponibles per a aquelles dones que presenten una denúncia de violència domèstica a la policia de manera que qualsevol derivació a un altre servei de suport siga immediata.

No obstant això, aquelles que no recorren a la policia, com ocorre en els casos de dones que presenten algun tipus de discapacitat, experimenten serioses barreres pràctiques per a comunicar-se amb la policia a més de comptar amb majors dificultats per a accedir als serveis disponibles, inclosos els relacionats amb els refugis. Les dones de les zones rurals que no tenen fàcil accés al transport públic o privat, per exemple, poden tindre dificultats per a accedir a una comissaria i, quan ho fan, poden desanimar-se davant de l'absència d'anonimat. Les dones drogodependents o les dones que es dediquen a la prostitució no poden acudir a la policia per altres raons. Les dones migrants no poden fer-ho per raons relacionades amb la seua situació al país.

A GREVIO li preocupa que, en la pràctica, la reticència d'aquestes dones a acudir a la policia pugui reduir els nivells d'accés als refugis. A GREVIO també li preocupa que les dones que presenten algun tipus de discapacitat, però que són víctimes de violència domèstica, siguen admeses amb freqüència en residències per a persones discapacitades en lloc d'un refugi per a víctimes de violència domèstica.

Les conseqüències de l'existència de diferents nivells de finançament dels serveis especialitzats i del seu impacte en l'estabilitat financera de les ONGs de dones i en la continuïtat de la prestació de serveis s'han tractat anteriorment en aquest informe en relació amb l'article 8 del Conveni.

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a prendre mesures eficaces per a:

- **promoure un nivell d'allotjament en totes les comunitats autònomes que s'ajuste a la norma establida a l'Informe Explicatiu del Conveni d'Istanbul d'una plaça familiar per cada 10.000 habitants;**
- **millorar l'accés als refugis per a dones que presenten algun tipus de discapacitat, dones residents en zones rurals, dones majors de 65 anys, xiquetes, dones drogodependents, dones que exerceixen la prostitució i dones migrants.**

G. GUÀRDIES TELEFÒNIQUES (ARTICLE 24)

El 2007 es va posar en marxa una línia telefònica nacional d'ajuda (016) per mitjà de la qual s'ofereix suport i assessorament, inclosa l'assessoria jurídica, en relació amb la violència exercida per la parella o exparella segons la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere. Aquest servei funciona les 24 hores del dia, els 7 dies de la setmana, garantint el total anonimat i confidencialitat. També està disponible en 52 idiomes (15 parlats pel mateix personal que assessora i altres 38 facilitats a través d'un servei de tele-traducció). L'accés de les persones que presenten algun tipus de discapacitat està assegurat a través de serveis d'interpretació visual, telèfon de text i d'un fòrum de xat en línia (www.telesor.es). GREVIO felicita les autoritats espanyoles pels seus esforços per a facilitar l'accessibilitat a aquesta ajuda telefònica.

També existeixen línies d'ajuda telefònica autonòmiques que, en alguns casos, són anteriors a la introducció del 016. Tots els números regionals pareixen estar vinculats amb la línia d'ajuda nacional 016, garantint així que totes les crides realitzades al 016 en les comunitats autonòmiques es transferisquen instantàniament a la línia d'ajuda autonòmica a fi que les persones que telefonen es beneficien d'una experiència adaptada a la seua comunitat i de les derivacions a serveis de suport especialitzats de la seua pròpia zona.

Quan les telefonades es relacionen amb una situació de perill immediat, les forces i cossos de seguretat poden rebre alertes a l'instant. Des de 2005 existeix una línia d'assistència telefònica dedicada a la violència exercida per la parella o exparella (ATENPRO). GREVIO reconeix que la confidencialitat, principi general dels servicis, pot violar-se quan existeix la necessitat de protegir la vida i seguretat d'una víctima (o altres víctimes, com poden ser els xiquets), però no ha rebut informació sobre les normes que regulen tals situacions per part del personal de la línia telefònica 016.

GREVIO agraeix els esforços realitzats a fi de garantir l'accessibilitat universal a la línia d'ajuda nacional i valora positivament que reba una mitjana de més de 70.000 telefonades a l'any. Assenyala que s'estan fent esforços per a ampliar l'abast d'aquesta línia telefònica a fi de garantir que pugui oferir assessorament en relació amb les formes de violència contemplades al Conveni d'Istanbul, com en el cas del matrimoni forçós, la mutilació genital femenina, la violència sexual, l'assetjament sexual, l'aguait, o l'esterilització forçosa. GREVIO també recorda que una ampliació de l'abast de la línia d'ajuda telefònica requeriria d'experiència especialitzada adequada i formació al voltant de totes les formes de violència contemplades al Conveni, garantint així que el servici satisfaci les necessitats específiques de les víctimes de les diverses formes de violència.

A més, GREVIO assenyala que, igual que ocorre amb altres servicis vitals de protecció i suport a les víctimes de violència contra les dones, aquesta línia d'ajuda està subjecta a condicions de licitació que pareixen comprometre la qualitat dels servicis oferits d'acord amb la constant reducció de costos. Malgrat comptar amb personal format de conformitat amb els requisits formals, aquests procediments de licitació pareixen crear condicions de treball menys favorables, cosa que provoca insatisfacció laboral i una alta rotació de personal.

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a ampliar l'abast de la línia d'ajuda telefònica nacional a fi de garantir l'assessorament en relació amb totes les formes de violència contemplades al Conveni d'Istanbul per part de personal capacitat.

H. SUPORT A LES VÍCTIMES DE VIOLÈNCIA SEXUAL (ARTICLE 25)

A Espanya, algunes grans ciutats compten amb centres d'ajuda d'emergència per a les víctimes de violacions i de violència sexuals, principalment capitals de província. Aquests servicis poden ser oferits en entorns hospitalaris o per unitats especialitzades com és el cas de CIMASCAM a Madrid i d'AMUVI a Andalusia.

No obstant això, el seu número no és ni des de lluny suficient per a garantir la realització d'exàmens mèdics i forenses, o el suport en cas de trauma i assessorament a les víctimes en tot el país. De les 17 comunitats autònomes, només set compten amb un servici especialitzat dirigit a les víctimes d'agressió sexual i violació, deixant així desatesa un gran part d'Espanya i les zones rurals en particular⁸⁵.

L'existència de centres d'ajuda d'emergència per a les víctimes de violacions i l'operació de les quals es basa en la prestació de servicis forenses, assessorament i suport a les víctimes en cas de trauma és marginal. Aquestes disparitats pareixen estar vinculades a diferències en les lleis i polítiques autonòmiques, amb independència de que la llei contemple o no la violència sexual. En aquest context, GREVIO remarca (vegeu l'apartat sobre servicis sanitaris) la inexistència d'un protocol comú (a nivell nacional) sobre violència sexual, que abordaria de manera integral aquesta matèria.

A GREVIO li consta que les comunitats autònomes també poden sol·licitar assessoria a altres servicis destinats a la violència de la parella o exparella ("violència de gènere") establits en el marc de la Llei Orgànica 1/2004, que augmenta considerablement el nombre de servicis d'assessorament disponibles per a les víctimes de violació en tota Espanya.

⁸⁵ Amnistia Internacional, Espanya (2018), "Ya es hora que me creas. Un sistema que cuestiona y desprotege a las víctimas" (en espanyol), Resum executiu en anglés, pàg. 5.

No obstant això, sumar els servicis dirigits a la violència sexual als contractes amb els proveïdors de servicis que originalment tenien l'obligació de fer costat a les víctimes de la violència per part de la parella o exparella no permet que les diferents dinàmiques d'aquests dos tipus de violència i les necessitats específiques de les víctimes s'aborden adequadament. L'assessorament i el suport en casos de violència sexual sovint es rep algun temps després de l'acte de violència, de la qual cosa es desprén la necessitat d'un compromís a més llarg termini que faça front al l'legat i danys derivats dels fenòmens de violència.

En aquest sentit, la violència exercida per la parella o exparella sovint requereix d'una protecció immediata que es deriva d'una situació d'emergència. Investigacions en aquest camp han demostrat que quan es combinen els servicis de suport per a la violència de la parella o exparella i la violència sexual, els servicis per a la violència de parella o exparella són prioritzats a causa de la naturalesa immediata del moment de crisi⁸⁶.

A més, sumar servicis de violència sexual als servicis ja existents d'assessorament per a la violència domèstica no pareix respondre a les necessitats de les víctimes de violació, que requereixen d'atenció mèdica immediata i suport al seu trauma a més dels exàmens forenses oportuns de cara a un futur procés judicial com a prova documental de les víctimes en presentar càrrecs. La informació proporcionada a GREVIO suggereix que no poques víctimes de violació han de bregar amb un sistema que no està basat en la cooperació interinstitucional i en derivacions estandarditzades, la qual cosa dificulta, com a resultat, l'accés als servicis mèdics forenses, a l'assistència mèdica immediata, al suport o teràpia pensada per a casos de víctimes amb trauma, a més de la possibilitat de presentar una denúncia, si és voluntat de la víctima.

Això és particularment preocupant si tenim en compte que, quan les víctimes acudeixen als hospitals, les proves forenses allí emmagatzemades poden ser posteriorment desestimades als jutjats si el seu emmagatzematge no va vindre donat per orde judicial (vegeu Capítol VI, Investigacions i processos judicials). GREVIO mostra la seua preocupació davant de l'alt potencial de retraumatització que resulta d'allò exposat anteriorment.

GREVIO valora positivament que l'Ajuntament de Madrid haja obert recentment el primer centre d'ajuda d'emergència destinat a les víctimes de violacions a Espanya que ofereix els seus servicis 24 hores al dia, 7 dies a la setmana. L'alt nivell d'ús que es fa dels pocs servicis especialitzats existents en l'actualitat que ofereixen atenció integral demostra clarament la necessitat d'aquests servicis⁸⁷. Si a més inclouen representació legal i assessorament durant tot el procés legal, satisfan el tipus d'atenció integral que les víctimes necessiten.

En aquest context, la informació proporcionada en l'informe estatal sobre el suport financer del govern central a les comunitats autònomes per a donar suport als esforços autonòmics dirigits a la prestació de servicis de suport especialitzat és, per tant, prometedora. No obstant això, no és clar si aquest finançament addicional està generant un augment dels servicis de suport a la violència sexual a nivell autonòmic.

GREVIO insta les autoritats espanyoles a prendre mesures que establisquen un nombre suficient de centres d'ajuda d'emergència per a les víctimes de violència sexual. Aquests centres han de cobrir totes les necessitats de les víctimes a curt, mitjà i llarg termini i oferir assistència mèdica immediata, exàmens forenses d'alta qualitat, suport psicològic i legal i derivació a organitzacions especialitzades. També és necessari que es desenvolupe un protocol que aborde de manera integral aquesta forma de violència de manera que s'oferisca una resposta integral a les necessitats de les víctimes. L'accés d'una víctima als diferents servicis de suport no ha de dependre de la seua voluntat de presentar una denúncia.

⁸⁶ Fry D. (2007), "A room of our own: sexual assault survivors evaluate services – a research report from the New York City Alliance Against Sexual Assault", New York City Alliance Against Sexual Assault, New York.

⁸⁷ Segons les dades facilitades per CIMASCAM, actualment es dona suport a un total de 600 clients actius. El nombre de noves sol·licituds d'ajuda està creixent, sobretot a causa de la major consciència pública que resulta de campanyes com les campanyes # yo también i # Te creo.

I. PROTECCIÓ I SUPORT AIS MENORS EXPOSATS (ARTICLE 26)

L'obligació establida en aquest article passa per garantir que els servicis prestats a les víctimes directes estiguen convenientment dotats a fi d'abordar les necessitats i drets dels xiquets i les xiquetes que hagen sigut testimonis de la violència domèstica, violació, assetjament sexual o altres formes de violència contemplades al Conveni. Encara que això té una significació major en els casos de violència domèstica, és important tindre en compte que els xiquets també poden presenciar altres formes de violència.

S'ha demostrat que els xiquets que són testimonis d'agressions d'un pare a un altre en la llar sovint desenvolupen problemes emocionals, trastorns cognitius i assumeixen actituds al voltant de la violència que han d'abordar-se a llarg termini⁸⁸.

Per tant, és de vital importància garantir el seu accés als servicis de teràpia i ajuda psicològica des del mateix moment en què les autoritats tinguen coneixement de la qüestió. La macroenquesta espanyola de Violència contra la Dona de 2019 va mostrar que el 60,6 % de les dones que van patir almenys un episodi de violència domèstica en la seua vida el van patir en presència dels seus fills⁸⁹. En molts casos, els xiquets van ser víctimes directes de la violència (51,7 %).

A Espanya, des de l'aprovació de la Llei orgànica 8/2015 de modificació de la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere, els xiquets i xiquetes estan inclosos en l'àmbit de suport i protecció integral que ofereix aquesta llei si són menors d'edat o estan sota la tutela o custòdia de dones víctimes de violència exercida per la parella o exparella. GREVIO elogia el fet que hi haja un reconeixement oficial de la victimització dels xiquets que han presenciat algun acte de violència exercit per la parella o exparella.

També valora positivament un canvi recent a l'article 156 del Codi Civil pel qual s'elimina el requisit de consentiment de tots dos pares al fet que els seus fills comuns reben assessorament i ajuda psicològica⁹⁰.

Per tant, el pare o mare que va exercir l'abús ja no pot prohibir que els seus fills o filles assistisquen a les sessions d'ajuda psicològica que tant necessiten, obstacle aquest freqüent al qual els xiquets s'enfronten per a rebre suport psicològic. No obstant això, a GREVIO li consta que, en la pràctica, els pares implicats en situacions d'abús encara han de ser informats de qualsevol ajuda psicològica oferida als seus fills, la qual cosa deixa a les dones i als propis xiquets amb el temor de patir represàlies si opten per rebre ajuda d'aquest tipus. També pot posar en perill la seua seguretat, en particular quan s'han concedit drets de visita. Això podria contrarestar qualsevol efecte positiu previst per aquest canvi legislatiu.

En principi, l'assessorament i el suport psicològic estan disponibles tant per als xiquets que resideixen dins com fora de les cases d'acolliment per a les víctimes de violència domèstica, i es proporcionen fons estatals per a aquests servicis, aspecte que GREVIO valora positivament.

També s'ofereix ajuda psicològica als xiquets que han perdut les seues mares a causa de la violència domèstica (femicidi). No obstant això, pareix existir un cert consens al voltant de la insuficient provisió d'aquest servici d'acord amb la demanda existent, especialment en les zones rurals⁹¹. El nivell de finançament disponible també pot variar molt segons la Comunitat Autònoma. Així mateix, els procediments de licitació als quals se sotmeten aquests servicis anualment (vegeu a dalt) estan provocant una rotació anual de psicòlegs que està afectant la confiança dels xiquets i a la seua

⁸⁸ Problems associated with children's witnessing of domestic violence", Jeffrey L. Edleson, VAW Net, disponible en http://vawnet.org/sites/default/files/materials/files/2016-09/AR_Witness.pdf.

⁸⁹ Macroenquesta de Violència contra la Dona, 2019, pàg.96-97; publicat per la Delegació del Govern per a la Violència de Gènere.

⁹⁰ Reial decret 9/2018 de 3 d'agost de 2018.

⁹¹ Informació proporcionada a GREVIO durant la seua visita d'avaluació.

recuperació.

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a vetlar, en tot el país i en condicions que garantisquen la seua continuïtat i qualitat, perquè la prestació d'ajuda psicològica siga l'adequada segons l'edat dels xiquets que són testimonis de qualsevol de les formes de violència contemplades al Conveni d'Istanbul.

J. DENÚNCIA PER PROFESSIONALS (ARTICLE 28)

La legislació espanyola preveu l'obligació per part dels professionals de notificar el seu contacte amb una víctima de violència en l'exercici de la seua funció. La Llei d'Enjudiciament Criminal exigeix que qui tinga coneixement d'algun delictes públic en virtut de la seua professió (incloses les professions mèdiques) ho denunciï immediatament al Ministeri Fiscal, al tribunal competent, al jutge d'instrucció, o, en defecte d'això, al municipal o funcionari de policia més pròxim al lloc de comissió del delictes, quan es tracte d'un delictes flagrant (article 262).

La falta de denúncia es sanciona amb multa (article 259). A més, la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere exigeix que els protocols d'actuació sanitària es referisquen explícitament a les relacions amb l'Administració de Justícia, per als casos en els quals existisca evidència o sospita fundada de danys físics o psíquics ocasionats per aquestes agressions o abusos (article 32).

El Protocol Comú per a l'Actuació Sanitària davant de la Violència de Gènere compleix amb aquest imperatiu legal en preveure la notificació de qualsevol cas d'aquest tipus a l'autoritat judicial per mitjà de l'emissió d'un informe mèdic i part de lesions corporals greus, informant la víctima de la remissió d'aquests i registrant-lo en la història clínica de la dona afectada.

Els plans d'intervenció establits en el protocol per a víctimes de violència exercida per la parella o exparella, ja comporte un perill extrem o no, inclouen l'emissió de tals denúncies en el moment oportú. A més, en cas de tractament mèdic posterior ocasionat per una agressió sexual en el context de violència exercida per la parella o exparella, el protocol requereix que el personal de salut informe immediatament (per telèfon) la policia a fi de sol·licitar la intervenció de metges forenses.

La notificació obligatòria pareix constituir una barrera que impedeix que algunes dones busquen atenció mèdica relacionada amb experiències de violència exercida per la parella o exparella o altres formes de violència. Encara que GREVIO assenyalava que el Protocol Comú per a l'Actuació Sanitària davant de la Violència de Gènere reconeix la importància de respectar les decisions del pacient i el compromís de confidencialitat de part del personal sanitari, recorda que les múltiples obligacions del personal sanitari al voltant de la denúncia de tals casos plantegen problemes en relació amb l'autonomia de les víctimes, fins i tot si el Ministeri Fiscal avalua i analitza acuradament la situació després de la realització de l'informe.

Un element fonamental de la relació metge-pacient és el de la confidencialitat i, en general, els professionals sanitaris han de respectar la confidencialitat del pacient. Això part de la premissa que no s'ha d'impedir que les persones busquen tractament mèdic per temor al fet que es comuniqui la seua condició a un tercer. La confidencialitat entre les parts és condició irrenunciable a fi de proporcionar al pacient un diagnòstic correcte i la millor assistència mèdica possible. Això és potser més important per a les víctimes de violència domèstica, violació, violència sexual o altres formes de violència incloses al Conveni.

Ahora, el personal sanitari, en particular els metges generals, exerceixen, especialment en les zones rurals, un paper important en la identificació de les víctimes de la violència domèstica (que sovint tenen menys oportunitats d'acudir a altres servicis) i en molts casos poden ser els únics professionals en condicions de saber si una dona està patint abusos.

Per aquesta raó, l'obligació que es deriva de l'article 28 del Conveni d'Istanbul ha sigut acuradament redactada a fi d'habilitar el personal sanitari per a denunciar a les autoritats competents sense risc de sanció per l'incompliment del seu deure professional de confidencialitat quan tinga motius raonables per a creure que s'ha comés un acte greu de violència i que existeix risc que es produïsquen nous actes de violència greus. L'Informe Explicatiu estableix explícitament que aquesta disposició no imposa a aquests professionals l'obligació d'informar⁹².

GREVIO anima les autoritats espanyoles a assegurar que l'obligació de denúncia imposada als professionals es pondere amb el subministrament d'informació completa i sensible a la víctima que li permeta prendre una decisió amb plena autonomia i comptant amb la informació necessària, i que tot això es faça en un temps i condicions de seguretat, especialment dels menors.

V. DRET SUBSTANTIU

El capítol V del Conveni d'Istanbul inclou una sèrie de disposicions relacionades amb el dret substantiu, tant en l'àmbit del dret civil com el penal. El seu objectiu és ajudar a crear, per a totes les Parts del Conveni, el marc legislatiu necessari per a previndre la violència contra la dona, protegir-la d'una major victimització i garantir uns procediments robustos d'intervenció i enjudiciament per part dels organismes encarregats de fer complir la llei. En nom de la prioritització, aquest apartat de l'informe aborda diverses, però no totes, les disposicions del Capítol V del Conveni.

A. DRET CIVIL

1. Recursos civils contra autoritats estatals: diligència deguda (article 29)

Un objectiu fonamental del Conveni és posar fi a la impunitat dels actes de violència contra les dones. Això no només requereix que els agressors individuals rendisquen comptes a través del dret penal, entre altres mesures, sinó també que hi hagen vies legals disponibles per a qüestionar i abordar qualsevol incompliment per part dels actors estatals de la seua obligació d'actuar amb la diligència deguda per a previndre, investigar i castigar actes de violència (Article 5.2 del Conveni). Aquestes vies existeixen a Espanya per mitjà de diferents legislacions, entre elles la Constitució espanyola (articles 53.2, 121 i 106), la Llei 29/1998 reguladora de la Jurisdicció contenciosa administrativa i la Llei 40/2015 de Règim Jurídic del Sector Públic.

Els principals requisits per a emprendre accions legals contra una decisió indeguda de les autoritats o d'un actor estatal són: (i) que existisquen danys reals i quantificables; (ii) que existisquen danys resultants del funcionament d'un servici públic; (iii) la no intervenció de l'interessat, ni força major. Segons la informació recollida per GREVIO, aquestes disposicions rares vegades s'apliquen per a investigar la responsabilitat del poder judicial o altres agències oficials per negligència en casos de violència contra la dona, en particular en els casos de violència exercida per la parella o exparella, inclosos aquells casos dels quals es van derivar conseqüències mortals (vegeu Capítol I, article 5).

A nivell conceptual, GREVIO recorda que els Estats tenen l'obligació no només de prendre mesures legislatives sinó també d'articular qualsevol altra mesura necessària que permeta actuar amb la diligència deguda - és a dir, per a complir amb diligència els seus deures relacionats amb la prevenció, persecució i protecció - mentre es deixa a la discreció de les lleis internes de l'Estat Part decidir quin tipus de comportament negligent és procesable.

GREVIO pren nota de les recents gestions del Consell General del Poder Judicial - en compliment de la Mesura 106 del Pacte d'Estat - per a millorar, per mitjà de la capacitació especialitzada de la unitat d'Atenció al Ciutadà, la gestió de denúncies relacionades amb l'administració de justícia en aquells casos relacionats amb la violència exercida en l'àmbit de la parella per part del poder judicial.

⁹² Informe explicatiu del Conveni, paràgraf 147.

Les dades proporcionades per les autoritats el 2019 mostren que, de les 208 denúncies tramitades, quasi la meitat aborden situacions de descontentament respecte a sentències judicials i 13 van donar lloc a investigacions preliminars. En 10 casos es va sol·licitar un informe del jutge i en 22 la denúncia va ser traslladada a l'administració judicial.

