

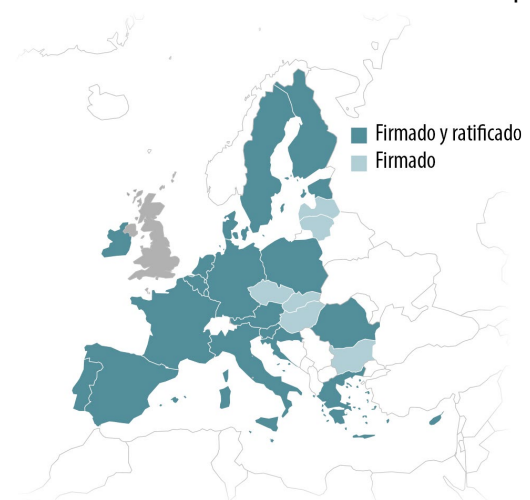
Adhesión de la Unión al Convenio de Estambul

El 25 de enero de 2023, la Comisión de Derechos de las Mujeres e Igualdad de Género (FEMM) y la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior (LIBE) aprobaron conjuntamente, por una amplia mayoría, su informe provisional sobre la adhesión de la Unión al Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra la Mujer y la Violencia Doméstica (Convenio de Estambul). El informe hace un llamamiento a la Unión Europea para que ratifique el Convenio cuanto antes. También señala que, según el dictamen de 2021 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, la Unión puede adherirse al Convenio aunque no haya un acuerdo entre los Estados miembros. Debido a la falta de consenso en el Consejo, el Convenio todavía no ha podido ratificarse. Sin embargo, la Presidencia sueca del Consejo se ha propuesto conseguirlo como una de sus prioridades.

¿Qué es el Convenio de Estambul?

El [Convenio](#) del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (conocido como el Convenio de Estambul) fue adoptado en 2011 y entró en vigor en 2014. Establece normas para la prevención de la violencia de género, la protección de las víctimas, el enjuiciamiento de los agresores y la prestación adecuada de servicios a las víctimas y víctimas potenciales. La violencia de género abarca delitos que afectan de manera desmesurada a las mujeres, como la violación, el acoso y la violencia doméstica. Los Estados parte del Convenio de Estambul están obligados a intervenir en diferentes ámbitos: desde la sensibilización y la recopilación de datos hasta la elaboración de medidas legales para penalizar diferentes formas de violencia. El Convenio define y tipifica como delito diversas formas de violencia contra la mujer, incluida la violencia física, sexual y psicológica, el acoso, el acoso sexual, la mutilación genital femenina y el matrimonio, el aborto y la esterilización forzosa. Así mismo, se centra en la prevención, obligando a las partes a invertir en educación, formación de especialistas y programas de tratamiento para los agresores. También protege a las víctimas obligando a los Estados a implantar servicios de apoyo adecuados y aborda la cuestión de la violencia de género en el contexto del asilo y la migración.

Convenio de Estambul: estado de ratificación entre los Estados miembros de la Unión Europea



Fuente: Consejo de Europa, [Tabla de firmas y ratificaciones del Tratado 210](#) (a enero de 2023).

Adhesión de la Unión al Convenio de Estambul

Si se ratifica, el Convenio sería el segundo tratado internacional de derechos humanos del que la propia Unión es parte. La Unión ya es parte de la [Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad](#), que fue ratificada por la Unión en diciembre de 2010, varios años antes que todos los Estados miembros de la Unión (2018).

Tanto la Unión como sus Estados miembros tienen competencias en los ámbitos cubiertos por el Convenio de Estambul, y la Unión participó como observadora en la negociación del Convenio. Aunque todos los Estados miembros han firmado el Convenio, solo veintiuno lo han ratificado. De ellos, Polonia [ha advertido](#) de que podría retirarse. Seis (Bulgaria, Chequia, Hungría, Letonia, Lituania y Eslovaquia) no lo han ratificado, alegando que genera inseguridad jurídica y que es incompatible con su marco constitucional. [Especialistas](#) en la materia han señalado que, pese a los [intentos](#) de rechazarlas por infundadas, estos países esgrimen varias razones para oponerse al Convenio: la definición y el uso del término «género» en la Convenio; la disposición que obliga a los Estados parte a impartir clase sobre los «papeles no estereotipados de los géneros» en todos los niveles educativos; la supuesta predisposición negativa del Convenio contra los hombres, y las acusaciones de que amenaza la soberanía del Estado.

El procedimiento para la celebración de acuerdos internacionales en ámbitos distintos del comercio (la Unión tiene competencia exclusiva en el comercio) se define en el título V del [Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea](#).



artículo 218. Sobre la base de una recomendación de la Comisión o del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, el Consejo autoriza la apertura de negociaciones, nombra al negociador de la Unión, adopta directrices de negociación, autoriza la firma de acuerdos y los celebra. El Consejo se pronuncia por mayoría cualificada a lo largo de todo el procedimiento, o por unanimidad cuando el acuerdo se refiere a un ámbito en el que se requiere unanimidad para la adopción de un acto de la Unión. En la práctica, también [tiende](#) a buscar la unanimidad cuando no es legalmente necesaria. La aprobación del Parlamento Europeo es necesaria, entre otras cosas, para la [adhesión](#) de la Unión al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. También para la celebración de «acuerdos que se refieran a ámbitos a los que se aplique el procedimiento legislativo ordinario o, si se requiere la aprobación del Parlamento Europeo, el procedimiento legislativo especial».