GREVIO pren nota de que també es prendran mesures disciplinàries davant de qualsevol incompliment dels protocols policials. En absència de dades sobre tals mesures disciplinàries, es fa impossible avaluar la viabilitat d'aquest mitjà per a assegurar la rendició de comptes en absència de protecció a dones i xiquets davant de la violència. GREVIO observa que la Mesura 106 del Pacte d'Estat pot ser prometedora en aquest sentit, però que no ha desenvolupat tot el seu potencial; en línia amb aquesta mesura, els òrgans estatals, a més del Poder Judicial, podrien iniciar accions amb l'objectiu de promoure un ús més ampli dels mecanismes de denúncia per part de les víctimes sobre “possibles irregularitats o anomalies institucionals o judicials”⁹³.

En vista d'allò anterior, GREVIO agraeix les investigacions que per compte propi realitza sistemàticament el Defensor del Poble en tots els casos de violència exercida per la parella o exparella relacionades amb l'assassinat de dones o dels seus fills. Les seues investigacions llancen llum sobre la deficiència de certes respostes en casos individuals i s'emeten resolucions per a remeiar les deficiències estructurals, de les quals el 75% han sigut acceptades i implementades per les autoritats competents.

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a expandir l'abast del treball que actualment es realitza revisant el règim de mesures civils i disciplinàries, per mitjà de les quals es responsabilitza els diferents funcionaris de l'Estat per l'incompliment de la seua obligació d'actuar amb la diligència deguda en la prevenció, investigació, i càstig dels actes de violència emparats pel Conveni d'Istanbul, amb l'objectiu de protegir les víctimes, així com a investigar i examinar qualsevol obstacle que s'interpose en el seu ús.

Així mateix, anima a emprendre mesures pràctiques que assegurin la formació i la sensibilització dels professionals del poder judicial, entre altres, amb la intenció de que les dones víctimes de violència puguin fer un ús pràctic dels recursos existents, inclosos els legals, especialment en el context de decisions errònies en l'administració de justícia. El progrés en aquesta àrea ha de mesurar-se per mitjà de la recollida de dades sobre el nombre de denúncies de les víctimes i els seus resultats.

2. Indemnització (article 30)

A Espanya, la indemnització pels actes delictius patits es pot reclamar als autors bé durant el procediment penal, bé per mitjà d'un procediment civil ulterior. Les condemnes penals solen incloure una indemnització a la víctima, ja que la indemnització econòmica de les víctimes és una part essencial de la resposta de l'estat a la violència contra la dona. Per tant, s'obliga regularment als autors a pagar una indemnització pels actes delictius infligits a la víctima.

No obstant això, GREVIO observa amb preocupació l'existència d'una sèrie de barreres que s'interposen en el camí de les dones víctimes de violència per a rebre aquesta indemnització. Aquestes barreres pareixen persistir amb especial força en relació amb els casos de violència sexual. Un estudi recent va trobar que més d'un terç de les víctimes de violència sexual (37,7 %) no reben cap indemnització per part del condemnat del delicte, i quan se'ls concedeix, rares vegades reben la quantitat total de la indemnització⁹⁴.

Només es rep una mitjana del 25 % de la suma total d'aquesta i es tarda cinc anys a fer-ho. GREVIO

⁹³ La Mesura 106 del Pacte d'Estat diu així: “Difondre els canals existents i promoure la seua utilització, per a facilitar la formulació de les queixes de les dones víctimes de violència de gènere i dels i les professionals, sobre possibles irregularitats o anomalies institucionals o judicials, perquè s'investiguen, i la víctima siga informada de la situació dels expedients i, en cas de ser arxivat, de la causa d'aquest arxiu, adoptant-se, si escau, les mesures que procedisquen”.

⁹⁴ Soletó H. i Grané A. (2019), *La reparació econòmica a la víctima en el sistema de justícia*, Dykinson.

lamentada que no existisquen dades oficials sobre el nombre d'agressors condemnats a indemnitzar segons la mena de delictes.

Les raons que expliquen aquesta falta de pagament apunten a l'escàs ús que es fa de les mesures oferides per la Llei d'Enjudiciament Criminal per a assegurar els actius que després d'una condemna s'utilitzaran per al pagament de la indemnització. Les declaracions d'insolvència que els autors puguen fer sense que el tribunal ordene cap investigació també poden obstaculitzar la indemnització.

El pagament de la indemnització és més probable en els casos en què la sentència és una multa, ja que la multa només es pot pagar una vegada que la indemnització s'ha desembossat íntegrament a la víctima. Així mateix, quan la suspensió de la pena de presó està condicionada al pagament d'una indemnització ordenada pel jutge, el pagament es realitza íntegrament. GREVIO observa amb preocupació la pràctica d'imposar xicotetes quotes (una quantitat de 10 euros bastaria) que generen beneficis penitenciaris, com la llibertat provisional.

Si no es pot obtenir una indemnització de l'autor del delictes, la Llei 35/1995 ofereix un règim d'indemnització subsidiari per a les víctimes de "delictes violents" i "delictes contra la llibertat sexual". S'aplica únicament a les infraccions greus que ocasionen danys físics o psicològics greus o la mort, i es requereix una prova d'incapacitat permanent amb un grau de discapacitat d'almenys el 33 %, o una incapacitat temporal de més de sis mesos, cosa que estableix un llindar molt alt.

GREVIO mostra la seua preocupació davant de les dificultats que comporta el procediment d'obtenció de la compensació per part de l'Estat. Un informe mèdic forense ha de documentar el nivell dels danys. A més, es requereix d'un altre informe del fiscal per a confirmar els fets. Les sol·licituds han de presentar-se en el termini d'un any a partir de l'acte delictiu, llevat que s'haja iniciat un procediment penal. Les disposicions específiques tenen com a objectiu garantir el pagament de la teràpia i l'ajuda psicològica a les víctimes de delictes sexuals que pateixen psicològicament, cosa que

GREVIO valora com un pas important de cara a fer accessible aquesta ajuda a les dones a Espanya. No obstant això, GREVIO observa amb preocupació el baix nombre de sol·licituds realitzades, de les quals acaben només atorgant-se el 15 %⁹⁵. Les llargues demores en la tramitació de les sol·licituds donen lloc a importants períodes d'espera per a rebre ajuda i teràpia psicològica, cosa que és motiu de preocupació en un país on els servicis alternatius i gratuïts per a les víctimes de violència sexual són extremadament escassos.

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a emprendre mesures per a:

- **garantir que els autors de qualsevol de les formes de violència contemplades al Conveni d'Istanbul complisquen sense demora les ordres d'indemnització;**
- **facilitar l'accés de les víctimes a la indemnització estatal dins d'un temps raonable segons allò requerit per l'article 30.3, i de manera concorde a allò que estableix l'article 30.2 del Conveni d'Istanbul.**

3. Custòdia, dret de visita i seguretat (Article 31)

El sistema legal espanyol ofereix als jutges un ampli ventall de possibilitats per a suspendre, limitar o regular d'una altra manera l'exercici de la pàtria potestat dels pares que han abusat dels seus cònjuges o fills. Els delictes més rellevants en relació amb la violència exercida per la parella o exparella i la violència domèstica intergeneracional que es descriuen a continuació (articles 171, 172 i 173) permeten als jutges prohibir als autors del delictes l'exercici de la seua pàtria potestat com a part d'una sentència penal, igual que ho fa l'article 55 en el cas d'autors de delictes als qui se'ls ordena complir una condemna de pena privativa de llibertat de 10 anys o més, independentment de la naturalesa d'aquest. L'article 544 *ter i quinques* de la Llei d'Enjudiciament Criminal regula les modalitats de

⁹⁵ *Ibidem*.

suspensió o limitació de la pàtria potestat com a mesura de protecció (prèvia al judici).

A més, la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere ofereix als jutges dels procediments emmarcats en aquesta llei suspendre la pàtria potestat, guarda o custòdia dels presumptes autors de violència en l'àmbit de la parella (article 65). L'article 66 d'aquesta llei permet als jutges suspendre o regular els drets de visita dels presumptes autors. A més, la llei civil prohibeix la custòdia compartida quan un progenitor siga objecte d'un procés penal per violència domèstica (article 92.7 del Codi Civil), permetent així que els drets de visita puguin limitar-se o suspendre's quan circumstàncies greus així ho justifiquen (article 94 del Codi Civil).

GREVIO pren nota de les mesures anteriors, però lamenta el seu ús limitat en la pràctica. Els jutges penals pareixen particularment poc inclinats a suspendre o limitar la pàtria potestat, tant en les sentències prèvies al judici com en les sentències finals.

Les dades proporcionades pel Consell General del Poder Judicial mostren que el 2017 la suspensió dels drets de visita del (presumpte) agressor va representar només el 2,9 % de les mesures preventives executades en els casos de violència en l'àmbit de la parella, mentre que la suspensió total de la custòdia i/o guarda va suposar el 4,8 %⁹⁶. El 2016, aquestes xifres van ascendir a 5,7 % i 8,4 % respectivament. De la mateixa manera, la suspensió de la pàtria potestat com a part d'una pena accessòria (articles 46, 56 i 57 del Codi Penal) ocorre amb menys freqüència: en només l'1 % dels casos el 2018, segons l'Institut Nacional d'Estadística.

A més, s'han compartit nombroses inquietuds amb GREVIO pel que fa al fet que els tribunals civils, i a vegades els tribunals especialitzats en violència contra les dones, no siguen especialment proclius a aplicar les mesures legals disponibles a fi de garantir la seguretat de les dones i els xiquets per mitjà de la limitació o suspensió dels drets de custòdia i visita en els casos de divorci/separació. La custòdia compartida i els drets de visita extensius sovint s'atorguen als agressors convictes, malgrat que la llei civil espanyola prohibeix la custòdia compartida en els casos en què un pare està subjecte a procediments penals per violència domèstica. Els drets i règims de visita s'ordenen o mantenen amb freqüència malgrat l'evidència de violència i abús proporcionada pels propis xiquets o professionals.

GREVIO es mostra especialment preocupat davant de la sospita recurrent que jutges i alguns professionals dels servicis familiars alberguen sobre la presumpta manipulació a la qual els xiquets haurien sigut sotmesos per part del seu pare en els casos d'haver sigut testimonis d'episodis d'abús per part d'aquest contra la seua mare. En el tribunal només escolta els xiquets majors de 12 anys, i les seues inquietuds amb freqüència es desestimen o no s'investiguen.

Els defensors dels drets dels xiquets que són testimonis de la violència exercida per la parella o exparella van informar GREVIO sobre nombrosos casos en els quals els drets dels xiquets a expressar la seua opinió i participar en les decisions rellevants per a les seues vides (com es defineix en la Convenció de les Nacions Unides sobre els Drets del Xiquet) no són degudament respectats en els tribunals. Investigacions⁹⁷ han identificat massa resolucions judicials que retiren la custòdia o els drets de visita de les dones víctimes de violència exercida per la parella o exparella per no complir amb les ordes de visita, ja que els tribunals van considerar que amb aquesta actuació una mare exerceix una influència negativa en la relació del xiquet amb l'agressor.

GREVIO també observa amb preocupació que el diccionari oficial de la Reial Acadèmia Nacional de Medicina incloga la síndrome d'alienació parental (com una forma d'abús infantil) i espera que la seua presa en consideració conduïska a l'exclusió d'aquest concepte, com ha anunciat l'Acadèmia⁹⁸. Aquesta noció d'alienació parental comporta que es deixi sense abordar tant la violència exercida per part de la parella o exparella com els riscos de seguretat que aquesta comporta envers les dones i els xiquets,

⁹⁶Les mesures penals prèvies al judici inclouen ordes de protecció i mesures cautelars. Consulteu l'apartat següent sobre ordes de protecció per a obtindre informació més detallada.

⁹⁷ Reyes Cano P. (2018), [Menores y violencia de género: nuevos paradigmas](#). Universidad de Granada.

⁹⁸El diario.es (2019), [La Real Academia de Medicina incluye el síndrome de alienación parental como maltrato infantil a pesar de rechazo de las instituciones científicas](#).

amb les greus conseqüències associades, inclosa la mort⁹⁹.

GREVIO recorda algunes dades preocupants: només el 2017, huit xiquets van ser assassinats en casos de violència exercida per la parella o exparella contra les seues mares a Espanya, mentre que de 2013 a 2018, un total de 194 xiquets van quedar orfes a conseqüència de la violència en l'àmbit de la parella contra les seues mares¹⁰⁰.

En aquest context, el GREVIO valora amb satisfacció les directrius dirigides pel Consell General del Poder Judicial a tots els jutges d'Espanya, cridant la seua atenció davant de la falta de base científica de conceptes com "alienació parental", que es reitera en la Mesura 129 del Pacte d'Estat, però alhora assenyalava el canvi que allò anterior ha operat en la pràctica judicial en tot el país.

GREVIO emfatitza la necessitat que els tribunals civils investiguen totes les denúncies de violència i abús, ja siga en contacte amb els tribunals penals sempre que hi haja un procés penal pendent contra el pare dels fills de la víctima, o buscant de manera proactiva informació en altres organismes, inclosos, entre altres, els cossos de seguretat, sanitat, educació i servicis especialitzats de suport a la dona.

GREVIO recorda que la violència en l'àmbit de la parella és un factor essencial en la determinació de la custòdia dels fills i s'han de fer esforços per a garantir que es reconega com a tal, en lloc de descartar informació crucial sobre la base de conceptes obsolets com els de manipulació i alienació¹⁰¹.

Existeixen llocs de trobada familiar que garanteixen la seguretat de les visites supervisades o que faciliten el compliment dels règims de visites, per exemple, per al cas de mares que estan sota una orde de protecció dictada per un jutge. Això inclou situacions familiars en les quals els incidents violents van passar desapercebuts o no es van considerar prou greus com per a prohibir les visites.

GREVIO pren nota de les moltes preocupacions existents al voltant del nivell de dotació de personal, la qualitat de les intervencions i la capacitat general d'aquests punts de trobada per a garantir la seguretat física i psicològica dels xiquets (i les seues mares) que han de tindre's en compte per a reconèixer i/o abordar els signes de violència o el seu impacte en els xiquets a llarg termini. No tots els professionals estan prou capacitats per a gestionar les visites dels xiquets als pares que han participat en episodis d'abús i per a reflectir les conseqüències de tals episodis als informes que elaboren. Tampoc existeix l'obligació general d'informar les autoritats judicials quan detecten xiquets exposats a abusos físics i psicològics dels pares durant una visita.

Encara que GREVIO reconeix que els llocs de trobada familiar són competència de les comunitats autònomes i que la seua situació de finançament i dotació de personal pot variar, observa amb preocupació que aquests servicis es contracten amb freqüència a entitats que no incorporen una perspectiva de gènere de la violència exercida per la parella o exparella en els seus centres. Això pareix donar lloc a pràctiques que passen per alt els biaixos de gènere que emmarquen les dinàmiques de violència en l'àmbit de la parella i que comporten la retirada dels drets de custòdia a les mares sobre la base dels informes dels llocs de trobada familiar perquè s'ha considerat que elles no s'han prestat a col·laborar.

En aquest sentit, els defensors del poble nacionals i autonòmics han recomanat que els professionals que treballen en els llocs de trobada familiar reben formació sistemàtica sobre la violència exercida per la parella o exparella contra la dona i tinguen el deure de denunciar situacions on pot haver-hi un

⁹⁹ Consulteu la declaració de desembre de 2017 de l'Associació Europea de Psicoteràpia (EAP) que adverteix que els conceptes de "síndrome d'alienació parental" (SAP) i "alienació dels pares" (AP) no són adequats per a la seua utilització en cap pràctica psicoterapèutica. Aquesta declaració de l'EAP, que consta de 128 organitzacions de psicoterapeutes de 41 països europeus, serveix de guia per als psicoterapeutes de tota Europa.

¹⁰⁰ Vegeu l'informe paral·lel de la Plataforma espanyola del Conveni d'Istanbul, pàgines 21 i 23. La recopilació de dades sobre el nombre de xiquets orfes va començar el 2013.

¹⁰¹ Vegeu la declaració de 31 de maig de 2019 de la Plataforma de les Nacions Unides i els mecanismes regionals independents sobre la violència contra la dona i els drets de la dona, <https://rm.coe.int/final-statement-vaw-and-custody/168094d880>.

risc d'abús parental cap als menors durant una visita, que els mecanismes de coordinació han d'establir-se entre els llocs de trobada familiar i els serveis de suport a les dones, i que les autoritats nacionals i autonòmiques supervisen de prop el funcionament d'aquests llocs de trobada familiar¹⁰².

Pel que fa a la revisió dels règims de visites, es va informar GREVIO de l'obligació per part del lloc de trobada familiar competent d'elaborar informes d'incidents i comunicar-los al tribunal quan venen d'una orde judicial que especifique que les visites han de supervisar-se pels primers. La idoneïtat del règim de visites es pot revisar sobre la base d'aquests informes. No obstant això, GREVIO dubta del nivell d'ús d'aquest mecanisme en la pràctica.

A més, en vista de les observacions anteriors, GREVIO reitera la seua preocupació per la qualitat d'aquests informes i la seua recepció. Per tant, és de summa importància garantir que tots els professionals implicats, en particular els jutges, estiguen capacitats, per mitjà de la formació inicial i d'aquella rebuda en el curs de la seua activitat professional, per a reconèixer l'impacte que té presenciar l'abús de les seues mares en els xiquets, i que els pares agressors utilitzen la custòdia i els règims de visites per a continuar l'abús. Un major coneixement de la interconnexió entre la custòdia i l'abús després de la separació ajudaria en gran manera a garantir que s'apliquen totes les vies legals disponibles per a previndre l'establiment de visites perjudicials.

En vista de l'anterior, GREVIO valora positivament que tres comunitats autònomes d'Espanya hagen optat per reduir el marge de discrecionalitat dels jutges i que hagen establert, per regla general, la suspensió de la pàtria potestat per a aquells que han sigut condemnats per violència en l'àmbit de la parella i violència domèstica¹⁰³.

GREVIO insta les autoritats espanyoles a emprendre les mesures necessàries, si cal per mitjà de modificacions legislatives i formació, per a:

- **limitar el marge de discrecionalitat judicial, tant penal com civil, en aquelles decisions que tinguen a veure amb la custòdia i els drets de visita dels culpables de violència exercida en l'àmbit de la parella, pel que fa a aquells que estan en espera de judici i en els casos en què s'hagen reunit proves suficients per a confirmar l'abús del xiquet o la mare;**
- **actualitzar les directrius dirigides a jutges sobre la implementació de la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere amb l'objectiu de millorar la proactivitat dels jutges en la identificació i documentació de l'impacte de presenciar actes de violència en els menors, incloent la cerca proactiva d'informació en els serveis de suport a les dones, en els llocs de trobada familiars, en les forces i cossos de seguretat, a més incloure, si resulta pertinent, als menors en les ordes de protecció;**
- **millorar la coordinació i col·laboració entre els tribunals i els serveis que assisteixen les dones víctimes de la violència i els seus fills (serveis especialitzats per a dones, serveis sanitaris i de protecció social, punts de trobada familiar, etc.);**
- **assegurar que tots els professionals implicats, en particular els jutges i el personal dels llocs de trobada i serveis d'assistència familiar, estiguen capacitats per a reconèixer que l'interés superior del menor perilla quan presencia actes de violència contra una mare;**

¹⁰² Vegeu la Declaració dels Defensors del Poble d'Espanya sobre l'Atenció a dones i menors víctimes de violència de gènere, 33é Jornades de Coordinació de Defensors del Poble, octubre de 2018, disponible en www.defensordelpueblo.es/noticias/jornadas-coordinacion-defensores/. Vegeu la Recomanació del Defensor del Poble sobre la necessitat d'un protocol comú sobre punts de trobada familiar, desembre de 2019, disponible en www.defensordelpueblo.es/resoluciones/_protocolo-comun-sobre-los-puntos-de-encuentro-familiar-dependientes-Delaware-las-comunidades-autonomas/

¹⁰³ El País Basc, Aragó i Navarra han promulgat legislació que permet tal pas en el cas d'autors de delictes condemnats (País Basc), així com per a aquells que estan en espera de juí i per als quals s'han reunit proves suficients, independentment del procés penal iniciat (Aragó i Navarra).

- millorar el finançament i els nivells de dotació de personal dels llocs de trobada familiar perquè puguin realitzar intervencions de qualitat que tinguin com a objectiu acompanyar les famílies monoparentals davant de les seqüeles de l'abús, cosa que ha de comportar la documentació de proves d'abús o els efectes nocius de les visites (supervisades) al pare agressor;
- garantir que tots els llocs de trobada familiar funcionen sobre la base de principis i valors que estiguin alineats amb una perspectiva de gènere de la violència contra la dona, amb els principis del Conveni d'Istanbul, i amb valors que donen suport a l'empoderament de la dona, i que el seu treball siga supervisat per les autoritats autonòmiques, recolzant-se preferiblement en entitats independents;
- assegurar que els llocs de trobada familiar tinguin l'obligació general d'informar els tribunals dels casos en què existeix algun risc d'abús a un menor. S'ha de defensar la importància de qualsevol informació rebuda arran d'aquesta obligació, perquè els tribunals puguin revisar o reconsiderar les seues decisions sobre les visites, si fora necessari.

B. DRET PENAL

Amb la promulgació de la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere, es van incorporar al Codi Penal una sèrie de delictes específics a fi de contemplar diverses conductes enmarcables dins de la noció de violència exercida per la parella o exparella, que inclouen diverses formes de dany físic i mental. El 2015, es va adoptar un conjunt addicional de delictes específics, alineant en gran manera el Codi Penal espanyol amb els requisits del Conveni d'Istanbul, cosa que GREVIO valora positivament.

1. Violència domèstica, inclosa la violència psicològica (articles 33 i 35)

A Espanya existeixen diversos delictes específics que cobreixen les diferents manifestacions de violència psicològica en l'àmbit de la parella o exparella: intimidació i amenaces, inclosa la intimidació lleu (article 171.4 i 171.5), coacció, inclosa la coacció lleu (article 172.2), i dany infligit amb o sense lesió (article 153). A més, a l'article 173.2, es tipifica com a delicte la violència física i psíquica contra un membre del nucli de convivència familiar.

GREVIO celebra que es tipifiqui aquest tipus de delicte i valora positivament que els tres primers, a saber, el d'intimidació, coacció i dany/dany psíquic en absència de lesions es consideren com a delictes de gènere i, per tant, classificables com a violència contra les dones en l'àmbit de la parella.

D'altra banda, l'article 173 aborda la violència física i psíquica al nucli de convivència familiar, buscant reflectir la naturalesa repetida d'aquest abús en referència a "qui habitualment exercisca violència", ja siga en forma d'abús conjugal o violència domèstica intergeneracional. Aquests articles comporten sentències més severes quan els delictes s'han comés en presència d'un xiquet, mesura que GREVIO recolza.

GREVIO assenyala que la majoria dels casos de violència en l'àmbit de la parella es processen de conformitat amb els articles 153 i 173. La jurisprudència ha determinat el nexa que sustenta la relació entre agressor i víctima en aquests delictes. Referent a això, el Tribunal Suprem va dictar una resolució el 2018 en la qual assenyala que qualsevol agressió d'un home contra una dona en el context de les relacions de parella o exparella constitueix un acte de poder i superioritat davant d'ella, amb independència de quina siga la motivació o la intencionalitat, qualificant-la de violència de gènere¹⁰⁴.

Encara que GREVIO valora positivament això últim, destaca, no obstant, la dificultat que comporta verificar davant de la falta de dades sobre la implementació d'aquests delictes en quina mesura es

¹⁰⁴ Resolució del Tribunal Suprem núm. 677/2018, de 20 de desembre de 2018.

persegueix i sanciona la violència psíquica en totes les seues manifestacions com exigeix el Conveni.

Segons la Macroenquesta 2019, el 27 % de les dones de més de 16 anys que viuen a Espanya ha patit violència psíquica per part de la seua parella o exparella en algun moment de la seua vida¹⁰⁵. Durant les sessions del Pacte d'Estat, també es va observar que, segons dades de la línia nacional d'ajuda telefònica 016, havia augmentat el nombre de dones que han sol·licitat ajuda per motius de violència psicològica.

Les ONGs van informar GREVIO que aquesta forma de violència sovint no és reconeguda pels tribunals, cosa de la qual dona mostres, d'altra banda, el nombre residual de condemnes relacionades amb aquesta. El problema es veu agreujat per la creixent dimensió digital de la violència exercida per la parella, ja que les formes de control i manipulació no es donen només en el món físic, sinó que es traslladen també a la interacció telemàtica.

GREVIO valora positivament la tipificació específica del delictes de “descobriments i revelació de secrets” (article 197), que penalitza la vulneració de la intimitat en les telecomunicacions i a internet. Amb la reforma de 2015 del Codi Penal, l'article 197.7 castiga ara específicament la difusió, revelació o cessió a tercers de qualsevol imatge o vídeo que mostre a una persona en situació íntima o nua, vulnerant així la intimitat d'aquesta persona. En altres paraules, codifica la difusió per mitjans digitals d'imatges o materials d'índole privada sense el consentiment de la persona representada.

Aquest delictes es castiga amb una pena privativa de llibertat que oscil·la entre tres mesos i un any. La innovació de l'article 197.7 resideix en la penalització associada a la difusió d'aquest tipus de material sense el consentiment de la persona interessada, malgrat que poguera haver sigut obtingut inicialment amb el seu consentiment, cosa que s'ha convertit en una forma cada vegada més freqüent de “represàlia” contra dones que se separen de les seues (abusives) parelles o nòvios.

No obstant això, queda per determinar en quina mesura les disposicions anteriors s'utilitzen en relació amb aquelles parelles o exparelles agressores que instal·len programari espia o fan ús d'una altra mena de dispositiu a fi de controlar, manipular o violar la privacitat de les seues víctimes. Les dades del Ministeri de l'Interior mostren que entre el 2012 i el 2017 va haver-hi 6.771 casos de coerció i intimidació telemàtica, cosa que indica un considerable augment en aquests delictes el 2017¹⁰⁶.

L'abús físic en l'àmbit d'una relació afectiva s'inclouria en els delictes penals d'homicidi (articles 138 a 145), lesions (articles 147 a 156 ter) i maltracte (articles 153, vegeu més a dalt). GREVIO valora positivament que qualsevol mal corporal greu (article 147) infligit a una parella o exparella, amb o sense convivència, comporte una pena més alta.

Les condemnes més severes també s'apliquen a les víctimes que estan incapacitades o són particularment vulnerables i viuen amb l'agressor, cosa que inclouria, per tant, dones que presenten algun tipus de discapacitat. GREVIO reconeix i agraeix els esforços realitzats per les autoritats espanyoles recopilant dades sobre el nombre de dones assassinades per parelles masculines. No obstant això, GREVIO no ha rebut cap informació sobre l'eficàcia de l'enjudiciament i càstig dels autors d'aquests delictes i sobre la utilització de les dades disponibles a fi d'orientar la formulació de polítiques públiques que podrien centrar-se en la prevenció de tals assassinats en el futur.

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a:

- **augmentar la conscienciació, per mitjà de l'oportuna formació de jutges, forces i cossos de seguretat i professionals del sector legal al voltant de la naturalesa de gènere i les conseqüències de la violència psicològica com una de les formes de violència contra les dones prevalents a Espanya, i que revisen així mateix l'aplicació en la pràctica judicial dels delictes penals existents que estan relacionats amb la violència psicològica, inclosos aquells**

¹⁰⁵ Macroenquesta de violència contra la dona 2019, pàg. 46.

¹⁰⁶ <https://estadisticasdecriminalidad.ses.mir.es/jaxiPx/Datos.htm?path=/Datos5//10/&file=05003.px>.

que posseeixen una dimensió digital/telemàtica, a fi d'assegurar que les disposicions existents s'utilitzen de manera efectiva per a investigar, perseguir i castigar aquest tipus de delictes en totes les seues manifestacions. Aquest últim també s'aplica a les disposicions sobre violència física;

- prendre mesures a fi de millorar la recollida de dades relatives al nombre de casos judicials de violència psicològica contra la dona, inclosos aquells que posseeixen una dimensió digital/telemàtica; i
- posar un major èmfasi en la formulació de polítiques públiques basades en evidència, fent ús de l'anàlisi de casos de violència exercida per la parella o exparella que han ocasionat la mort de la víctima amb l'objectiu de previndre tals casos en el futur.

2. Aguait (*stalking*) (article 34)

A Espanya, el delictes d'aguait (article 172 del Codi Penal) està tipificat sobre la base d'una sèrie de conductes repetides i insistents que tindrien per objectiu l'acostament físic o la comunicació amb la víctima a través de qualsevol mitjà disponible, la sostracció d'informació personal o la realització de qualsevol altra activitat que es considere anàloga a aquestes. Aquest comportament, cause o no por o angoixa, ha de provocar una pertorbació significativa en la vida de les víctimes.

Des del 2015, la variant a aquest comportament en el context d'ús de tecnologies digitals ("ciberassetjament") està tipificat com a delictes (article 172 *ter*). En un context on l'assetjament a les dones es realitza de manera creixent per mitjà de mitjans digitals, GREVIO valora positivament que Espanya haja sigut un dels primers països europeus a criminalitzar de manera explícita l'assetjament comés per mitjà d'aquestes tecnologies.

GREVIO valora positivament la consideració de circumstàncies agreujants en aquells casos en els quals l'agressor i la víctima són parella, exparella o familiars pròxims. GREVIO destaca la importància d'assegurar que l'assetjament presenciat pels xiquets pugui endurir la sentència, d'acord amb l'article 46 del Conveni d'Istanbul de manera que s'evidencie així el greu dany psicològic que l'assetjament causa als xiquets després d'una separació¹⁰⁷.

No obstant això, resulta preocupant que el delictes d'assetjament, segons es tipifica al Codi Penal, es considere com a tal solament quan la rutina diària de la víctima es veu significativament alterada a causa de l'assetjament. En conseqüència, se sol·licita a les víctimes que demostrin que la conducta amenaçadora insistint i repetit de l'assetjador els ha causat una alteració significativa de la seua rutina diària, invertint així la càrrega de la prova en centrar-se en la conducta de la víctima més que en la de l'autor¹⁰⁸.

A més, el nivell de gravetat de la conducta que pareix exigir-se en la pràctica judicial pareix ser molt elevat. GREVIO és conscient que s'estan duent a terme esmenes legislatives tendents a eliminar el concepte d'alteració de la rutina diària i espera que aquests canvis permeten desplaçar l'atenció cap al comportament de l'assetjador que participa en una conducta amenaçadora.

En absència de dades estadístiques sobre el nombre d'enjudiciaments o condemnes per assetjament, és difícil avaluar la rellevància pràctica i la implementació d'aquest nou delictes.

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a revisar el nivell de gravetat requerit perquè una conducta es qualifique com a assetjament en virtut de l'article 172 del Codi Penal espanyol. A fi de garantir la implementació efectiva del delictes d'assetjament, GREVIO anima les autoritats

¹⁰⁷ Per a conèixer l'efecte en els xiquets, vegeu Anna Nikupeteri, "Stalked lives: Finnish women's emotional experiences of post-separation stalking". *Nordic Social Work Research*. 2016, vol. 7, núm. 1. pàgs. 6-17.

¹⁰⁸ Primera sentència sobre assetjament dictada pel Tribunal Suprem el 8 de maig de 2017 - STS 324/2017, 8 de Maig de 2017 <https://supremo.vlex.es/vid/678937741>

espanyoles a introduir mesures operatives de prevenció centrades en evitar la reincidència, en particular en relació amb l'assetjament després d'una separació, com podrien ser-ho la possibilitat de sol·licitar una orde de protecció i l'ús d'un sistema de polseres electròniques.

GREVIO anima a més les autoritats espanyoles a emprendre mesures encaminades a millorar la recopilació de dades relatives al nombre de casos d'assetjament, inclosos aquells que posseeixen una dimensió telemàtica, amb la finalitat de facilitar que els professionals del sector legal puguin actuar sobre aquest delictes.

3. Violència sexual, inclosa la violació (article 36)

El Codi Penal espanyol distingeix dues formes principals de delictes sexuals: agressió sexual, inclosa la violació, i abús sexual, inclosa també la penetració. L'agressió sexual (articles 178 i 180) constitueix un delictes greu que exigeix la qualificació de violència o intimidació. L'abús sexual (articles 181 i 182) és un delictes de menor gravetat, en el qual l'absència del consentiment de la víctima s'usa com a criteri de qualificació.

S'exclou el consentiment quan l'acte es perpetra contra persones inconscients, amb un trastorn mental o quan es comet superant la voluntat de la víctima per mitjà de l'ús de drogues o substàncies similars (article 181.2). El rang de penes difereix entre els dos tipus de violència sexual, i la penetració no consentida pot portar a una pena de presó de quatre a deu anys.

GREVIO assenyala que a Espanya l'aplicació dels dos delictes per part del poder judicial, especialment en tribunals de primera instància, ha sigut objecte d'indignació pública generalitzada, ja que manifesta una comprensió inadequada de l'ús de la força i la intimidació i de les reaccions que això pot desencadenar en les víctimes de violació (per exemple, esglai, bloqueig, etc.)¹⁰⁹.

Investigació en el camp de la neurobiologia del trauma sexual, realitzada en víctimes de violació, mostra que el "bloqueig" (l'anomenada "inmovilitat tònica") és una reacció comuna de les víctimes associada amb el posterior trastorn d'estrés posttraumàtic (TEPT) i depressió severa¹¹⁰. Per tant, GREVIO valora positivament l'aclariment per part del Tribunal Suprem d'Espanya - en una resolució que ara serveix per a orientar els tribunals inferiors - que el delictes espanyol de violació pot aplicar-se no només als casos en els quals s'utilitza la violència física, sinó també en aquells altres en els quals s'evidencien altres factors indicatius del no consentiment de la víctima, com ocorre amb els casos d'intimidació. Expressament va assenyalar la necessitat d'una interpretació que siga sensible al context en el qual es troba la víctima de violació.

No obstant això, GREVIO lamenta que, segons experts legals, els tribunals regionals encara qualifiquen els casos en els quals la víctima no dona el seu consentiment, però tampoc es resisteix, com a abús sexual en lloc de violació, fins i tot quan les circumstàncies demostren clarament que va existir intimidació. GREVIO lamenta a més que nombroses decisions judicials pareixen reproduir estereotips o aplicar interpretacions excessivament formalistes que disminueixen la responsabilitat penal del perpetrador o fins i tot culpen la víctima.

Es necessitaria una formació més específica sobre violència sexual per a professionals del dret (vegeu

¹⁰⁹ Un exemple recent és el cas de La Manada en el qual una violació col·lectiva comesa per cinc homes a una jove de 18 anys va ser qualificada per l'Audiència Nacional de Navarra com abús sexual (per no existir prova de violència o intimidació) en lloc d'agressió sexual. Posteriorment, aquesta decisió va ser revocada pel Tribunal Suprem, que va declarar que els fets entraven dins de la definició de violació perquè les imatges de l'incident mostraven una atmosfera "intimidant" que obligava la dona a sotmetre's als agressors.

¹¹⁰ Estudis mostren que un nombre considerable de víctimes no es resisteixen a l'agressor de cap manera: La immobilitat tònica es descriu com un estat temporal involuntari d'inhibició motora en resposta a situacions que porten amb si una por intensa. Diversos estudis assenyalen que entre el 37 % i el 52 % de les víctimes d'agressió sexual van manifestar una immobilitat significativa. Vegeu Moller A., Sondergaard HP i Helstrom L (2017), "Tonic immobility during sexual assault – a common reaction predicting post-traumatic stress disorder and severe depression", Acta Obstetrica et Gynecologica Scandinavica, 2017; 96: pàg. 932-938.

el Capítol III) que garantisca que tots els actes sexuals sense el consentiment de la víctima siguin jutjats i posteriorment castigats. Aquesta formació hauria de complementar-se preferiblement amb directrius destinades a jutges i altres professionals del dret que els faça coneixedors dels requisits probatoris de violència sexual d'acord amb allò estipulat al Conveni d'Istanbul i la jurisprudència del Tribunal Europeu de Drets Humans.

En aquest context, GREVIO valora positivament els esforços legislatius en curs encaminats a eliminar els delictes actuals de violació i el delicte d'abús sexual a fi de reforçar el significat de violació com a sexe sense consentiment. GREVIO té l'esperança que la introducció d'un nou delicte en el seu lloc trasllade el missatge que la violació és violació i que qualsevol acte sexual realitzat amb una altra persona sense el seu consentiment equival a violència sexual, de conformitat amb l'article 36 del Conveni d'Istanbul. Quan les circumstàncies de l'acte siguin particularment violentes, abusives i traumatitzants, han d'aplicar-se circumstàncies agreujants que garantiscuen una sanció d'acord amb la gravetat de l'acte.

GREVIO recorda que les troballes de l'enquesta també poden veure's com un incentiu per a escometre canvis legislatius o, possiblement, com a prova de la necessitat d'augmentar la confiança de les víctimes en les institucions: la Macroenquesta de 2019 mostra que la violència sexual està molt subestimada: només el 8 % de les dones víctimes de violència sexual fora de la parella la va denunciar.

GREVIO anima les autoritats espanyoles a prosseguir amb les modificacions del Codi Penal a fi que el delicte de violació tipifique la falta de consentiment de manera que es pugui articular en la pràctica de manera eficaç per les forces de seguretat, la fiscalia i el poder judicial. L'objectiu passa per garantir l'aplicació de sancions apropiades per a tots els actes de naturalesa sexual sense consentiment de la víctima, fins i tot en absència de resistència de la víctima i quan les circumstàncies del cas impedisquen un consentiment acceptable.

Amb aquesta finalitat, GREVIO anima encara més les autoritats espanyoles a introduir formació i orientacions per a tots els integrants del sistema de justícia penal que garantiscuen la comprensió del significat del que és la violació i la violència sexual com a delictes basats en l'absència de consentiment, no en l'ús de la força.

4. Matrimoni forçós (article 37)

GREVIO valora positivament la introducció en el Codi Penal el 2015 del matrimoni forçós com a delicte penal independent¹¹¹. No obstant això, GREVIO observa que la interpretació donada a l'article 172 *bis* respecte a l'abast de la "gravetat" de la intimidació podria generar inseguretat jurídica i deixar fora del seu abast qualsevol forma d'intimidació que, encara que no siga "greu", pugui ser suficient per a coaccionar la víctima.

Al Codi Penal espanyol, el matrimoni forçós també es tipifica com a delicte de tràfic de persones en virtut de l'article 177 *bis*, modificat el 2015, que preveu expressament el matrimoni forçós com un dels fins de l'explotació resultant del tràfic¹¹².

GREVIO reconeix la superposició que pot donar-se entre matrimoni forçós i tràfic d'éssers humans. El matrimoni forçós pot estar vinculat a l'explotació sexual o laboral. No obstant això, també ha de ser

¹¹¹ D'acord amb l'article 172 *bis* del Codi Penal espanyol, el matrimoni forçós es produeix quan algú "Qui amb intimidació greu o violència compel·lira una altra persona a contraure matrimoni".

¹¹² L'article 177 *bis* modificat del Codi Penal diu el que segueix: "Serà castigat amb la pena de cinc a huit anys de presó com a reu de tracta de sers humans el qui, siga en territori espanyol, siga des d'Espanya, en trànsit o amb destinació a esta, emprant violència, intimidació o engany, o abusant d'una situació de superioritat o de necessitat o de vulnerabilitat de la víctima nacional o estrangera, o per mitjà de l'entrega o recepció de pagaments o beneficis per a aconseguir el consentiment de la persona que posseïssa el control sobre la víctima, la capte, transporte, trasllade, acollisca, o reba, incloent-hi l'intercanvi o transferència de control sobre eixes persones, amb qualsevol de les finalitats següents: a) La imposició de treball o de servicis forçats, l'esclavitud o pràctiques semblants a l'esclavitud, a la servitud o a la mendicitat. b) L'explotació sexual, incloent-hi la pornografia. c) L'explotació per a realitzar activitats delictives. d) L'extracció dels seus òrgans corporals. e) La celebració de matrimonis forçats."

un delict en si mateix. L'article 177 *bis* del Codi Penal espanyol permet que els casos de matrimoni forçós vinculats estretament a l'explotació siguin abordats com a tals en obrir una causa de tràfic d'éssers humans.

GREVIO destaca la necessitat d'aportar major claredat conceptual en les dues disposicions del codi penal que aborden el matrimoni forçós, a més d'introduir les distincions en termes operatius que siguin pertinents. Assenyala que, segons la jurisprudència espanyola, la tracta amb la finalitat de contraure un matrimoni forçós és punible en base únicament a la intencionalitat, sense que això comporte la celebració d'un matrimoni forçós com a conseqüència. Si, a més de l'acte de tràfic en si, s'ha celebrat un matrimoni forçós, l'article 172 *bis* també s'aplica com a delict separat.

GREVIO emfatitza la importància de comptar amb investigacions exhaustives que aborden cada cas individual a fi d'avaluar de manera global les circumstàncies de cada cas i els propòsits pels quals les dones i les xiquetes s'han vist obligades a casar-se.

L'absència de dades oficials relatives a l'ús dels delictes anteriors impossibilita avaluar en quina mesura s'utilitzen les respostes que brinda el dret penal a Espanya. A partir de fonts d'accés públic, semblaria que fins hui només s'han identificat uns pocs casos de matrimoni forçós¹¹³.

Com s'ha indicat amb anterioritat en aquest informe, s'han de fer més esforços en col·laboració amb organitzacions i entitats de base comunitària, que han d'incloure la capacitació i sensibilització dels professionals, a fi de reconèixer i abordar aquesta forma de violència. Tot això també és aplicable a la mutilació genital femenina (consulteu el següent apartat). La tasca d'abordar aquest fenomen no ha de limitar-se a les respostes que poden vindre de la justícia penal, ja que en absència de servicis de suport o ajuda a les víctimes del matrimoni forçós, la quantitat d'informes continuarà sent baixa.

GREVIO també opina que haurien d'aplicar-se mesures de protecció a aquesta forma de violència. A més, GREVIO observa amb preocupació que un dels poquíssims estudis que aborda aquesta problemàtica troba com a motiu del "silenciament" dels matrimonis forçosos a Espanya la percepció social existent al voltant d'aquest com a fenomen que només ocorre de manera esporàdica en algunes regions i, al seu torn, en ètnies minoritàries, sent així un problema aïllat de la societat espanyola¹¹⁴. No obstant això, l'estudi estableix expressament que el matrimoni forçós es prenga seriosament com una amenaça existent en un món globalitzat com l'actual¹¹⁵.

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a fer canvis legislatius i d'un altre tipus a fi que les mesures de protecció siguin aplicables a les víctimes d'aquest tipus de violència i a les dones/xiquetes en situació de risc i a garantir que els professionals de la judicatura implicats estiguen capacitats per a distingir en termes operatius, cas per cas, entre matrimoni forçós i tracta d'éssers humans de manera que es consolide la implementació d'aquest nou delict.

5. Mutilació genital femenina (article 38)

L'article 149.2 del Codi Penal espanyol regula l'acte de mutilació genital en qualsevol de les seues formes. L'assistència i complicitat davant de la mutilació genital femenina està contemplada als articles 28 i 29 del Codi Penal espanyol. GREVIO adverteix, no obstant això, que aquestes disposicions no cobreixen l'acte d'incitar, coaccionar i proporcionar els mitjans per a aquest fi conformement al que

¹¹³ Segons l'Informe relatiu a la implementació del Conveni d'Espanya contra el Tràfic d'Éssers humans, Segon Informe d'Avaluació, va haver-hi quatre casos de tràfic amb finalitats de matrimoni forçós el 2016: pàg. 7, paràgraf 14.

¹¹⁴ "No accepte". Informe elaborat per la Federació de Dones Progressistes juntament amb altres ONGs com ACCEM, Médicos del Mundo, Save the Children i UNICEF, entre d'altres. Disponible en espanyol en: <https://fmujeresprogresistas.org/wp-content/uploads/2018/03/NO-ACEPTO.-Aproximaci%C3%B3n-a-los-matrimonios-forzosos-en-Espa%C3%B1a-INFORME.pdf>.

¹¹⁵ "Matrimonios forzosos en España: Breve alusión a la normativa regional y los protocolos de actuación adoptados en la Comunidad de Catalunya", Encarnación Abad Arenas, Departament de Dret Civil, Universitat Nacional d'Educació a Distància, Madrid, Espanya, Revista Internacional de Dret i Societat, Vol. 2, Núm. 3, setembre de 2019, pàgs. 47-53.

s'estableix a l'article 38 b i c del Conveni d'Istanbul.

Aquests dos subparàgrafs determinen la penalització que comporta l'exercici intencional d'influència o coerció sobre una xiqueta no disposada a sotmetre's a la mutilació genital femenina. Busquen assegurar-se que s'incorre en responsabilitat penal, per exemple, quan els familiars o membres de la comunitat inciten, coaccionen o proporcionen els mitjans necessaris perquè una xiqueta siga sotmesa a la mutilació genital femenina, però no participen activament facilitant que es duga a terme el procediment. Aquesta conducta es diferencia de la d'assistència i complicitat tant en els elements constitutius com en l'abast del delictes.

L'obligació de tipificar com a delictes l'acte d'assistència i complicitat de la mutilació genital femenina s'estableix a l'article 41 del Conveni d'Istanbul on s'estableix la responsabilitat penal de qui col·labora o instiga una altra persona en l'execució de qualsevol dels actes establerts a l'article 38 a (l'escissió, infibulació o qualsevol altra mutilació dels llavis majors, menors o clítoris de la dona).

Això requeriria l'execució real de la mutilació genital femenina, mentre que l'acte de coaccionar o captar una dona adulta (article 38 b) o d'incitar, coaccionar o captar a una xiqueta (article 38 b) implica un comportament que està per sota del llindar d'ajuda i complicitat i resulta independent de l'execució final de l'acte d'escissió, infibulació o qualsevol altra mutilació.

A més, GREVIO remarca l'escassetat de casos de mutilació genital femenina que arriben a ser notificats a les autoritats. Els pares condemnats per la mutilació genital de les seues filles perden la pàtria potestat com a càstig complementari a l'empresonament. Les xiquetes són ateses amb posterioritat, cosa que comporta la seua negativa a donar testimoni del que ha succeït.

Encara que el sector de la salut està fent alguns esforços per a identificar les dones i xiquetes que s'han sotmés a aquest procediment o que estan en risc de fer-ho, i s'estan emprenent mesures per a garantir la integritat física de les xiquetes que viatgen al país d'origen de la seua família, la conscienciació al voltant d'aquesta pràctica avança molt lentament. A GREVIO li preocupa que les xifres estimades de "xiquetes en risc de mutilació genital femenina" puguin calcular-se sobre la base de prejudicis, simplement enumerant a *totes les* xiquetes originàries de països on es practica la mutilació genital femenina, estigmatitzant així gran part de les comunitats africanes a Espanya.

GREVIO anima les autoritats espanyoles a penalitzar la conducta intencional de coaccionar o proporcionar els mitjans necessaris per a sotmetre una dona a la mutilació genital femenina i la conducta intencional d'incitar, coaccionar o proporcionar els mitjans necessaris perquè una xica se sotmeta a aquest acte segons el que s'estableix a l'article 38 b i c del Conveni d'Istanbul.

6. Avortament i esterilització forçosos (article 39)

L'article 144 del Codi Penal espanyol tipifica com a delictes l'acte de practicar un avortament a una dona sense el seu consentiment o quan el seu consentiment s'obté per mitjà de violència, intimidació o engany. L'article 156 del Codi Penal, per la seua part, prohibeix l'esterilització sense el consentiment acceptat, conscient i lliurement expressat de la interessada.

De gran preocupació per a GREVIO és la facultat atorgada als jutges per l'article 156.2 per a autoritzar l'esterilització de persones incapacitades legalment. Encara que GREVIO assenyalava que els tutors legals ja no poden autoritzar l'esterilització d'una dona o xiqueta amb algun tipus de discapacitat, i que els jutges només poden autoritzar tals actes quan "es tracte de supòsits excepcionals en els quals produïska greu conflicte de béns jurídics protegits", fent que la seua esterilització es convertisca així en "una mesura per salvaguardar els interessos fonamentals de l'afectat", GREVIO assenyalava el risc que tot això representa pel que fa als drets reproductius de les dones.

GREVIO ha expressat la seua preocupació per la falta de transparència pel que fa al procediment actual d'incapacitació legal, que pareix tindre una major incidència en dones que presenten algun tipus de discapacitat reconeguda legalment que són esterilitzades posteriorment sobre la base d'autorització

judicial que en homes amb algun tipus de discapacitat¹¹⁶.

A GREVIO li preocupa que es puguin iniciar procediments d'incapacitació legal tendents a autoritzar l'esterilització de dones que presenten algun tipus de discapacitat. En vista de les implicacions no menors que té l'esterilització, s'han de fer més a fi de garantir que es respecten els drets reproductius de les dones que presenten alguna discapacitat oferint-los a tal fi diferents opcions de control de la natalitat que no recorreguen a mesures invasives i permanents com l'esterilització.

Això requeriria formar a tots els professionals involucrats (professionals mèdics i legals) en la noció que l'esterilització, davant del que és comunament acceptat, no és el millor per a la dona en qüestió. En aquest context, GREVIO destaca la importància d'assegurar que les garanties existents s'apliquen d'acord amb els estàndards establits al Conveni per a la Protecció dels Drets Humans i la Dignitat de l'Ésser Humà respecte de les Aplicacions de la Biologia i la Medicina (ETS. Núm. 164)¹¹⁷.

GREVIO assenjala així la necessitat d'una major conscienciació del risc potencial que l'autorització judicial comporta per als drets reproductius de les dones en el cas de dones que presenten algun tipus de discapacitat i demana esmenes al procediment existent que assegure el ple respecte del dret de les dones a l'autodeterminació. En aquest sentit, GREVIO observa que el Senat espanyol ha presentat un projecte de llei que modifica el Codi Penal amb l'objectiu d'erradicar l'esterilització forçosa o no consentida de les persones que presenten algun tipus de discapacitat i que es troben incapacitades legalment¹¹⁸.

Aquest projecte de llei proposa derogar l'article 156.2 i la finalització de tots els processos judicials iniciats en aquest marc. A més, emfatitza la necessitat d'assegurar el consentiment ple i informat de les dones que presenten algun tipus de discapacitat que se sotmeten a esterilització de forma consentida. De fet, destaca que les persones que necessiten suport humà, material i tecnològic hauran de rebre informació suficient que els siga comprensible a fi d'assegurar que la seua decisió siga lliure, voluntària i reflexiva, comptant per a tal fi amb la informació suficient.

GREVIO insta les autoritats espanyoles a garantir que qualsevol procediment que autoritze l'esterilització de dones incapacitades legalment es consideren opcions anticonceptives menys invasives tenint degudament en compte els interessos i autodeterminació de les dones en qüestió.

GREVIO anima les autoritats espanyoles a prosseguir amb els seus esforços encaminats a aconseguir que les dones que presenten algun tipus de discapacitat i se sotmeten a esterilització consentida puguin prendre les seues decisions comptant amb informació suficient, preparada de manera comprensible i presentada per professionals formats en qüestions de gènere i problemes de discapacitat.

7. Assetjament sexual (article 40)

El delictes d'assetjament sexual definit en l'article 40 del Conveni d'Istanbul abasta qualsevol comportament no desitjat de naturalesa sexual que afecte o pugui afectar la dignitat d'una persona. L'assetjament sexual no es limita al lloc de treball ni a la família i pot ocórrer en múltiples contextos. GREVIO valora positivament que la legislació espanyola reculli el delictes d'assetjament sexual, així com la infracció administrativa específica relacionada amb el lloc de treball.

¹¹⁶ Informació proporcionada per grups de defensa dels drets de les dones amb alguna mena de discapacitat a GREVIO durant la visita d'avaluació.

¹¹⁷ Informe explicatiu del Conveni d'Istanbul, paràgraf 205.

¹¹⁸ Senat espanyol, Projecte de llei de reforma del Codi Penal amb la finalitat d'erradicar l'esterilització forçosa o no consentida de persones amb algun tipus de discapacitat reconeguda legalment. XIV Legislatura, projecte de llei 622/000002, gener de 2020, disponible en:

www.senado.es/web/actividadparlamentaria/iniciativas/detalleiniciativa/index.html?jsessionId=1SpTp3ydCcBBM8xJknNvxh nTZrTCDDvd2vt0HRg3Zvqr6JCTcJ2! 286704065?legis=14&id1=622&id2=000002#Comision4.

GREVIO assenyala, no obstant això, que la definició d'assetjament sexual prevista a l'article 184 del Codi Penal limita l'assetjament sexual al lloc de treball, un entorn docent o un context empresarial i, per tant, té un abast més restringit que la definició del Conveni. A més, la conducta descrita a l'article 184 limita el seu abast a la sol·licitud de favors de naturalesa sexual, que han de ser objectiva i greument intimidantes, hostils o humiliants, mentre que la del Conveni d'Istanbul es refereix a qualsevol conducta no desitjada de naturalesa sexual.

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a alinear la definició d'assetjament sexual continguda en el Codi Penal espanyol amb l'establida a l'article 40 del Conveni d'Istanbul ampliant el seu abast de manera que s'assegure la seua aplicabilitat en tots els àmbits de la vida, públics i privats, eliminant qualsevol requisit d'intimidació, hostilitat o humiliació objectives i greus.

8. Prohibició de maneres alternatives obligatòries de resolució de conflictes o imposició de condemnes (article 48)

A Espanya, la mediació familiar està regulada per la Llei 5/2012, de 6 de juliol de 2012, que transposa al Dret espanyol la Directiva 2008/52/CE del Parlament Europeu i del Consell, de 21 de maig de 2008, sobre uns certs aspectes de la mediació en assumptes civils i mercantils. Generalment és un procediment voluntari, encara que la primera sessió de mediació pot ser ordenada per un jutge.

GREVIO valora positivament que l'article 44.5 de la Llei Orgànica 1/2004 prohibisca expressament la mediació en els casos de violència en l'àmbit de la parella o exparella que es presenten davant d'un jutjat especialitzat en violència contra la dona. A més, la Mesura 116 del Pacte d'Estat persegueix reforçar la prohibició absoluta d'aquesta mediació en la legislació i protocols que es pensen adoptar o revisar en relació amb els casos de violència exercida per la parella o exparella, cosa que dona a entendre que actualment no es contempla.

En aquest context, GREVIO apunta el risc de proposar procediments de mediació propis del dret familiar a processos de divorci en aquells casos en els quals les dones no hagen revelat prèviament les seues experiències de violència exercida per la parella. Atés que molts professionals de la mediació no estan formats en el reconeixement dels signes de violència, en els factors de risc i en la tendència generalitzada a percebre la violència exercida per la parella com un "conflicte familiar", els resultats del procediment de mediació podrien no reflectir adequadament les preocupacions respecte a la seguretat i les necessitats de protecció de tots els membres de la família¹¹⁹.

No obstant això, segons les autoritats, els casos han de ser remesos als jutjats especialitzats en violència contra la dona, com a lloc on, durant el curs dels procediments de mediació, emergeixen els diferents aspectes relatius als episodis de violència, processos aquests que requereixen sempre, no obstant això, d'una avaluació prèvia a la seua posada en marxa. En aquest context, GREVIO indica amb preocupació que en algunes comunitats autònomes aquests procediments de mediació es desenvolupen sense el coneixement previ per part dels mediadors de qualsevol fet significatiu anterior al mateix procés.

Aquesta circumstància impedeix a les dones víctimes de violència exercida per la parella íntima que no han revelat les seues experiències fins a aquest moment reconèixer comportaments abusius ocorreguts en el passat que podrien repercutir en el mateix procediment de mediació. Tot això frustra tristament la possibilitat de fer aflorar experiències prèvies d'abús davant de la inexistència d'un marc que pugua garantir el seu abordatge adequat¹²⁰.

VI. INVESTIGACIÓ, PERSECUCIÓ, DRET PROCESSAL I MESURES DE PROTECCIÓ

¹¹⁹ "Violences de genre et médiation en Espagne: entre l'interdiction l'égale et l'incertitude des professionnels", Gloria Casas Vila, Sociologies, 2016, disponible en: <http://journals.openedition.org/sociologies/5808>.

¹²⁰ Informe del Defensor del Poble, disponible en: www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2018/10/declaracion_defensorias_violencia_genero.pdf.

La plena rendició de comptes per tots els actes de violència contra la dona requereix una resposta adequada de les forces i cossos de seguretat i del sector judicial. El Capítol VI del Conveni d'Istanbul estableix un conjunt de mesures que garanteixen la investigació, procediments judicials i condemnes relacionades amb les diverses formes de violència que inclou.

A. RESPOSTA IMMEDIATA, PREVENCIÓ I PROTECCIÓ (ARTICLE 50)

1. Informes i investigacions de les forces i cossos de seguretat

Les forces i cossos de seguretat espanyols estan instruïts i capacitats per a respondre amb promptitud als incidents de violència en l'àmbit de la parella i exparella, i la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere exigeix un alt grau d'especialització, que és ben valorat per GREVIO. Per això, les Unitats de Família i Atenció a la Dona (UFAM) de la Policia Nacional i els Equips Dona-Menor (EMUME) de la Guàrdia Civil operen com a unitats especialitzades en tot el territori nacional. Les policies autonòmiques com l'Ertzaintza (País Basc) o els Mossos d'Esquadra (Catalunya) també compten amb unitats especialitzades pròpies.

Les forces i cossos de seguretat operen sota el Protocol d'Actuació de 2005 en la seua coordinació amb els òrgans judicials per a la protecció de les víctimes de violència domèstica i de gènere (cosa que inclou la violència intergeneracional i de parella o exparella).

Aquest protocol inclou mesures capdavanteres en la protecció a les víctimes de violència per part de la parella o exparella que eviten la seua revictimització. No obstant això, atés que el protocol centra la investigació en la víctima i l'agressor, les seues declaracions, especialment les de la víctima, es tornen crucials. El protocol no pareix ressaltar la necessitat d'investigar i identificar elements addicionals d'abús, en particular l'abús perpetrat a través de mitjans digitals, ja siga l'amenaça, l'intercanvi d'imatges sense consentiment, o l'assetjament a través de programari espia o altres dispositius tècnics.

En aquest context, GREVIO reitera que una manera de superar la dependència excessiva de les declaracions de les víctimes seria buscar de manera proactiva altres fonts d'evidència, ja siga documentant les lesions (amb el consentiment de la víctima), prenent fotografies de l'escena o mostres d'ADN, o realitzant consultes als veïns i a qualsevol altre possible testimoni. Per aquest motiu, valora positivament les últimes instruccions donades per la Secretaria d'Estat de Seguretat als agents policials, en les quals es posa l'accent en la seua obligació d'obtindre tota la informació necessària de qualsevol font, inclosos testimonis, informes tècnics i metges i indagatòries policials.

Malgrat l'alt grau d'especialització de les forces i cossos de seguretat en l'àrea de la violència infligida per la parella o exparella i dels procediments establits per a previndre la revictimització, GREVIO manifesta la seua preocupació davant del silenci de les víctimes.

Segons la Macroenquesta de Violència contra la Dona de 2019¹²¹, el 21,5 % de les dones residents a Espanya i majors de 16 anys ha patit almenys una vegada en la seua vida violència física, ja vinga de la seua parella o no. Moltes dones, en particular aquelles residents en zones rurals i amb alguna discapacitat, no denuncien aquest tipus de violència¹²².

Per a les dones amb discapacitat, en particular aquelles que estan legalment incapacitades, però també aquelles amb discapacitats intel·lectuals o de desenvolupament, discapacitat psicosocial o sordoceguera, encara persisteixen moltes barreres, tenint que no poques d'elles depenen dels seus

¹²¹ Disponible en <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/macroencuesta2015/home.htm>. Un resum executiu està disponible en anglés.

¹²² Cada any es notifiquen al voltant de 140.000 casos de violència infligida per la parella o exparella. Sobre la base de les dades de prevalença de la Macroenquesta, s'estima que entre 600.000 i 700.000 dones a Espanya són sotmeses a aquesta mena de violència cada any. Font: Miguel Lorente, Universidad de Granada i Audiències del Congrés per a la creació del Pacte d'Estat.

abusadors per als seus desplaçaments, possibilitat de comunicació amb el món exterior i molts altres aspectes de la vida quotidiana¹²³.

Quan informen, les forces i cossos de seguretat no sempre pareixen adaptar les seues tècniques d'investigació a les necessitats de les dones amb discapacitat, cosa que fàcilment pot fer que siguin percebudes com poc creïbles. Les dones que viuen en zones rurals s'enfronten a dependències similars i problemes interrelacionats, ja que l'accés a les comissaries de policia pot ser complicat i la denúncia de violència infligida per la parella o exparella en comunitats xicotetes i unides pot veure's obstaculitzada per la por de les dones a l'estigma, les represàlies i l'ostracisme social.

A més, GREVIO mostra la seua preocupació després de comprovar que el grau d'especialització en la resposta policial a la violència infligida per la parella o exparella no és assimilable a cap altra forma de violència contemplada en el Conveni d'Istanbul.

Encara que GREVIO reconeix l'excel·lència en la resposta oferida per alguns districtes policials, existeix una àmplia evidència d'altres casos en què es descoratja la denúncia per part de les víctimes de violència sexual: bé perquè es qüestiona la seua credibilitat, bé per estereotips de gènere presents en els interrogatoris, o perquè el temps entre l'episodi de la violència i la presentació de la denúncia per part de l'afectada s'acaba usant en contra seua.

En algunes regions d'Espanya, les dones han de denunciar una violació o agressió sexual per a poder accedir a assistència mèdica i exàmens forenses. Això també és motiu de preocupació per a GREVIO, ja que l'accés de les dones als servicis de suport hauria de ser possible independentment de la seua voluntat de donar a conèixer la seua situació (article 18.4 del Conveni d'Istanbul).

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a dotar a totes les autoritats policials pertinents dels recursos, coneixements i capacitat per a respondre amb promptitud i eficàcia a totes les formes de violència contemplades pel Conveni d'Istanbul, en particular en relació amb la violència sexual, el matrimoni forçós i l'assetjament, sense deixar de costat la dimensió digital de la violència infligida per la parella o exparella i l'abús posterior a la separació. GREVIO anima encaridament les autoritats a promoure investigacions policials efectives i proactives, que incloguen la recopilació de proves diferents de la declaració de la víctima, la documentació de lesions, entrevistes a testimonis, la recollida de fotografies o mostres d'ADN.

2. Taxes de condemna

GREVIO celebra la creació, des de 2004, de jutjats especials destinats a tractar casos de violència contra la dona i unitats especials dins de la Fiscalia en tots els districtes judicials que permeten oferir una resposta legal integral a la violència en l'àmbit de la parella o exparella. Aquests tribunals investiguen tots els casos penals relacionats amb aquesta classe de violència i també dictaminen sobre delictes menors. Així mateix, prenen decisions al voltant l'adopció d'ordes de protecció i tenen jurisdicció sobre qüestions civils relacionades amb aquestes, com són la custòdia i la pàtria potestat o el divorci. Els jutges d'aquests jutjats, així com els fiscals i els secretaris judicials, reben una formació especial. Els jutjats compten amb l'ajuda dels servicis dels Instituts de Medicina Legal, d'equips psicològic-socials i d'Oficines d'Assistència a les Víctimes. Aquests servicis poden ser gestionats per l'administració central o autonòmica, depenent de si la regió ha acceptat o no competències en matèria de justícia. La qualitat com la quantitat d'aquests servicis difereixen àmpliament en tot el país.

GREVIO felicita les autoritats espanyoles per la creació d'un poder judicial especialitzat que garantisca la justícia penal en casos de violència en l'àmbit de la parella o exparella i, al mateix temps, puga resoldre problemes jurídics associats. Pren nota de l'elevat nombre de casos de violència infligida per la parella o exparella que es processen anualment en aquests tribunals¹²⁴.

¹²³ Segons un informe del CERMI (Fundació Cermi Dones, 2016: 61), el 75,8 % de les dones amb discapacitat no informen sobre experiències de violència a les mans de la seua parella actual o anterior.

¹²⁴ Segons dades facilitades pel Consell General del Poder Judicial, anualment es tramiten al voltant de 200.000 casos, principalment en forma de processos urgents, processos sumaris d'instrucció, processos preliminars, processos sumaris i

La recopilació de dades sobre aquests casos presenta desafiaments importants, ja que molts d'aquests casos es registren per duplicat i posteriorment es fusionen o es tracten en processos sumaris. GREVIO recorda que una forma adequada de calcular els percentatges de condemna seria comparar les dades de les forces i cossos de seguretat i del Poder Judicial a fi de reconstruir tota la cadena processal penal, des de la presentació de la denúncia per part de la víctima fins a la sentència ferma. Segons les autoritats, el nombre de desestimacions en els jutjats especialitzats és molt baix, el número del qual oscil·la entre el 2,5 % el 2016 i el 2,3 % el 2018.

No obstant això, GREVIO assenyalava que un 27 % adicional dels casos resulta en un sobreseïment provisional del procediment, la qual cosa en la pràctica dona com a resultat que al voltant d'un terç de tots els casos arriben a la seua fi sense una sentència condemnatòria. Molts casos de violència per part de la parella o exparella es resolen per mitjà de procediments urgents i el 21,2 % finalitza amb una sentència de conformitat. GREVIO reitera la seua preocupació davant del fet que gran part dels abusadors domèstics que són condemnats a mesures penals alternatives a la presó no passen per l'assistència a un programa per a condemnats (vegeu Capítol III, Apartat E).

Una vegada que els casos arriben a la seua fase judicial, les condemnes per violència infligida per la parella o exparella són significatives, però varien segons el tipus de tribunal. Mentre que les audiències provincials condemnen els agressors domèstics en al voltant del 81% dels casos, els jutjats penals només ho fan al 55,3 %. Aquesta última xifra és una mica més baixa comparada amb el 78 % com a xifra de condemnes per a qualsevol mena de delicte sancionat per jutjats penals. Tanmateix, es desconeixen les raons, potser relacionades amb la falta d'especialització i l'excessiva confiança en el testimoniatge de la víctima, sense oblidar que algunes de les víctimes poden exercir el seu dret a no declarar (article 416 de la Llei d'Enjudiciament Criminal d'Espanya).

GREVIO observa amb preocupació que molts professionals jurídics i experts consideren que l'article 416 (dispensa) de la Llei d'Enjudiciament Criminal d'Espanya i la seua interpretació per part del Tribunal Suprem obstaculitzen les sentències condemnatòries. Aquesta disposició eximeix les dones víctimes d'atestar contra el presumpte agressor sota unes certes condicions i, si s'invoça, s'interpreta com a prohibició de totes les altres proves derivades de la declaració de la víctima (ja siguin informes mèdics o declaracions de testimonis).

GREVIO vol atraure l'atenció al fet que a les dones víctimes de violència per la parella o exparella se'ls demana que atesten o tornen a contar la seua història en diferents moments del procediment (davant de la policia, en el control mèdic i en la documentació de proves, en l'audiència per a l'orde de protecció i davant del jutge d'instrucció). Des del punt de vista de les víctimes, el testimoniatge final en el jutjat en el qual sovint es basen les condemnes és l'últim d'una sèrie de molts. Per aquesta raó, GREVIO assenyalava la necessitat d'explorar o desenvolupar opcions processals que, o bé reduïsquen el nombre d'ocasions que es demana a les dones que atesten / declaren les seues experiències de violència o bé permeten l'enregistrament del seu testimoniatge per al seu ús en el jutjat, de manera que l'absència d'atestar en el judici no influisca en l'admissibilitat de les proves, ni en el resultat del judici.

Pel que fa als processos penals per agressió sexual i violació, GREVIO va identificar diversos factors que poden incidir negativament en les experiències de les dones víctimes respecte al món de la justícia penal a Espanya. Primer, la duració dels procediments és significativa. Encara que la investigació inicial després que el cas haja sigut enviat als tribunals ha de concloure en un termini de sis mesos, es poden atorgar 18 mesos addicionals quan s'ordenen més proves o investigacions addicionals.

En segon lloc, l'ús de proves forenses en els tribunals està prohibit en el cas d'haver sigut recollides sense orde judicial, ja que les dones normalment acudeixen *motu proprio* a un centre de referència d'agressió sexual primer, en lloc d'informar la policia. Això és contrari als objectius perseguits pel Conveni d'Istanbul on es garanteix que les víctimes de violació reben assistència en la forma de proves

forenses i altres servicis que puguen servir d'evidència en fases posteriors d'un judici.

En tercer lloc, les Unitats de Valoració Forense que ajuden amb els seus informes als jutjats no sempre apliquen una perspectiva de gènere al seu treball i, per tant, poden dissuadir les dones i xiquetes de passar pel procés. En absència de proves forenses, el procés penal se centra en la declaració de la víctima, a la qual pareix exigir-se l'indar de credibilitat elevats. Perquè una víctima de violació siga considerada creïble, no poden sorgir contradiccions entre la primera declaració (a la policia) i l'última (en el tribunal).

A més, la seua declaració ha d'estar recolzada per proves complementàries i, finalment, durant el judici s'ha d'establir que no té una motivació subjacent per acusar algú. A GREVIO li preocupa profundament que això permeta que els estereotips de gènere i els mites de la violació influïsquen en aquesta valoració. A més, aquest fet ofereix un ampli marge per a la revictimització de les víctimes de violació i pot representar fàcilment una experiència traumàtica des del punt de vista de les víctimes. Tot això contrasta clarament amb un dels objectius clau del Conveni d'Istanbul, la prevenció de la revictimització, i han d'establir-se mecanismes per a protegir-se contra això.

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a millorar i reforçar la perspectiva de gènere en el treball de les Unitats de Valoració Forense en relació a tots els casos en els quals emeten denúncies davant dels tribunals, en particular aquelles relacionades amb delictes de violació i agressió sexual, així com de violència per la parella o exparella.

A més, GREVIO insta les autoritats espanyoles a explorar mecanismes i procediments, que poden passar per esmenes legals, a fi de suprimir la centralitat de la declaració de la víctima en els procediments penals en casos de violència per la parella o exparella i violència sexual.

GREVIO insta les autoritats espanyoles a identificar i abordar al més prompte possible tots els factors legislatius i processals que contribueixen a establir un llindar excessivament alt per a la constatació de violació en els jutjats, al mateix temps que ha d'evitar-se que les víctimes travessen de forma repetida experiències traumàtiques durant els processos d'investigació i judicials.

B. VALORACIÓ I GESTIÓ DE RISCOS (ARTICLE 51)

La preocupació per la seguretat de la víctima ha d'estar en el centre de qualsevol intervenció relacionada amb qualsevol de les formes de violència contemplades en el Conveni d'Istanbul. Per tant, l'article 51 estableix l'obligació de garantir que totes les autoritats pertinents, no només les forces i cossos de seguretat, valoren i elaboren de manera eficaç un pla per a la gestió dels riscos relatius a la seguretat personal als quals s'enfronta una víctima sobre el coneixement de cada cas, d'acord amb procediments estandarditzats i facilitant la cooperació entre els actors implicats.

El Sistema de Seguiment Integral en els Casos de Violència de Gènere (VioGen) és l'eina central de valoració i gestió de riscos que utilitzen a Espanya les forces i cossos de salut¹²⁵. Després d'una valoració inicial de les víctimes de violència infligida per la parella o exparella, es prenen mesures de protecció d'acord amb el nivell de risc identificat, supervisant contínuament els canvis en cada situació a fi d'ajustar el nivell de risc. Finalment, aquests canvis es comuniquen a les fiscalies i els jutjats pertinents en un termini de 24 hores.

GREVIO observa amb satisfacció l'ús professional que es fa d'aquesta eina en la valoració estandarditzada de riscos i els esforços realitzats a fi d'aprofitar els beneficis de la intel·ligència artificial en la predicció de riscos. Encara que GREVIO posa en valor aquesta eina, s'han plantejat diverses inquietuds que, de ser abordades, podrien permetre-li augmentar el seu potencial.

¹²⁵ Per a obtenir una descripció detallada del sistema VioGen en anglés, consulteu www.interior.gob.es/documents/642012/1626283/articulo+violencia+de+genero/fd0e7095-c821-472c-a9bd-5e6cbe816b3d

En primer lloc, GREVIO assenyala que l'eina de valoració electrònica se serveix exclusivament d'informació recopilada per les forces i cossos de seguretat, sovint principalment sobre la base de la informació aportada per les dones. No existeix un mecanisme per a considerar de manera estandaritzada i oportuna la informació obtinguda a través d'altres actors rellevants, com és el cas del Poder Judicial, els servicis especialitzats de la dona o els punts de trobada familiar, que podria canviar significativament la valoració del risc.

GREVIO subratlla que les bones pràctiques suggereixen la unió de forces entre diversos organismes en la valoració de riscos i en la planificació de les respostes per part d'agències diferents, que passa així mateix per involucrar als servicis de suport a les dones l'objectiu principal de les quals és empoderar les víctimes i representar les seues necessitats i interessos.

En segon lloc, no existeixen mecanismes que garantisquen l'actuació dels jutges sobre la base de la valoració de riscos realitzada per les forces i cossos de seguretat. Per exemple, riscos molt alts de violència física, inclosos els atacs letals, no sempre donen lloc a una orde de la presó preventiva, cosa que deixa en mans de les forces i cossos de seguretat i, per tant, subordina a l'àmbit de la protecció policial, la gestió d'aquest greu risc per a les dones. En aquest context, GREVIO destaca exemples positius en els quals les forces policials garanteixen amb èxit la seguretat de les dones¹²⁶.

GREVIO, no obstant això, observa amb gran preocupació que només l'11 % de les dones assassinades a Espanya en els últims anys per les seues parelles o exparelles havien sigut valorades com a casos d'alt risc, quan el 34,7 % de totes les dones assassinades el 2016 havien denunciat violència a la policia.

GREVIO assenyala la necessitat de valorar de manera urgent les raons per les quals un alt nivell de risc segueix sense detectar-se en alguns casos. En aquest context és fonamental enfortir la base de coneixements de tots els professionals al voltant dels vincles que existeixen entre les manifestacions del control coercitiu (com a factor clau en el qual recolzar-se), les amenaces de mort i l'augment del risc que representa la separació. Seria igualment important incorporar el tipus i la freqüència de violacions de les ordes de protecció dins d'aquest context. GREVIO destaca que tant el Consell General del Poder Judicial com la Delegació del Govern sobre Violència de Gènere analitzen perfils de víctimes i agressors amb l'objectiu d'establir factors de risc addicionals.

El poder judicial du a terme valoracions de riscos per separat al mateix temps que els jutges poden sol·licitar valoracions forenses. Tots dos aspectes parlen d'un procediment de llarga duració que no sempre es du a terme, ja que la majoria dels casos de violència per part de la parella o exparella es tramiten per mitjà de procediments d'urgència encaminats a obtindre resultats en el menor temps possible. A més, no totes les regions d'Espanya disposen d'Unitats de Valoració Forense, i en la pràctica judicial quotidiana, la majoria de les decisions per a emetre ordes de protecció es prenen sobre la base de les declaracions d'ambdues parts i la valoració policial de riscos únicament.

GREVIO observa amb satisfacció que, el 2019, es van estudiar tots els casos en els quals víctimes de violència per part de la parella o exparella van tindre fills, obtenint que el 30 % d'aquests van ser considerats en situació de vulnerabilitat. Aquest és un pas important per a entendre el nivell de risc que aquest tipus de situació planteja als xiquets. GREVIO valora positivament la inclusió dels xiquets en el sistema de valoració de riscos del Sistema VioGen. Es preveuen dos procediments: un per a menors en situació de vulnerabilitat per als qui se sol·licita una valoració forense addicional al Poder Judicial, i un altre per a menors en risc que genera una diligència automàtica per part del Sistema VioGen.

Amb la finalitat d'augmentar la precisió de les valoracions de risc en casos de violència per part de la parella o exparella, GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a aprofitar l'experiència de les forces i cossos de seguretat a fi de dur a terme la valoració de riscos d'acord amb un intercanvi d'informació que partisca de la cooperació entre agències diferents, el qual hauria d'incloure la

¹²⁶ Durant la seua visita d'avaluació a Espanya, la policia basca va informar GREVIO de la inexistència d'assassinats des de 2011 en dones sota protecció policial per violència per part de la parella o exparella.

participació de servicis especialitzats per a dones, tot això sota la premissa de garantir els drets humans i la seguretat de la víctima individual.

C. ORDES URGENTS DE PROHIBICIÓ I PROTECCIÓ (ARTICLES 52 I 53)

GREVIO valora positivament l'existència a Espanya, des de 2003, d'ordes de protecció per a les víctimes en cadascuna de les formes de violència domèstica. La Llei d'Enjudiciament Criminal (article 544 *bis-ter*) habilita els jutges d'instrucció a ordenar diferents mesures cautelars quan investiguen delictes d'homicidi il·lícit, lesions corporals, delictes sexuals i delictes contra el dret a la pròpia imatge. Aquestes inclouen prohibicions de contacte, comunicació i residència amb la víctima i són principalment mesurades de dret civil dictades sobre la base de l'article 544 *bis*. Aquestes mesures poden ser ordenades d'*ofici* o a sol·licitud d'una part legítima (com, per exemple, les víctimes o els seus familiars).

L'article 173 del Codi Penal ofereix ordes de protecció per a les víctimes de violència exercida per la parella o exparella, que inclouen mesures de dret civil i penal, i que han d'emetre's en un termini de 72 hores. A més, els jutjats especialitzats en violència contra les dones funcionen de guàrdia 24 hores, cosa que permet emetre ordes de protecció. Les mesures de protecció pareixen referir-se als xiquets mentre estiguen amb la seua mare¹²⁷. No obstant això, no aclareix si les prohibicions de contacte s'apliquen específicament als xiquets, fins i tot sent a l'escola.

En termes de garantir el compliment de les ordes de protecció, GREVIO elogia els importants esforços realitzats per les autoritats espanyoles pertinents amb la finalitat de supervisar el moviment dels abusadores domèstics. Una eina de seguiment electrònic que funciona com un dispositiu de rastreig GPS supervisa la distància entre l'agressor i la víctima. S'activa un advertiment si l'agressor es mou a una àrea restringida, s'acosta a la víctima o intenta manipular el braçalet electrònic. Tot això representa una forma útil de donar un significat real a l'orde de protecció i d'ajudar les dones a sentir-se més segures.

GREVIO també observa amb satisfacció que el tipus d'incompliment de les ordes de protecció i la seua freqüència s'analitzen i es tenen en compte en la valoració de riscos en curs. No obstant això, cal tindre en compte que un percentatge significatiu de dones assassinades per les seues parelles o exparelles van ser considerades casos de baix risc pel VioGen, aspecte aquest que planteja dubtes sobre el grau de fiabilitat inferit en la valoració dels incompliments de les ordes de protecció.

Tot i així, l'avaluació de l'abast i els requisits legals de tals ordes i la seua implementació pràctica revela una sèrie de deficiències. Primer, les ordes de protecció disponibles, incloses les mesures cautelars, no compleixen amb els requisits d'una orde urgent de prohibició en el sentit denotat per l'article 52 del Conveni d'Istanbul.

Aquesta disposició estableix l'obligació de garantir que es pugui ordenar a l'autor de violència domèstica que desallotge la residència de la víctima o persona en risc en situacions de perill immediat. El terme "perill immediat" es refereix a qualsevol situació de violència domèstica en la qual el dany és imminent o ja s'ha materialitzat, i és probable que torne a ocórrer¹²⁸.

L'objectiu d'aquesta disposició és brindar seguretat a les víctimes de violència domèstica sense obligar-les a buscar precipitadament la seguretat en un refugi o en un altre lloc. Les ordes urgents de prohibició han de servir com una eina perquè les forces i cossos de seguretat o els actors de la justícia penal reaccionen davant d'una situació de perill immediat sense procediments prolongats. Encara que el servici de guàrdia de 24 hores que ofereixen els jutjats especialitzats en violència contra la dona ofereix la possibilitat d'emetre ordes de protecció davant d'un perill immediat, moltes ordes de protecció que s'interpreten com mesures cautelars com a part de la investigació tarden fins a 72 hores a ser emeses.

¹²⁷ Les mesures civils poden incloure la determinació de règims de visites, comunicació i custòdia, pagament de manutenció infantil i qualsevol altra mesura de protecció infantil per a evitar perills o danys.

¹²⁸ Informe explicatiu del Conveni d'Istanbul, paràgraf 265.

Malgrat el fet que un jutge pot ordenar la detenció provisional de l'agressor a sol·licitud del fiscal o de la víctima en cas de risc immediat, per a la majoria de les víctimes, l'espera i la incertesa pel que fa al resultat pot presentar un risc massa gran per a la seua seguretat, i preferiran traslladar-se a un refugi de violència domèstica. No obstant això, l'objectiu del Conveni d'Istanbul és permetre que les dones i els xiquets romanguen segurs en la seua pròpia llar.

A més, GREVIO observa amb preocupació la denegació d'un nombre considerable d'ordes de protecció sol·licitades. Els jutjats especialitzats en violència contra la dona pareixen atorgar ordes de protecció en al voltant del dos terços dels casos. El 2017 es van realitzar un total de 38.501 sol·licituds d'aquesta mena d'orde, mentre que es van concedir 26.044 (67,64 %). GREVIO observa grans diferències en el percentatge de sol·licituds denegades. Mentre que els jutjats de Madrid o Barcelona atorguen només el 50 % de les ordes sol·licitades, els tribunals de La Rioja i València atorguen al voltant del 90 %. Les raons d'aquestes diferències segueixen sense ser clares per a GREVIO, han de ser investigades i posteriorment abordades.

Tot això és particularment important si es persegueix garantir la protecció de totes les dones en risc, incloses les dones migrants en situació irregular. Encara que GREVIO valora positivament que la Llei Orgànica 4/2000 sobre Drets i Llibertats dels Estrangers a Espanya i la seua Integració Social oferisca a les dones migrants en situació irregular l'oportunitat de sol·licitar una orde de protecció, la seua baixa taxa d'emissió, especialment a Madrid i Barcelona, augmenta significativament els riscos en aquest sentit. La denegació d'una orde de protecció implica finalment una orde de devolució.

GREVIO valora la importància de garantir que les ordes de protecció puguen ser adoptades per un jutge d'ofici, ja que això pot veure's com un indicador de diligència deguda per part del poder judicial en la protecció a les víctimes. El mateix pot dir-se pel que fa a l'habilitació dels fiscals per a sol·licitar mesures civils de protecció quan hi ha xiquets involucrats. No obstant això, GREVIO lamenta el fet que no existisquen dades que il·lustren la freqüència amb la qual ho fan els jutges i fiscals.

Les ordes de protecció són sovint violades pels agressors, la qual cosa representa un altre desafiament rellevant, atès que l'incompliment de les ordes es considera un dels factors associats a un alt risc de mort. Segons les autoritats, existeixen mesures jurídiques per a imposar sancions als agressors que violen aquestes ordes¹²⁹, inclosa la presó provisional. No obstant això,

GREVIO assenyala que va haver-hi 11.570 violacions d'ordes el 2016 i 15.432 el 2017. Quan es comparen les dades sobre incompliments amb el nombre total d'ordes emeses, al 2016 es va violar quasi una de cada dos ordes, i al 2017 el percentatge d'incompliments va ser encara major: 59 %. Per contra, no es proporciona informació sobre el número i el tipus de sancions imposades com a resultat de violacions, inclòs l'empresonament.

A més, podria plantejar-se la qüestió de la validesa inicial de 30 dies de les ordes de protecció civil. Si les víctimes o els seus representants legals inicien un procediment de dret de família, poden prorrogar-se per altres 30 dies fins que el tribunal decidisca modificar-los o cancel·lar-los. Tenint en compte que la recuperació de les víctimes i els intents de (re)construir una vida independent porta temps, és important, com ho demostra la bona pràctica¹³⁰, permetre que les ordes de protecció duren un "període de temps suficient" i que es dispose de mesures complementàries a més llarg termini (inclosos, entre altres, refugis, empoderament econòmic i assessorament per a abordar les conseqüències del trauma) a fi de garantir que no sorgeixen "bretxes" en la protecció.

¹²⁹ Com s'especifica en l'informe d'Estat, pàgina 58, per a un agressor que incompleix una orde de protecció, és possible: a) imposar mesures cautelars més restrictives, d'acord amb els articles 544 *bis* i 505 de la Llei d'Enjudiciament Criminal, inclosa la presó provisional; b) imposar una sanció per incompliment de la pena de conformitat amb l'article 468.2 i 3 del Codi Penal.

¹³⁰ Vegeu Logar R. and Niemi J. (2017), Emergencybarring ordersin situations of domestic violence: Article 52 of the Istanbul Convention, Councilof Europe, Strasbourg.

Per tant, es podria fer més a Espanya per a aconseguir la continuïtat de la protecció i la complementarietat entre les ordres de protecció (una vegada que expiren) i les maneres d'ajudar les dones a empoderar-se i recuperar-se a llarg termini. GREVIO valora positivament que Espanya, amb l'adopció de la seua històrica Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral sobre la violència infligida per la parella o exparella, haja introduït un enfocament integral de la protecció, la qual cosa inclou mesures destinades a l'empoderament a més llarg termini i l'empoderament econòmic en particular. És important continuar aquests esforços per a aconseguir una continuïtat en la protecció i la complementarietat entre les ordres de protecció (una vegada que expiren) i altres mesures relacionades amb els tres "pilars" del Conveni: prevenció, protecció i persecució.

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a examinar les raons que puguen explicar l'elevat nombre de sol·licituds d'ordres de protecció que acaben sent denegades, així com l'alt nombre de violacions de les ordres de protecció per part dels agressors, i el fet que apliquen mesures legislatives i polítiques que aborden aquests desafiaments relacionats amb tots els actes de violència que són objectes d'aplicació d'aquestes ordres. Les mesures a considerar poden incloure, per exemple, reaccionar amb la diligència deguda davant d'una violació de les ordres de protecció, especialment per mitjà de l'aplicació efectiva de la sanció de presó provisional en situacions d'alt risc. Els avanços en aquesta àrea han de supervisar-se i analitzar-se sobre la base d'una bateria d'indicadors predefinitos.

D. SUPORT A LES VÍCTIMES EN PROCEDIMENTS JUDICIALS (ARTICLE 55.2)

Amb la intenció d'empoderar les víctimes i encoratjar-les a seguir avant amb els procediments penals, l'article 55.2 requereix que les Parts s'asseguren que les organitzacions de víctimes, orientadors específicament capacitats en violència domèstica o altres tipus de servicis de suport/advocacia, poden ajudar i fer costat a les víctimes durant les investigacions i procediments judicials. GREVIO valora positivament la creació d'una xarxa d'Oficines d'Assistència a les Víctimes (OAV) a Espanya amb l'objectiu específic de proporcionar una assistència integral, coordinada i especialitzada a les víctimes de delictes i donar resposta a les seues necessitats jurídiques, psicològiques i socials específiques.

Aquestes es conceben com a entitats que empoderen les víctimes de delictes, minimitzen els efectes de la victimització primària i prevenen la victimització secundària. Seguint un enfocament centrat en les víctimes en el qual participen diferents agències, l'assistència consta de quatre fases: recepció-orientació, informació, intervenció i seguiment. Dins de la fase d'intervenció, l'OAV proporciona assessorament jurídic i psicològic i elabora plans individuals de suport. Posteriorment, els informes sobre la situació individual d'una víctima d'un delicte són elaborats i emesos per l'autoritat judicial o fiscal competent per a l'adopció de mesures de protecció. També s'ajuda les víctimes a sol·licitar mecanismes d'indemnització.

E. ASSISTÈNCIA JURÍDICA (ARTICLE 57)

Les víctimes de violència per part de la parella o exparella compten amb assistència jurídica gratuïta en virtut de la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere. L'article 20 habilita la seua representació legal de manera prèvia a l'acte formal d'interposició de la denúncia i en tots els procediments administratius que es deriven com a resultat directe o indirecte de la violència. GREVIO valora positivament aquesta disposició i observa amb satisfacció que els col·legis d'advocats establisquen un sistema d'advocats d'ofici especialitzats en aquesta àrea.

Les víctimes de qualsevol de les altres formes de violència contra la dona poden obtindre assistència jurídica en virtut de l'Estatut de la Víctima del Delicte (article 16) i de la Llei 1/1996 d'Assistència Jurídica Gratuïta (article 3), si perceben menys del doble de la renda mínima a Espanya.

Encara que GREVIO valora positivament la disponibilitat general d'assistència jurídica, en particular l'accés primerenc de les dones víctimes de violència exercida per la parella o exparella a representació legal especialitzada i gratuïta, observa amb preocupació que les mateixes condicions no s'apliquen a

les dones que han experimentat qualsevol altra forma de violència. En conseqüència, les dones víctimes de violència sexual o altres formes de violència només tenen dret a assistència lletrada gratuïta una vegada iniciat el procediment judicial i només si compleixen amb els requisits relatius als ingressos econòmics. Aquesta diferència de tracte pot afectar particularment les víctimes de violació i agressió sexual.

La naturalesa desestabilitzadora i traumàtica de la violència sexual i la violació demanda un ràpid suport professional des del mateix inici de qualsevol investigació formal o procediment administratiu amb aquesta finalitat. Encara que part d'aquest suport pareix ser proporcionat per l'Oficina de Suport a les Víctimes, GREVIO assenyala la necessitat de permetre que les víctimes de violació siguin assistides per advocats de suport a les víctimes o advocats d'assistència lletrada des del moment de la seua primera declaració. Això és tant més important segons un sistema de justícia penal en el qual es posa un major èmfasi en la declaració de la víctima a la qual s'apliquen estrictes requisits de credibilitat (vegeu Capítol VI, Apartat A.2 Percentatges de condemnes).

Encara que GREVIO reconeix la necessitat que els sistemes de justícia penal corroboren i valoren la veracitat i credibilitat de les declaracions fetes per la víctima, la investigació en aquest camp mostra que moltes dones que experimenten alguna forma de violació i trastorn d'estrés posttraumàtic sovint només recorden parcialment els fets. És freqüent que les víctimes de violació recorden els detalls del fet després que s'haja fet la declaració inicial a la policia, la qual cosa sovint es percep com poc creïble.

A més, GREVIO mostra la seua preocupació davant de la variabilitat observada en la qualitat i disponibilitat de l'assistència jurídica gratuïta per a víctimes de violència exercida per la parella o exparella en el marc de la Llei Orgànica 1/2004, servici que depèn de l'administració competent (Ministeri de Justícia o el govern autonòmic). Els problemes relacionats amb la disponibilitat d'advocats de guàrdia pareixen sorgir amb freqüència, especialment en les zones rurals, i les víctimes renuncien al seu dret de comptar amb un advocat en l'etapa inicial de la denúncia a fi d'evitar una llarga espera, en particular quan presenten la seua denúncia a la nit.

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a garantir l'accés *de iure* i *de facto* a assistència lletrada en una etapa primerenca del procediment (en el moment de fer la primera declaració a la policia o presentar una denúncia) per part de les víctimes de qualsevol de les formes de violència contemplades al Conveni d'Istanbul.

VII. MIGRACIÓ I ASIL

En l'àmbit de la migració i l'asil, el principal requisit del Conveni d'Istanbul és garantir que les lleis sobre l'estatut de residència i els procediments d'asil no passen per alt la realitat de les dones que viuen relacions abusives o que són objecte de violència i explotació sexual i d'altres formes de violència de gènere. Les lleis sobre l'estatut de residència hauran de preveure la possibilitat d'obtenir permisos de residència autònoms per a dones en circumstàncies específiques (article 59).

Els procediments d'asil, d'altra banda, han de tindre en compte el gènere i permetre que les dones divulguen les seues històries íntegrament, i els motius de persecució s'interpretaran de manera sensible al gènere. Tot això només pot aconseguir-se si, al seu torn, els procediments de recepció i els servicis de suport als sol·licitants d'asil són sensibles a les necessitats de les dones víctimes o en risc de violència (article 60).

A. ESTATUT DE RESIDÈNCIA (ARTICLE 59)

GREVIO valora positivament que tant la Llei Orgànica 4/2000 sobre Drets i Llibertats dels Estrangers a Espanya i la seua Integració Social (LOEX) com el corresponent Reial decret (RELOEX) incloguen disposicions alineades plenament amb dels requisits de l'article 59 del Conveni d'Istanbul¹³¹.

¹³¹ Reial decret 557/2011, de 20 d'abril, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei Orgànica 4/2000 de Drets i Llibertats dels

Les dones que deriven el seu estatut de residència dels seus cònjuges o parelles, així com les que es troben en una situació irregular, poden acudir a les autoritats buscant protecció, per exemple, sol·licitant una orde de protecció i, en cas de concedir-li-la o reconèixer-la com a víctima de violència per la parella en virtut de la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral, rebran permís per a romandre a Espanya¹³².

GREVIO valora positivament que, en principi, això permeta que les dones migrants denunciïn i posteriorment abandonen les seues parelles i cònjuges abusius sense por de l'expulsió, i sense importar la duració de la relació. A més, GREVIO valora positivament les altes xifres de concessió d'autoritzacions de residència temporal per circumstàncies excepcionals (com la violència de parella), entre el 75 % i el 85 % de 2012 a 2016¹³³. Malgrat que GREVIO valora positivament el fet que el nombre total de sol·licituds continue augmentant i que la proporció d'autoritzacions concedides continue sent significativa, GREVIO recorda que les taxes de prevalença de la violència per part de la parella contra dones d'origen no espanyol són altes¹³⁴, i moltes d'aquestes dones hauran derivat la seua autorització de residència de l'abusador.

En aqueix sentit, recorda la importància d'informar les dones migrants víctimes de violència de gènere sobre la possibilitat de sol·licitar una autorització de residència independent, per exemple, a la seua arribada a Espanya o per mitjà del contacte amb els servicis socials. D'altra banda, GREVIO reitera la seua preocupació per la incertesa a la qual s'enfronten les dones migrants en situació irregular quan denunciïn la violència per part de la seua parella i posteriorment sol·liciten una orde de protecció, tenint en compte que, per exemple, la taxa general de denegació d'ordes de protecció per part dels tribunals de Barcelona i Madrid és molt major que en altres parts d'Espanya (vegeu Capítol VI, Apartat C, Ordes Urgents de prohibició i ordes de protecció, articles 52 i 53). Segons els professionals d'aquest camp, el temor que l'orde de protecció siga denegada contribueix a la renúncia de molts a fer aquest pas.

Encara que GREVIO reconeix la necessitat d'establir criteris probatoris per a la concessió d'autoritzacions de residència temporal de cinc anys a víctimes de violència per part de la parella, apunta la necessitat de fixar aquests criteris tenint en compte les realitats de les dones migrants a Espanya. Actualment, aquests requereixen una orde de protecció, un document oficial del fiscal o una condemna de l'agressor. No es reconeixen denúncies d'altres entitats com els servicis socials, punts de trobada familiar, refugis per a víctimes de violència domèstica o Oficines d'Assistència a les Víctimes. GREVIO celebra que la Macroenquesta de 2019¹³⁵ mostre un augment de dones migrants que s'acosten als servicis de suport general en comparació amb la Macroenquesta de 2015 i recorda la importància de garantir l'accés a aquests servicis per a les dones migrants.

Pel que fa al requisit establert en l'article 59.4 del Conveni d'Istanbul, GREVIO observa que l'article 59 *bis* de la LOEX i els articles 140-146 de la RELOEX permeten a les dones víctimes de matrimoni forçós obtenir una autorització de residència temporal i treball si són identificades com a víctimes de tràfic a l'efecte de matrimoni forçós.

No obstant això, a GREVIO li preocupa que la definició del matrimoni forçós des del punt de vista del tràfic de persones no cobrisca totes les formes de matrimoni forçós i que a algunes víctimes de matrimoni forçós no se'ls concedisca una autorització de residència per aquest motiu. A més, pareix

Estrangers a Espanya i la seua Integració Social (RELOEX).

¹³² Una descripció detallada de les disposicions legals rellevants està disponible en l'informe estatal espanyol al GREVIO, p. 63.

¹³³ El 2012, 1.937 dones estrangeres víctimes de violència de parella van sol·licitar la residència temporal, mentre que només 921 dones estrangeres en la mateixa situació van sol·licitar un permís de residència temporal el 2016. Vegeu pág. 312 de l'Informe Anual de l'Observatori Estatal de Violència sobre la Dona de l'any 2016 (només en espanyol), publicat el 2019, disponible en <https://violenciagenero.igualdad.gob.es/violenciaEnCifras/>.

¹³⁴ Segons la Macroenquesta 2019, el 24,7 % de les dones residents a Espanya nascudes a l'estranger han sigut víctimes de violència física i / o sexual per part de la seua parella (davant del 12,7 % de les nascudes a Espanya) i el 45,6 % han sigut víctimes de violència psicològica (davant del 29,9% de les dones nascudes a Espanya).

¹³⁵ Macroenquesta sobre violència contra la dona 2019, pág. 275.

que uns certs professionals desconeixen si ha de tractar-se jurídicament el matrimoni forçós bé com una forma de tràfic de persones, bé com una forma de violència de parella contra la dona¹³⁶.

A més, GREVIO assenyala que la concessió d'aquestes autoritzacions de residència requeriria un reconeixement oficial com a víctima per mitjà d'un procediment a Espanya, mentre que l'objectiu de l'article 59.4 del Conveni d'Istanbul és garantir que les dones i xiquetes que han perdut el seu estatut de resident a Espanya a conseqüència d'un matrimoni forçós a l'estranger puguin tornar a Espanya. No és clar en quina mesura les disposicions existents de la LOEX i RELOEX cobreixen aquest tipus de situació.

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a:

- **Revisar els llindars de suficiència probatòria per a la concessió d'autoritzacions de residència temporal per a totes les categories de dones migrants a Espanya (ciutadanes de la UE, ciutadanes de l'Espai Econòmic Europeu, ciutadanes de tercers països i dones migrants en situació irregular) amb la finalitat d'eliminar aquells que siguen excessivament elevats, com, per exemple, el requisit d'una condemna penal de l'abusador;**
- **Garantir que totes les víctimes de matrimonis forçosos tinguen dret a recuperar les autoritzacions de residència perdudes per haver sigut obligades a contraure matrimoni a l'estranger.**

B. SOL·LICITUDS D'ASIL BASADES EN EL GÈNERE (ARTICLE 60)

En els últims anys, Espanya ha experimentat un augment de sol·licituds d'asil. El 2018 es va produir un rècord de sol·licituds d'asil xifrat en 55.749, de les quals un 43 % van ser presentades per dones, cosa que suposa un augment del 75 % respecte a 2017. Això ha provocat una sèrie de dificultats en relació amb la recepció dels sol·licitants d'asil i la tramitació de casos, inclosa una important acumulació de sol·licituds pendents i dificultats per a accedir al procediment.

GREVIO reconeix que actualment algunes d'aquestes dificultats s'estan abordant i que s'estan incrementant tant els recursos humans i financers de l'Oficina d'Asil i Refugi (OAR) com les capacitats de recepció.

1. Procediments d'asil sensible al gènere

El dret d'asil està fermament assentat a Espanya, tant a l'article 13.4 de la Constitució espanyola com a la Llei 12/2009 reguladora del Dret d'Asil i de la Protecció Subsidiària (d'ara en avant Llei d'Asil), que es basa en el Dret de la Unió Europea en aquest àmbit. GREVIO valora positivament el fet que els articles 3 i 7 de la Llei d'asil reconeguen específicament la persecució per motius de gènere i orientació sexual.

L'article 6 de la llei estableix que els actes de persecució poden incloure actes de violència física i psicològica, així com actes de violència sexual. L'article 46 de la Llei d'Asil estableix garanties processals especials i el tractament de les persones amb necessitats específiques, incloses les víctimes de violència física, psicològica, sexual i del tràfic. Això últim és particularment important, atés que les dones durant el seu viatge sovint experimenten violència o explotació sexual. No obstant això, GREVIO assenyala que, en absència d'un decret d'execució, aquesta disposició no s'ha traduït en nous enfocaments en la pràctica jurídica i administrativa.

¹³⁶ Barcons Campmajo M. (2018), "Matrimonios forzosos en el Estado español: un análisis socio-jurídico desde una perspectiva de género" (disponible només en espanyol), Tesi doctoral, Universitat Autònoma de Barcelona, disponible en: www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/666691/mbc1de1.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

GREVIO valora positivament el fet que s'hagen fet els passos inicials per a capacitar el personal de l'OAR en la persecució per relacions de gènere i que recentment s'hagen introduït directrius per a valorar i processar les sol·licituds d'asil basades en el gènere. Les mesures generals adoptades per a reforçar el procediment d'asil en termes més globals també estan tenint un efecte beneficiós.

Els sol·licitants d'asil arriben a Espanya a través dels aeroports internacionals d'Espanya, amb vaixell per la costa andalusa o via Marroc a través dels enclavaments espanyols de Melilla i Ceuta. S'apliquen diferents procediments segons el punt d'entrada.

En els punts d'entrada fronterers, com els aeroports internacionals, però també a Ceuta i Melilla, les sol·licituds d'asil estan subjectes a un procediment accelerat que es completa en quatre dies amb possibilitat de recurs administratiu. Els professionals en aquest camp han compartit la seua preocupació que tals procediments accelerats es duguen a terme d'una manera que evite, en la pràctica, que les dones revelen experiències de violència. Les necessitats específiques de les dones i les xiquetes resultants d'experiències traumàtiques no s'examinen i, per tant, queden en gran part sense atendre. Que es donen condicions similars a la detenció o condicions percebudes així per les dones i les xiquetes no crea un entorn de confiança i suport necessari per a compartir informació confidencial. Per tant, es perd fàcilment informació crucial, cosa que GREVIO lamenta (encara que tots els casos es comuniquen a l'OAR).

En aquest context i basant-se en allò relatat per les ONGs, GREVIO observa que les dones que han patit la mutilació genital femenina, per exemple, són extremadament poc inclinades a revelar-la, fins i tot quan saben que aquesta última pot representar un motiu per a sol·licitar asil.

A més, GREVIO observa amb preocupació les persistents al·legacions relacionades amb els importants obstacles que troben les dones i els homes de països subsaharians per a accedir al pas fronterer de Beni Ensar i, posteriorment, per a poder sol·licitar la protecció internacional¹³⁷.

Com a resultat, les dones, els menors i altres persones amb necessitats específiques de protecció recorren creixentment al crim organitzat i a altres xarxes per a entrar a aquests enclavaments per via marítima, cosa que només augmenta la seua vulnerabilitat. GREVIO assenyala la necessitat de defensar el dret d'asil per a tots, incloses les dones i xiquetes de països subsaharians que sovint fugen de greus conflictes i violència de gènere i, per tant, necessiten urgentment suport i protecció.

Referent a les arribades per mar s'aplica el procediment d'asil ordinari, i les sol·licituds poden presentar-se després del període inicial d'autorització de 72 hores en condicions similars a les de detenció en les instal·lacions policials. GREVIO reconeix que el marcat augment d'arribades per mar en 2018 ha provocat desafiaments importants en la identificació de persones vulnerables, i en particular dones i menors. A més, GREVIO reconeix que són diversos milers de persones les que han sigut rescatades en aigües territorials espanyoles¹³⁸.

En aquest sentit, GREVIO valora positivament la cooperació intensa entre ACNUR i les autoritats espanyoles, que té per objectiu garantir un enfocament més estructural en examinar situacions de vulnerabilitat i en les actuacions realitzades amb posterioritat. S'estan incrementant els esforços que

¹³⁷ Vegeu l'informe sobre Espanya del Representant Especial del Secretari General del Consell d'Europa sobre migració i refugiats, publicat el 6 de setembre de 2018, disponible en: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808d2c31 ; vegeu també l'informe AIDA sobre Espanya, disponible en: www.asylumineurope.org/reports/country/spain/access-territory-and-push-backs i Alt Comissionat de les Nacions Unides per als Refugiats (ACNUR), "Supplementary observations by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in the case of N.D. and N.T. v Spain before the Grand Chamber of the European Court of Human Rights", 5 d'abril de 2018, 8675/15 i 8697/15, disponible en: www.refworld.org/docid/5b92533f4.html ; sobre la situació a Melilla, vegeu l'Informe de la Comissió Espanyola d'Ajuda al Refugiat (CEAR) del 2019, p. 66, disponible en: www.cear.es/wp-content/uploads/2019/07/INFORME_CEAR_2019.pdf

¹³⁸ El 2017 van arribar per via marítima un total de 22.103 persones, mentre que el 2018 aquesta xifra havia augmentat a 58.569.

La majoria són rescatats dins d'aigües territorials espanyoles i traslladats al litoral andalús.

garantisquen un enfocament més humanitari per mitjà d'exàmens mèdics obligatoris, que, en algunes parts d'Andalusia, estan començant a incloure actuacions per a la identificació de situacions de vulnerabilitat i de persones que necessiten la protecció internacional. Encara que GREVIO valora positivament aquests avanços, no passen de ser passos inicials cap a un enfocament més integral per a la identificació de dones vulnerables amb la intenció d'aconseguir la seua protecció, suport i seguretat.

No obstant això, GREVIO observa amb preocupació que els qui desitgen sol·licitar protecció internacional no siguen remesos sistemàticament al sistema d'asil. GREVIO també assenyala que la derivació a servicis especialitzats per a dones seria útil per a proporcionar a les dones un entorn propici que siga sensible al relat d'experiències traumàtiques relacionades amb la violència. Les bones pràctiques d'altres països indiquen que els procediments d'asil poden suspendre's mentre el cas és revisat per aquests servicis. Els punts de desembarcament no estan organitzats de manera que el procés d'arribades estiga connectat de manera àgil amb l'accés al procediment d'asil i la identificació de les necessitats especials de protecció i possibles vulnerabilitats.

En canvi, l'enfocament pareix centrar-se en la gestió de la migració, tenint el procés d'identificació per part de la policia local com a punt d'entrada comuna. En expressar la intenció de sol·licitar asil, la policia emet un document concorde i es concerta una cita per a una primera entrevista, novament amb la policia. Les llargues esperes per a aquestes entrevistes preliminars estan afectant tots els sol·licitants d'asil, especialment les dones, i molts es rendeixen i abandonen el procés¹³⁹.

A més, GREVIO mostra la seua inquietud per informacions que apunten al fet que passar per aquesta primera entrevista constitueix la condició de selecció d'accés a un allotjament segur (és a dir, un centre de recepció exclusiu per a sol·licitants d'asil) en algunes regions d'Espanya.

El fet que aquestes entrevistes inicials - un primer pas crucial en el procediment d'asil - també siguen realitzades per la policia i en les comissaries de policia, genera barreres importants a les dones i xiquetes que fugen de la persecució per motius de gènere, ja que moltes poden témer la policia (atés la seua experiència als països d'on fugen) o desconèixer la importància de divulgar aquesta informació en aquest moment del procediment.

Fa la impressió que les instal·lacions són inadequades per a entrevistes que siguen sensibles al gènere, ja que es garanteix molt poca privacitat i no tots els policies compten amb el tacte per a realitzar-les¹⁴⁰. Els servicis d'interpretació pareixen mancar qualitat i sensibilitat cap a al gènere, siga perquè l'interlocutor és policia del sexe oposat o perquè no té el nivell de formació requerit. La informació proporcionada durant la visita d'avaluació també va evidenciar l'impacte que la falta de coordinació entre les comunitats autònomes té en les sol·licituds d'asil.

L'OAR du a terme segones entrevistes en profunditat per a avaluar els criteris de selecció d'un sol·licitant d'asil, especialment quan les sol·licituds es basen en la persecució per motius de gènere. Encara que GREVIO observa que el nivell de sensibilitat cap a les experiències específiques de les dones i les situacions de vulnerabilitat que resulten de la violència de gènere està augmentant entre el personal de l'OAR, li preocupen les informacions que apunten a l'existència de llindars elevats de suficiència probatòria.

Per exemple, es demana que les dones víctimes de violència sexual o domèstica denuncien tal violència a les seues autoritats nacionals sense tindre en compte les raons específiques del país que podrien impedir-los fer-lo, inclòs, entre altres, el fet que algunes dones hagen fugit dels països afectats per un conflicte o una guerra (Somàlia, l'Iraq i Síria, per exemple). A més, algunes dones provenen de països on la mutilació genital femenina no està criminalitzada, o es practica àmpliament, malgrat ser il·legal.

També pareix que s'apliquen interpretacions restrictives a la informació del país d'origen, i amb

¹³⁹ Informació proporcionada a GREVIO durant la visita d'avaluació.

¹⁴⁰ Informació proporcionada a GREVIO durant la visita d'avaluació.

frequència es donen per fetes alternatives de fugida internes sense una valoració individualitzada del perfil de la sol·licitant, de les seues experiències, vulnerabilitats i de la seua capacitat per a guanyar-se la vida.

No hi ha dades sobre el nombre de sol·licituds acceptades vinculades a persecució per motius de gènere, cosa que dificulta avaluar el percentatge de resolució sobre l'asil favorables per a les dones sol·licitants. Es pot interposar un recurs davant de l'Audiència Nacional, cosa que no dona lloc a una suspensió de l'aplicació de la denegació, cosa que significa que les ordes de devolució poden executar-se mentre el recurs està pendent de resolució. Es poden sol·licitar mesures cautelars per a permetre que el sol·licitant romanga a Espanya, però rares vegades es concedeixen en la pràctica. A més, la interposició d'un recurs pareix costosa ja que requereix el suport d'un advocat.

GREVIO insta les autoritats espanyoles a prendre mesures, per mitjà d'esmenes legals, per a garantir l'accés immediat de les dones sol·licitants d'asil al procediment d'asil independentment de si arriben per mar o per terra (passos fronterers), vetllant alhora perquè el procediment d'asil ordinari i accelerat siga sensible al gènere, en particular pel que fa a:

- **incrementar els recursos humans i el finançament de tots els involucrats en el procediment d'asil (la policia i l'Oficina d'Asil i Refugi) que garantisquen locals adequats, personal capacitat i intèrprets qualificats del mateix sexe en relació a tots els idiomes rellevants;**
- **incorporar un procés sistemàtic d'identificació de les condicions de vulnerabilitat de dones i xiquetes a la seua arribada de manera que es puguen identificar les necessitats de protecció internacional i fer derivacions a servicis especialitzats amb la finalitat de permetre que les dones relaten les seues experiències de persecució per motius de gènere, així com per a parlar la deguda atenció a les raons específiques de cada país que podrien haver impedit que les dones informaren les autoritats al seus països d'origen de les seues experiències relacionades amb la violència.**

A més, GREVIO encoratja les autoritats a recopilar dades sobre el nombre anual de sol·licituds d'asil basades en persecució per motius de gènere i sobre el nombre de sol·licituds concedides i denegades.

2. Allotjament

S'han fet nombrosos esforços per a fer front al creixent desafiament que suposa proporcionar allotjament bàsic i manutenció als sol·licitants d'asil i els migrants que arriben o transiten per Espanya. Encara que GREVIO valora positivament l'alt nivell de compromís dels professionals individuals, observa amb preocupació els períodes significatius de temps que, amb anterioritat a l'accés al sistema d'asil a Espanya, molts sol·licitants han de passar en allotjaments, fet que exacerba les experiències de trauma i no propicia la seua recuperació psicològica i estabilitat, cosa que impacta negativament en la seua capacitat per a revelar experiències de persecució per motius de gènere.

Moltes dones i xiquetes passen mesos en allotjaments de tipus humanitari, si és que estan disponibles, sense aconseguir el tipus d'allotjament especialitzat i de suport necessari que les dones i xiquetes víctimes de violència de gènere necessitarien. D'altra banda, es va informar GREVIO que els menors no acompanyats que arriben a Espanya i són allotjats en centres residencials o fins i tot en institucions per a persones amb discapacitat han d'abandonar-los en fer els 18 anys, i que molts d'ells acaben en la prostitució.

Una vegada que es registra una sol·licitud d'asil de manera oficial, els sol·licitants disposen d'allotjament de manera descentralitzada i es fan esforços per a garantir un allotjament a petita escala. Segons les autoritats, el 80 % dels centres d'acolliment són apartaments en pobles i ciutats que faciliten la integració, aspecte que GREVIO aprova. També existeixen centres col·lectius, anomenats Centres d'Acolliment a Refugiats (CAR), comptant alguns d'ells amb dècades d'experiència en l'acolliment de sol·licitants d'asil. Això ha donat lloc a una sèrie de bones pràctiques, com, per exemple, oferir

assistència mèdica i psicològica adequada a les dones que han patit trauma per violació o altres experiències de violència, i es documenten i es presenten proves forenses per a donar suport a la sol·licitud d'asil.

En absència d'un procés estructural d'identificació de les situacions de vulnerabilitat o altres mesures que identifiquen les vulnerabilitats específiques i necessitats de seguretat de cada dona, es troba a faltar una major obstinació a garantir un allotjament adequat, segur i sensible al gènere. La situació en els Centres d'Estada Temporal d'Immigrants de Ceuta i Melilla suscita major preocupació, ja que aquests centres estan dissenyats per a estades curtes de migrants en situació irregular, generalment homes joves.

Encara que GREVIO és conscient del fet que les dones i els xiquets constitueixen un percentatge molt de menor d'ocupants, apunta a la necessitat de garantir condicions bàsiques d'acolliment que permeten la seua seguretat. Nombrosos informes, inclosos els del Defensor del Poble espanyol, han cridat l'atenció sobre les condicions adverses a les quals s'enfronten les dones i els xiquets en aquests centres, en els quals s'exposen a riscos significatius de violència i explotació sexual¹⁴¹. Això és una preocupació constant, en particular a mesura que les estades es prolonguen en el temps.

GREVIO insta les autoritats espanyoles a garantir un allotjament segur i adequat a totes les dones i xiquetes que expressen la seua intenció de sol·licitar asil a més del seu accés a ONGs especialitzades amb experiència en l'assistència a víctimes de violència de gènere, ja siga incorporant aquests servicis com a part de les actuacions desenvolupades en matèria d'allotjament o bé assegurant d'una altra manera el seu accés *de facto* a fi de reduir el risc d'una major victimització i re-traumatització.

C. LA NO DEVOLUCIÓ (ARTICLE 61)

L'article 61 del Conveni implica l'obligació per part dels Estats, emparada pel dret internacional, de respectar el principi de *no devolució* en relació amb les víctimes de violència de gènere que poden enfrontar-se a ser perseguides al seu país d'origen. D'acord amb aquest principi, els Estats no han d'expulsar ni retornar un sol·licitant d'asil o refugiat a cap país on la seua vida o la seua llibertat estiguen amenaçades.

L'article 3 del Conveni Europeu de Drets Humans també impedeix que una persona siga retornada a un lloc on pugui córrer un risc real de ser víctimes de tortura o de penes o de tractes inhumans o degradants. El principi de *no devolució* també inclou la no prohibició de l'accés al territori d'un país als sol·licitants d'asil que hagen arribat a les seues fronteres o que no tinguen accés a les seues fronteres¹⁴². L'obligació de respectar el principi de *no devolució* s'aplica igualment a les víctimes de violència de gènere que necessiten protecció, independentment del seu estatut de residència particular¹⁴³.

GREVIO observa que la falta de realització de valoracions de situacions de vulnerabilitat - en particular aquelles en el marc de procediments accelerats - amb la intenció de detectar les víctimes de violència de gènere d'acord amb allò expressat anteriorment en aquest informe, pot conduir a devolucions o retorns en violació del principi de *no devolució*.

Amb la finalitat de reduir el risc de *no devolució* de les dones sol·licitants d'asil a Espanya, GREVIO insta les autoritats espanyoles a garantir que la valoració de situacions de vulnerabilitat de les dones

¹⁴¹ Defensor del Poble espanyol, L'Asil a Espanya: Protecció internacional i els recursos del sistema d'acolliment, juny de 2016, pàg. 91, disponible en espanyol en: www.defensordelpueblo.es/wp-content/uploads/2016/07/Asilo_en_Espa%C3%B1a_2016.pdf ; Representant Especial del Secretari General del Consell d'Europa sobre Migració i Refugiats, publicat el 6 de setembre de 2018, disponible en :

https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808d2c31 ; Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Spain, Second Evaluation Report by the Group of Experts on Action against Trafficking, GRETA (2018) 7, paràgraf 96, disponible en: <https://rm.coe.int/greta-2018-7-frg-esp-en/16808b51e0> .

¹⁴² Paràgraf 320 de l'Informe explicatiu del Conveni d'Istanbul.

¹⁴³ *Ibíd.*, paràgraf 322.

sol·licitants d'asil es realitze de manera que permeta la seua identificació com a víctimes de violència de gènere i subjecte de protecció internacional.

VIII. OBSERVACIONS FINALS

Des de 2004, Espanya ha sigut reconeguda internacionalment pel seu paper pioner en el desenvolupament d'un enfocament integral per al tractament de la violència infligida per la parella o exparella que s'emmarca en la seua històrica llei sobre aquesta forma de violència de gènere, en la qual s'inclou, per exemple, la incorporació de jutjats especialitzats en tots els aspectes jurídics relacionats amb aquesta, ja siga d'àmbit civil o penal. El canvi de paradigma es fa evident i qualsevol de les formes de violència que les dones experimenten a les mans de les seues parelles s'emmarca així en termes de gènere.

Des de l'entrada en vigor del Conveni d'Istanbul, s'han fet diversos esforços específics tendents a ampliar les polítiques i la legislació espanyoles amb la finalitat de facilitar la implementació d'aquest Conveni pel que fa a les formes de violència contra la dona a més de la violència exercida per la parella o exparella i la violència domèstica.

En particular, el Codi Penal ha sigut objecte de revisió contínua a fi d'adaptar-lo als requisits del Conveni d'Istanbul. A més, s'ha avançat com mai abans en l'ús de deliberacions participatives, donant com a resultat el corresponent debat i aprovació pel parlament espanyol de més de 400 mesures, que en conjunt conformen el conegut com a Pacte d'Estat contra la Violència de Gènere. Aquest full de ruta quinquennal identifica moltes deficiències que, si s'aborden segons el que es preveu, impulsaran Espanya cap a un compliment més ple del Conveni d'Istanbul.

No obstant això, la revisió de GREVIO de la legislació, dels enfocaments polítics i dels discursos existents al voltant de les diferents formes de violència contra les dones a Espanya ha mostrat la importància atorgada a la violència exercida per la parella o exparella. Formes de violència com són la violació i la violència sexual, l'assetjament sexual, el matrimoni forçós, la mutilació genital femenina i l'esterilització forçosa s'aborden de manera menys integral en la legislació i les polítiques públiques.

Atés que les competències en l'àrea de prevenció i lluita contra la violència contra les dones es comparteixen entre els governs central i autonòmic, existeixen marcades diferències en termes de l'abast de la legislació autonòmica, la prestació de servicis i el finançament assignat. Encara que algunes comunitats autonòmiques d'Espanya busquen garantir un enfocament integral i específic cap a totes les formes de violència contra la dona, unes altres no ho fan, cosa de la qual es deriva un panorama molt heterogeni en termes de prevenció, protecció i enjudiciament de totes les formes de violència segons allò contemplat al Conveni d'Istanbul.

GREVIO agraeix la voluntat política global demostrada per les autoritats espanyoles intensificant el nivell de compliment del Conveni d'Istanbul i els esforços realitzats en aquest àmbit, així com el suport d'Espanya a aquest tractat internacional. Amb aquest informe, GREVIO desitja fer costat a les autoritats espanyoles i els convida a comunicar periòdicament qualsevol avanç que es done en la implementació del Conveni d'Istanbul. GREVIO espera donar continuïtat a la seua profitosa cooperació amb les autoritats espanyoles.

Amb la intenció de facilitar la implementació dels seus suggeriments i propostes, GREVIO sol·licita a les autoritats nacionals que traduïsquen aquest informe a les diferents llengües oficials i que s'asseguren de la seua àmplia difusió, no només entre les institucions estatals que siguen rellevants a qualsevol nivell (central, regional i local), en particular entre govern, ministeris i poder judicial, sinó també entre les ONGs i altres organitzacions de la societat civil que treballen en l'àmbit de la violència contra les dones.

APÈNDIX I: LLISTA DE PROPOSTES I SUGGERIMENTS DE GREVIO

OBJECTIUS, DEFINICIONS, IGUALTAT I NO DISCRIMINACIÓ, OBLIGACIONS GENERALS

Àmbit d'implementació del Conveni (article 2)

GREVIO recorda que l'article 2.1 del Conveni d'Istanbul remarca el biaix de gènere que tenen les diferents formes de violència contra la dona, que van més enllà de la violència que es dona en l'àmbit de la parella o exparella. Per aquesta raó, GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a millorar la implementació del Conveni d'Istanbul en relació amb aquelles formes de violència que reben en aquest moment menys atenció en la legislació, les polítiques públiques i programes espanyols, adoptant a tal fi un enfocament holístic en la prevenció, protecció i persecució de tals formes de violència.

Açò és de particular importància en relació amb la violència sexual, l'assetjament sexual, el matrimoni forçós, la mutilació genital femenina i l'avortament/esterilització forçosos. Així mateix, GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles, en cooperació amb les ONGs de dones i experts independents, a fer ús dels mecanismes existents de seguiment i valoració de les polítiques estatals en la seua revisió de la implementació del Pacte d'Estat, a analitzar l'impacte d'aquelles mesures que s'han implementat fins ara i a planificar els pròxims passos, basant-se en un conjunt d'indicadors predefinitos que mesuren el progrés realitzat. (paràgraf 10)

Definicions (article 3)

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a garantir que la legislació i els reglaments administratius, inclosos protocols d'aplicació a nivell nacional i autonòmic, s'ajusten plenament a les definicions contingudes en l'article 3 del Conveni d'Istanbul a fi d'harmonitzar la seua implementació. (paràgraf 16)

Drets fonamentals, igualtat i no discriminació (article 4)

Discriminació interseccional

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a: (paràgraf 24)

- enfortir les mesures de prevenció i lluitar contra la violència que afecta les dones que estan o podrien estar exposades a discriminació interseccional, cosa que inclou dones amb algun tipus de discapacitat, dones pertanyents a grups minoritaris, incloses les gitanes, dones migrants i sol·licitants d'asil, dones LGBTI, ancianes, dones que exerceixen la prostitució i dones drogodependents;
- integrar la perspectiva d'aquestes dones en el disseny, implementació, supervisió i valoració de polítiques de prevenció i en la lluita contra la violència contra la dona, secundant, finançant i col·laborant estretament amb les ONGs de dones que les representen;
- sensibilitzar les víctimes pertanyents a aquests grups de dones en relació amb els seus drets a fruit de servicis de protecció i suport;
- desenvolupar i millorar l'accessibilitat als servicis de protecció i suport per a aquests grups de dones;
- donar suport a la investigació i desenvolupenar indicadors específics en la recopilació de dades sobre la violència contra la dona que es relacionen amb dones i xiquetes que estan o podrien estar exposades a discriminació interseccional.

Obligacions estatals i diligència deguda (article 5)

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a garantir el compliment efectiu de l'obligació de diligència deguda en la prevenció, investigació, càstig i indemnització pel que fa a les víctimes de qualsevol de les formes de violència contemplades al Conveni d'Istanbul, sense discriminació basada en qualsevol dels motius enumerats a l'article 4.3 del Conveni d'Istanbul. (paràgraf 29)

POLÍTiques INTEGRADES I ARREPLEGA DE DADES

Polítiques àmplies i coordinades (article 7)

GREVIO insta les autoritats espanyoles en tots els nivells de govern, en particular a nivell autonòmic, a garantir que la legislació i els reglaments administratius s'ajusten plenament als principis del Conveni d'Istanbul i a establir un conjunt de polítiques que resulten eficaces, abraçadores i coordinades a nivell estatal per a la prevenció i la lluita contra totes les formes de violència contemplades al Conveni d'Istanbul. Amb aquesta finalitat, GREVIO insta les autoritats espanyoles a: (paràgraf 35)

- realitzar anàlisis comparatives independents de la legislació i les polítiques autonòmiques existents sobre violència contra la dona, en els quals es tracte d'identificar aquelles pràctiques que pareguen prometedores, i per això, susceptibles de ser recomanades a la resta de l'estat espanyol, animant a més a traslladar tals iniciatives a nivell nacional i autonòmic;
- dissenyar i implementar polítiques més àmplies i holístiques que aborden la violència contra la dona en totes les seues formes i manifestacions, incloent en particular la violència sexual, l'assetjament sexual, el matrimoni forçós i l'esterilització/avortament forçosos, així com els delictes contra la dona comesos en nom de l'anomenat «honor».

Recursos financers (article 8)

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles en tots els nivells de govern, en particular a nivell autonòmic i local, a: (paràgraf 41)

- establir incentius o encoratjar tots els actors rellevants perquè posen el degut èmfasi en els apartats d'experiència professional i tècnica d'aquelles persones susceptibles de ser contractades a través dels procediments de contractació de servicis per a les víctimes de les diferents formes de violència contra la dona contemplades pel Conveni d'Istanbul.
- estudiar les maneres d'augmentar la responsabilitat de les autoritats autonòmiques en la utilització del finançament transferit des del govern central;
- garantir que les prioritats d'actuació a nivell autonòmic estiguen alineades amb les mesures establides en el Pacte d'Estat i harmonitzades amb els principis del Conveni d'Istanbul amb la intenció de tancar les bretxes en la prestació de servicis i en la implementació general de les disposicions del Conveni d'Istanbul.

Organitzacions no governamentals i societat civil (article 9)

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a: (paràgraf 47)

- desenvolupar sistemes de finançament i garantir nivells de finançament que permeten a les ONGs de dones especialitzades exercir un paper actiu en la prestació de servicis de suport a les dones víctimes de totes les formes de violència i en totes les regions d'Espanya;
- establir o reforçar en tots els nivells territorials, en particular a nivell local i autonòmic, el reconeixement de l'experiència de les organitzacions de dones independents, incloses les ONG de base comunitària, però també d'aquelles que representen a grups específics de dones, com

les dones migrants, les dones amb algun tipus de discapacitat, dones del medi rural i gitanes, a fi d'incorporar les seues opinions i experiències al disseny de polítiques públiques i mesures de prevenció i de lluita contra totes les formes de violència contra la dona, en particular d'aquelles que actualment reben menor atenció.

Òrgan de coordinació (article 10)

Amb la finalitat de garantir una implementació uniforme del Conveni d'Istanbul en totes les regions, GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a: (paràgraf 53)

- reforçar la coordinació entre les estructures governamentals nacionals i descentralitzades i aquelles competències de la Delegació del Govern per a la Violència de Gènere a fi d'aconseguir el disseny de marcs legislatius i polítics nacionals i regionals que faciliten el ple compliment del Conveni d'Istanbul;
- prendre mesures per a la supervisió i valoració efectiva de les lleis i polítiques sobre la violència contra la dona a nivell autonòmic amb la intenció d'identificar i abordar les bretxes en la prevenció de la violència, la protecció de les víctimes i la persecució dels autors del delictes;
- assegurar que el seguiment i valoració de les polítiques públiques, tant a nivell nacional com autonòmic, estiga basat en indicadors predefinits establits per a mesurar l'èxit.

Recollida de dades i investigació (article 11)

Recopilació de dades administratives

Tenint en compte la necessitat de recopilar les dades corresponents a totes les formes de violència cobertes pel Conveni d'Istanbul, GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a garantir que els esforços realitzats per la Delegació del Govern per a la Violència de Gènere en la recollida i publicació de dades s'estenen a totes les formes de la violència contra la dona contemplades al Conveni d'Istanbul, en particular a la violència sexual, el matrimoni forçós i la mutilació genital femenina. (paràgraf 57)

Forces i cossos de seguretat i el sector de la justícia penal

GREVIO anima les autoritats espanyoles a implementar amb la major celeritat la mesures núm. 167 i 180 del Pacte d'Estat sobre la Violència de Gènere adoptat pel Congrés dels Diputats a fi de garantir la recopilació completa de dades desglossades relatives a totes les formes de violència contemplades al Conveni d'Istanbul. A més, GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a prendre mesures que faciliten la recopilació de dades sobre totes les formes de violència contra la dona i en totes les fases del procés judicial (des de la denúncia, passant per la investigació fins a l'obertura del procediment penal i el seu resultat), desglossats per sexe, edat, tipus de violència i relació de l'agressor amb la víctima. GREVIO també anima encaridament les autoritats espanyoles a que ampliar les dades recopilades pel CGPJ al voltant de les resolucions de divorci i custòdia dels fills a fi de poder valorar els mecanismes que els jutjats espanyols empen per a garantir la seguretat de les dones i els menors afectats per la violència domèstica en aquest context. (paràgraf 63)

Sector sanitari

GREVIO anima les autoritats espanyoles a prendre mesures que milloren la recopilació sistemàtica de dades per part del sector de la salut en tot el país sobre totes les formes de violència contra la dona contemplades pel Conveni d'Istanbul que permeten la seua comparació posterior. (paràgraf 66)

Enquestes de població

GREVIO convida les autoritats espanyoles a realitzar enquestes que cobrisquen totes les formes de violència contra les dones contemplades pel Conveni d'Istanbul, incloses aquelles que aborden específicament les formes de violència com ara la mutilació genital femenina i el matrimoni forçós. Així mateix, GREVIO anima les autoritats espanyoles a garantir que els resultats de qualsevol enquesta, en particular aquells que assenyalen diferències entre els diferents grups de dones respecte a la seua exposició a la violència, s'utilitzen per a afavorir la formulació de polítiques basades en evidència. (paràgraf 70)

Investigació

GREVIO anima les autoritats espanyoles a intensificar els esforços a fi de donar suport a la investigació sobre aquelles manifestacions de violència contra les dones que actualment reben menys atenció, prioritzant a tal fi investigacions que aborden la violència sexual, el matrimoni forçós, la mutilació genital femenina i l'esterilització forçosa, i l'impacte en els fills que han presenciat episodis de violència domèstica. (paràgraf 74)

Prevenió

Obligaciones generals (article 12)

GREVIO anima les autoritats espanyoles a mantindre i desenvolupar, quan siga necessari, esforços per a involucrar a la societat en general, en particular a homes i xiquets, a través de programes de prevenció, campanyes i altres mesures de base comunitària com a manera de previndre i lluitar contra les diferents formes de violència contra les dones. Tot això passa per una conscienciació sobre el respecte per l'autonomia personal i el consentiment sexual, l'assetjament sexual i la violència contra les dones exercida a través de mitjans tecnològics i digitals. (paràgraf 80)

Sensibilització (article 13)

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a continuar amb els seus esforços de sensibilització al voltant de la violència contra les dones i al fet que la seua implementació incloga totes les formes de violència contemplades pel Conveni d'Istanbul, en particular la violència sexual i la violència digital, cosa que requereix la col·laboració amb associacions que brinden servicis de suport especialitzats per a dones pertinents, organitzacions de base comunitària i els mitjans de comunicació. (paràgraf 85)

Educació (article 14)

Prenent com a referència el marc legal espanyol que fa de la igualtat de gènere un dels objectius del sistema educatiu, GREVIO convida les autoritats espanyoles a continuar amb els seus esforços realitzats en la direcció de dotar l'alumnat de coneixements i habilitats vinculats als temes identificats a l'article 14 del Conveni d'Istanbul. (paràgraf 92)

Formació de professionals (article 15)

Atés que el poder judicial necessita per imperatiu legal d'una formació, GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a valorar les opcions de formació a l'abast del poder judicial a fi de millorar la seua eficàcia. GREVIO insta les autoritats a garantir que la formació disponible aborde totes les formes de violència contra les dones contemplades al Conveni d'Istanbul, en particular referent a la violència sexual, així com les dinàmiques psicològiques que implica la violència en l'àmbit de la parella, aquella derivada de la separació, els efectes de la violència en els xiquets víctimes i testimonis, a més de la prevenció de la victimització secundària. (paràgraf 98)

GREVIO anima les autoritats espanyoles a reforçar els esforços dirigits a formar a diferents grups

professionals, cosa que inclou als agents de les forces i cossos de seguretat, a professionals de la infermeria i d'altres professions mèdiques a més de docents de tot el país, en particular incorporant mòduls obligatoris de formació de base i contínua al voltant de les diferents formes de violència contra dones, cosa que inclou la seua dimensió digital, la detecció d'aquesta violència, la victimització secundària i la igualtat entre dones i homes. (paràgraf 104)

Programes preventius d'intervenció i tractament (article 16)

Programes per a agressors en l'àmbit de la violència domèstica

Sobre la base d'una valoració positiva dels diversos tipus de programes destinats a agressors en l'àmbit de la violència domèstica que existeixen a Espanya, GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a treballar a fi d'aconseguir un major compliment de l'article 16.3 del Conveni d'Istanbul, que assegure, d'una banda, una implementació més àmplia de tots els programes en guarda i no privatis de llibertat dirigits a agressors en l'àmbit de la violència domèstica, en estreta col·laboració amb els servicis de suport especialitzats per a dones, i, per una altra, la valoració de tots els programes ja implementats en línia amb les normes metodològiques estandarditzades que permeten valorar el seu impacte. (paràgraf 112)

Programes per a agressors sexuals

GREVIO anima les autoritats espanyoles a prosseguir amb els seus esforços orientats a incorporar una perspectiva de gènere en tots els mòduls del Programa per al Control d'Agressió Sexual, que garantisquen un enfocament comú en la implementació de tots els programes d'acord amb els principis del Conveni d'Istanbul i amb aquelles bones pràctiques que gaudisquen de reconeixement. (paràgraf 115)

Participació del sector privat i els mitjans de comunicació (article 17)

Encara que reconeix l'establiment jurídic de mecanismes de denúncia, implementats en la seua gran majoria, GREVIO anima les autoritats espanyoles a recollir dades sobre el nombre de dones víctimes d'assetjament sexual en el treball, les denúncies presentades per les víctimes i els resultats de tals denúncies. (paràgraf 124)

GREVIO anima les autoritats espanyoles a redoblar esforços a fi de frenar l'enfocament sensacionalista que alguns mitjans de comunicació i radiodifusió adopten en la cobertura de la violència de gènere sota la premissa de presentar la dona de manera plural i no estereotipada. Aquests esforços haurien d'orientar-se a la formació de periodistes al voltant de les diferents formes de violència contra la dona i violència de gènere i com denunciar-les. (paràgraf 130)

Protecció i suport

Obligacions generals (article 18)

GREVIO insta les autoritats espanyoles a establir estructures de cooperació multilaterals entre agències oficials i aquelles que són rellevants en matèria de violència sexual, assetjament sexual, aguit (*stalking*), matrimoni forçós, mutilació genital femenina i avortament/esterilització forçosos, d'acord amb allò que s'estableix a l'Article 18.2 del Conveni d'Istanbul, sobre la base d'un enfocament que ha de fer del gènere i altres principis afins el pilar fonamental en la prestació de servicis de suport i protecció, així com de l'empoderament i les accions contra la victimització secundària (article 18.3). Amb aquesta finalitat, GREVIO anima encaridament les autoritats a desenvolupar directrius / estàndards nacionals en aquesta àrea en cooperació amb les ONG de dones amb experiència en la prestació de servicis. (paràgraf 137)

Informació (article 19)

GREVIO encoratja les autoritats espanyoles a augmentar els seus esforços proporcionant informació a les víctimes de totes les formes de violència contra la dona en un llenguatge i format que aquestes puguin comprendre. (paràgraf 140)

Servicis generals de suport (article 20)

Servicis socials

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a prendre mesures eficaces que garantiscen un accés als servicis de suport general per part de les dones en tot el país de manera uniforme reduint així les disparitats regionals en el nivell i la qualitat dels servicis prestats.(paràgraf 146).

Servicis d'atenció mèdica

GREVIO insta les autoritats espanyoles a adoptar un enfocament coordinat i ampli en la prestació de servicis mèdics i forenses a les víctimes de violació i agressió sexual que vincule a les forces i cossos de seguretat a altres agències oficials rellevants i professionals mèdics capacitats per a satisfer les necessitats d'aquestes víctimes de manera compassiva i sensible a les seues experiències traumàtiques. A més, GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a prendre mesures, fins i tot a través de formació especialitzada, que garantiscen un paper proactiu dels professionals mèdics en la detecció de la violència infligida per la parella o exparella, i que milloren la qualitat dels informes sobre lesions realitzats per aquests professionals a fi d'augmentar la seua utilitat en els procediments judicials. (paràgraf 152)

Suport en matèria de denúncies individuals/col·lectives (article 21)

GREVIO convida les autoritats espanyoles a redoblar els seus esforços a fi de garantir que les víctimes tinguen informació i accés als mecanismes de denúncia regionals i internacionals aplicables. (paràgraf 154)

Servicis de suport especialitzats (article 22)

Partint de la importància que té el suport i l'assessorament especialitzat a dones en relació a qualsevol experiència de violència contemplada al Conveni d'Istanbul, GREVIO insta les autoritats espanyoles que proporcionen o coordinen servicis de suport especialitzats per a dones des d'un enfocament de gènere en totes les comunitats autònomes i per a totes les formes de violència contemplades en el Conveni d'Istanbul. L'objectiu passa per garantir la prestació de suport immediat, a mitjà i llarg termini per mitjà de la participació i l'aprofitament de l'experiència acumulada des de fa molt de temps pels servicis de suport especialitzats per a dones en la societat civil. (paràgraf 158)

A més, GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a prendre mesures promovent, en totes les comunitats autònomes, una completa mapificació dels servicis de suport especialitzats existents en casos de violació i violència sexual, aguit, assetjament sexual, matrimoni forçós, mutilació genital femenina i avortament / esterilització forçosos amb la finalitat d'esmenar, segons les necessitats, les llacunes en la prestació de servicis. (paràgraf 159)

Refugis (article 23)

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a prendre mesures eficaces per a: (paràgraf 164)

- promoure un nivell de provisió d'allotjament en totes les comunitats autònomes que s'ajuste a la norma establida a l'Informe Explicatiu del Conveni d'Istanbul d'un lloc familiar per cada 10.000 habitants;

- millorar l'accés a refugis per a dones amb algun tipus de discapacitat, residents en zones rurals, majors de 65 anys, xiquetes, dones drogodependents, migrants i dones que exerceixen la prostitució.

Guàrdies telefòniques (article 24)

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a accelerar l'ampliació de l'abast de la línia nacional d'ajuda telefònica que garanteix l'assessorament i les derivacions adequades en relació amb totes les formes de violència contemplades en el Conveni d'Istanbul per part de personal capacitat. (paràgraf 169)

Suport a les víctimes de violència sexual (article 25)

GREVIO insta les autoritats espanyoles a prendre mesures a fi d'establir un nombre suficient de centres que deriven les víctimes en situacions de violació o violència sexual que siguin accessibles a víctimes d'aquests delictes, cobrint totes les seues necessitats a curt, mitjà i llarg termini, cosa que inclouria l'atenció mèdica immediata, exàmens forenses d'alta qualitat, suport psicològic i jurídic i la derivació a organitzacions especialitzades, així com desenvolupar un protocol que aborde de manera integral aquesta forma de violència i promoga una resposta holística a les necessitats de les víctimes. L'accés d'una víctima als diferents servicis de suport no ha de dependre de la seua voluntat de presentar una denúncia. (paràgraf 174)

Protecció i suport als menors exposats (article 26)

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a garantir, en tot el país i en condicions que garantisquen la seua continuïtat i qualitat, la prestació d'assessorament psicològic en funció de l'edat dels xiquets que siguin testimonis de qualsevol forma de violència d'entre les contemplades al Conveni d'Istanbul. (paràgraf 179)

Denúncies per professionals (article 28)

Atesa l'obligació que tenen els professionals de denunciar els casos de violència, GREVIO anima les autoritats espanyoles a que tal obligació siga considerada a la llum d'informació completa i sensible al context amb el qual la víctima ha de comptar per a prendre decisions conscients preservant la seua autonomia, alhora que es garanteix la seguretat de tots, especialment dels menors. (paràgraf 184)

Dret substantiu

Dret civil

Recursos civils davant de les autoritats estatals: diligència deguda (article 29)

GREVIO encoratja encaridament les autoritats espanyoles a donar continuïtat, ampliant-los, els esforços existents de revisió del règim de mesures civils i disciplinàries disponibles amb les quals es responsabilitza els diferents funcionaris de l'Estat de l'incompliment de l'obligació de previndre, investigar i castigar diligentment els actes de violència emparats pel Conveni d'Istanbul relatius a la protecció de les víctimes, així com al fet que s'investigue i examine qualsevol obstacle al seu ús, a més de que prenguen mesures pràctiques com, per exemple, la formació i la sensibilització del poder judicial i altres professionals a fi que les dones víctimes de violència puguin aprofitar els recursos legals existents, màximament en el context de decisions que hagen sigut errònies en l'administració de justícia. Els avanços en aquesta àrea han de mesurar-se per mitjà de la recollida de dades relacionades amb el nombre de reclamacions de les víctimes al costat dels seus resultats. (paràgraf 189)

Indemnització (article 30)

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a prendre mesures per a: (paràgraf 194)

- garantir que els autors de qualsevol de les formes de violència contemplades al Conveni d'Istanbul complisquen sense demora les ordres d'indemnització;
- facilitar l'accés de les víctimes a la indemnització estatal dins d'un termini raonable segons allò requerit per l'article 30.3, conformement al que es disposa a l'article 30.2 del Conveni d'Istanbul.

Custòdia, dret de visita i seguretat (article 31)

GREVIO insta les autoritats espanyoles a prendre les mesures necessàries, que pot comprendre esmenes legislatives i formació per a: (paràgraf 206)

- limitar el marge de discreció dels jutges penals i civils en les seues decisions al voltant de la custòdia i els drets de visita dels autors condemnats per violència infligida en l'àmbit de la parella, d'aquells que estan en espera de judici i en aquells casos en què el nivell de proves reunides confirme l'abús del menor o la mare;
- actualitzar les instruccions dirigides a jutges relatives a la implementació de la Llei Orgànica 1/2004 de Mesures de Protecció Integral contra la Violència de Gènere amb l'objectiu de millorar el paper proactiu d'aquests en la identificació i documentació de l'impacte en els menors testimonis d'actes de violència, incloent la cerca activa d'informació originada en els serveis de suport a les dones, en els cossos i forces de seguretat, punts de trobada familiar i la inclusió o no de menors en les ordres de protecció;
- millorar la coordinació i cooperació entre els jutjats i els serveis que assisteixen a les dones víctimes de la violència i els seus fills (serveis especialitzats per a dones, serveis de protecció social i salut, punts de trobada familiar, etc.);
- vetlar perquè tots els professionals implicats, en particular jutges i personal que presta serveis per a la família i en els punts de trobada familiar, tinguen la formació adequada que els faça conscients que presenciar actes de violència contra una mare posa en perill l'interés superior del menor;
- millorar el finançament i la situació de la dotació de personal dels punts de trobada familiar de manera que puguin oferir intervencions de qualitat en l'acompanyament a les famílies monoparentals després dels episodis d'abús, documentant les proves de l'abús o els efectes nocius de les visites (supervisades) amb el pare agressor;
- garantir que tots els punts de trobada familiar funcionen sobre la base de principis i valors que estiguen d'acord amb una comprensió del biaix de gènere present en la violència contra la dona i dels principis del Conveni d'Istanbul, en particular, pel que concerneix l'empoderament de les dones, assegurant-se que les autoritats autonòmiques supervisen el seu treball, preferiblement amb l'ajuda d'entitats independents;
- assegurar-se que els punts de trobada familiar compleixen amb l'obligació d'informar els tribunals sobre els menors en risc d'abús, respectant aquesta responsabilitat, de manera que els tribunals puguin revisar o reconsiderar les resolucions sobre els règims de visita, si fora necessari.

Dret penal

Violència domèstica, inclosa la violència psicològica (articles 33 i 35)

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a: (paràgraf 213)

- augmentar el grau de conscienciació, per mitjà de la formació, entre jutges, les forces i cossos

de seguretat i professionals del sector jurídic, entorn del biaix de gènere i les conseqüències de la violència psicològica en tant que constitueix una de les formes predominants de violència contra les dones a Espanya, revisant per a això la implementació en la pràctica judicial dels delictes penals existents sobre violència psicològica, inclosos aquells que incorporen l'exercida per mitjans digitals, a fi d'assegurar que les disposicions disponibles s'utilitzen eficaçment per a investigar, perseguir i castigar totes les seues manifestacions. Això últim també s'aplica a les disposicions sobre violència física;

- prendre mesures que milloren la recopilació de dades relatives al nombre de casos judicials de violència psicològica contra la dona, inclosa aquella exercida per mitjans digitals;
- incidir en la formulació de polítiques basades en evidència, fent ús de l'anàlisi de casos de violència infligida per la parella o exparella que es van saldar amb la mort de la víctima amb l'objectiu de previndre tals casos en el futur.

Aguait (article 34)

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a revisar el nivell de gravetat requerit per a determinar que una conducta siga qualificada com aguait en virtut de l'article 172 del Codi Penal espanyol. Amb la finalitat de garantir la implementació efectiva del delictes d'aguait, GREVIO anima les autoritats espanyoles a introduir mesures operatives preventives especialitzades conduents a evitar la reincidència, en particular en relació amb l'aguait posterior a la separació, com ho seria la possibilitat de sol·licitar una orde de protecció i utilitzar un sistema de polseres electròniques. GREVIO anima a més les autoritats espanyoles a prendre mesures que milloren la recollida de dades relatives al nombre de casos d'aguait, inclosa en la seua vessant telemàtica, a fi de desenvolupar les aptituds de tots els professionals en l'àmbit jurídic en el tractament d'aquest delictes. (paràgraf 218)

Violència sexual, inclosa la violació (article 36)

GREVIO anima les autoritats espanyoles a prosseguir amb les modificacions del Codi Penal a fi que el delictes de violació tipifique la falta de consentiment de manera que es pugui articular en la pràctica de manera eficaç per les forces de seguretat, la fiscalia i el poder judicial. L'objectiu passa per garantir l'aplicació de sancions apropiades per a tots els actes de naturalesa sexual sense consentiment de la víctima, fins i tot en absència de resistència de la víctima i quan les circumstàncies del cas impedisquen un consentiment acceptable.

Amb aquesta finalitat, GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a introduir formació i orientacions per a tots els integrants del sistema de justícia penal que garantisquen la comprensió del significat de què és la violació i la violència sexual com a delictes basats en l'absència de consentiment, no en la utilització de la força. (paràgraf 224)

Matrimoni forçós (article 37)

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a prendre mesures legislatives, entre altres, que facen que les mesures de protecció siguen aplicables a les víctimes d'aquesta forma de violència i a les dones/xiquetes en situació de risc i que garantisquen que els professionals de l'àmbit judicial siguen capaços d'establir una distinció operativa entre el matrimoni forçós i la tracta en éssers humans, que resulte en la implementació definitiva d'aquest nou delictes. (paràgraf 230)

Mutilació genital femenina (article 38)

GREVIO anima les autoritats espanyoles a tipificar com a delictes la conducta intencional de coaccionar o obligar una dona a sotmetre's a la mutilació genital femenina a més d'aquelles conductes que tinguen la intenció d'incitar, coaccionar o proporcionar-li els mitjans per al sotmetiment de les xiquetes segons el que es preveu a l'article 38 b i c del Conveni d'Istanbul. (paràgraf 234)

Avortament i esterilització forçosos (article 39)

GREVIO insta les autoritats espanyoles a garantir la consideració d'opcions anticonceptives que siguin menys invasives en qualsevol procediment que autoritze l'esterilització de dones incapacitades legalment, tenint degudament en compte l'interés i autonomia de les dones en qüestió. GREVIO anima les autoritats espanyoles a prosseguir amb els seus esforços pel que fa a aquelles dones amb alguna discapacitat que opten de forma consensuada per esterilitzar-se en el sentit que els permeta prendre les seues decisions sobre la base d'una informació adequada a la seua discapacitat i que siga presentada per professionals formats en gènere i problemes de discapacitat. (paràgraf 238)

Assetjament sexual (article 40)

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a alinear la definició d'assetjament sexual del Codi Penal espanyol amb l'establida en l'article 40 del Conveni d'Istanbul ampliant el seu abast a fi d'assegurar la seua aplicabilitat en tots els àmbits de la vida, públics i privats, i eliminant qualsevol requisit d'intimidació, hostilitat o humiliació objectives i greus. (paràgraf 241)

Investigació, persecució, dret processal i mesures de protecció

Resposta immediata, prevenció i protecció (article 50)

Informes i investigacions de les forces i cossos de seguretat

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a dotar a totes les autoritats policials pertinents dels recursos, coneixements i competències que els permeta donar una resposta ràpida i eficaç a totes les formes de violència contemplades al Conveni d'Istanbul, en particular en relació amb la violència sexual, el matrimoni forçós i l'aguait, en la qual s'atorgue la deguda atenció a la dimensió telemàtica de la violència infligida per la parella o exparella i a les situacions d'abús posterior a la separació.

GREVIO anima encaridament les autoritats a promoure investigacions policials efectives i proactives, cosa que inclouria la recopilació de proves diferents a la declaració de la víctima, ja siga documentant lesions, entrevistant testimonis, prenent fotografies o mostres d'ADN. (paràgraf 250)

Taxes de condemna

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a reforçar l'assumpció de la perspectiva de gènere i la qualitat del treball de les unitats de valoració forense en relació a tots els casos en els quals emeten denúncies als tribunals, en particular en relació amb els delictes de violació i agressió sexual, així com de violència de la parella o exparella. (paràgraf 255)

Així mateix, GREVIO insta les autoritats espanyoles a explorar mecanismes i procediments, a través potser d'esmenes legals, que eliminin la centralitat de la declaració de la víctima en els processos penals per violència de parella o exparella i violència sexual. (paràgraf 256)

45. GREVIO insta les autoritats espanyoles a identificar i abordar al més prompte possible tots els factors legislatius i processals que contribueixen al fet que existisca un llinar de suficiència probatòria excessiu en els juís en relació a la violació, prenent com a referència el principi d'estalviar a les víctimes l'experiència traumàtica que suposen els procediments judicials i d'investigació. (paràgraf 257)

Valoració i gestió de riscos (article 51)

Amb la finalitat d'augmentar la precisió de les valoracions de risc en els casos de violència per part de la parella o exparella, GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a aprofitar l'experiència de les forces i cossos de seguretat en la valoració de riscos per mitjà de l'intercanvi d'informació interinstitucional, cosa que inclouria la participació de servicis especialitzats per a dones, tot això

garantint els drets humans i la seguretat de la víctima individual. (paràgraf 263)

Ordres urgents de prohibició i protecció (articles 52 i 53)

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a revisar les raons que subjauen a l'existència de taxes significatives de denegació de sol·licituds d'ordres de protecció, així com a l'alt nombre de violacions de les ordres de protecció per part dels autors, i al fet que apliquen mesures legislatives i polítiques que aborden aquests desafiaments en relació amb tots els actes de violència als quals s'apliquen aquestes ordres. Les mesures a considerar poden incloure, per exemple, que es reaccione amb diligència davant de la violació d'una orde de protecció, aplicant de manera efectiva per a tal fi la sanció de presó provisional en situacions d'alt risc. Els avanços en aquesta àrea han de supervisar-se i analitzar-se sobre la base d'un conjunt d'indicadors predefinits. (paràgraf 271)

Assistència jurídica (article 57)

GREVIO encoratja encaridament les autoritats espanyoles a garantir que les víctimes de totes les formes de violència cobertes pel Conveni d'Istanbul tinguen accés de iure i de facto a assistència lletrada en una etapa primerenca del procediment (en el moment de donar la seua primera declaració a la policia o presentar una denúncia). (paràgraf 277)

Migració i asil

Estatut de residència (article 59)

GREVIO anima encaridament les autoritats espanyoles a: (paràgraf 283)

- revisar els l·lindars de suficiència probatòria per a la concessió d'una autorització de residència temporal per a totes les categories de dones migrants a Espanya (ciutadanes de la UE, ciutadanes de l'Espai Econòmic Europeu, ciutadanes de tercers països i dones migrants en situació irregular) amb la finalitat d'eliminar aquelles que siguen excessivament elevades, com, per exemple, el requisit d'una condemna penal de l'agressor;
- garantir que totes les víctimes de matrimonis forçosos tinguen dret a recuperar les autoritzacions de residència perdudes per haver sigut obligades a contraure matrimoni a l'estranger.

Sol·licituds d'asil basades en el gènere (article 60)

Procediment d'asil sensible al gènere

GREVIO insta les autoritats espanyoles a prendre mesures, per mitjà, per exemple, d'esmenes legals, que garantisquen l'accés immediat de les dones sol·licitants d'asil al procediment d'asil independentment de si arriben per mar o per terra (passos fronterers), a través de procediments d'asil ordinari i accelerat que siguen sensibles al biaix de gènere, en particular: (paràgraf 295)

- augmentant els recursos humans i financers de tots els involucrats en el procediment d'asil (policia i Oficina d'Asil i Refugi) de manera que es proporcionen locals adequats, personal capacitat i intèrprets del mateix sexe per a tots els idiomes rellevants;
- introduint un examen sistemàtic de la situació de vulnerabilitat de dones i xiquetes a la seua arribada a fi d'identificar possibles necessitats de protecció internacional com a pas previ a la seua derivació a servicis especialitzats en els quals les dones puguen revelar les seues experiències de persecució per motius de gènere, així com per a conèixer les raons específiques del seu context vital que podrien haver dissuadit les dones de denunciar a les autoritats dels seus països d'origen les seues experiències de violència.

A més, GREVIO encoratja les autoritats a recollir dades sobre el nombre anual de sol·licituds d'asil

basades en la persecució per motius de gènere a més de sobre el nombre de sol·licituds concedides i denegades.

Allotjament

GREVIO insta les autoritats espanyoles a garantir tant un allotjament segur i adequat per a totes les dones i xiquetes que expressen la seua intenció de sol·licitar asil com el seu accés a ONGs especialitzades amb experiència en l'assistència a les víctimes de violència de gènere, ja siga bé incorporant aquests servicis en les solucions d'allotjament proporcionades o bé a través d'una fórmula alternativa, que garantisca en qualsevol cas l'accés de facto, a fi de reduir el risc d'una major victimització i re-traumatizació. (paràgraf 299)

La no devolució (article 61)

Amb la finalitat de reduir el risc de no devolució de les dones sol·licitants d'asil a Espanya, GREVIO insta les autoritats espanyoles a garantir que les valoracions de la situació de vulnerabilitat de les dones sol·licitants d'asil es realitzen de tal manera que permeten la seua identificació com a víctimes de violència contra la dona necessitades de protecció internacional. (paràgraf 302)

APÈNDIX II: LLISTA D'AUTORITATS NACIONALS, ORGANISMES PÚBLICS, ORGANITZACIONS NO GOVERNAMENTALS I ORGANITZACIONS DE LA SOCIETAT CIVIL CONSULTATS PER GREVIO

Autoritats nacionals

1. Consell General del Poder Judicial
2. Delegació del Govern per a la Violència de Gènere
3. Comissió Interministerial d'Asil i Refugi (CIAR)
4. Ministeri d'Educació i Formació Professional (Institut Nacional d'Estadística)
5. Ministeri de Treball, Migracions i Seguretat Social
6. Ministeri d'Afers Exteriors, Unió Europea i Cooperació
7. Ministeri de Sanitat, Consum i Benestar Social
8. Ministeri de l'Interior
9. Ministeri de Justícia
10. Ministeri de Ciència, Innovació i Universitats
11. Ministeri d'Economia i Empresa
12. Ministeri de la Presidència, Relacions amb les Corts i Igualtat
13. Oficina d'Asil i Refugi (OAR)
14. Departament de la Vicepresidència
15. Ministeri Fiscal
16. Secretaria de l'Estat d'Igualtat

Autoritats regionals

1. Ertzaintza (Prefectura de Policia Basca)
2. Unitats de Família i Atenció a la Dona (UFAM) de la Policia Nacional d'Andalusia i Castella-la Manxa
3. Junta d'Andalusia
4. Junta de Castella-la Manxa
5. Comunitat de Madrid
6. Govern Regional del País Basc
7. Federació Espanyola de Municipis i Províncies (FEMP)
8. Equips Dona-Menor (EMUME) de la Guàrdia Civil a Andalusia i Castella-la Manxa

Entitats públiques

1. Centre d'Acolliment a Refugiats, Castella-la Manxa
2. Centre d'Acolliment a Refugiats (Centre CAR de Sevilla), Andalusia
3. Emakunde (Institut Basc de la Dona)
4. Comissió de Coordinació Interinstitucional en Violència de Gènere i vocal
5. Defensor del Poble
6. Institut de la Dona

Organitzacions no governamentals

1. ACCEM (incloent ACCEM Andalusia)
2. AIETI (Associació d'Investigació i Especialització en temes Iberoamericans)
3. Amnistia Internacional
4. Associació AMUVI
5. Andalusía Acoge
6. Fundación para la convivencia Aspacia
7. Acción Social por la Igualdad
8. Mujeres Supervivientes de Violencias de Género
9. Plataforma d'ombra CEDAW
10. Fundació CERMI Dones
11. El Parto es Nuestro

12. CIMASCAM (Servici de Suport a la Violència Sexual de la Fundació Aspacia)
13. Comissió per a la Investigació de Maltracte a Dones
14. Federació de Dones Progressistes
15. Femicide.net
16. Xarxa d'advocats Aholku Sarea, País Basc
17. Rescate Internacional
18. Plataforma Estambul Sombra
19. Metges del Món
20. Associació Avanza sin miedo
21. Plataforma 7N contra les Violències Masclistes
22. Salva una niña, salva una generación
23. Comissió Espanyola de Refugiats (CEAR, incloent CEAR Andalusia)
24. Comisión General Justicia y Paz
25. Lobby Europeo de Mujeres en España (LEM España)
26. Creu Roja Espanyola
27. Women's Link Worldwide

Académicas

1. Belén Sanz Barbero
2. Helena Soletó
3. Laura Nuño
4. Lucía Martínez Garay
5. Teresa San Segundo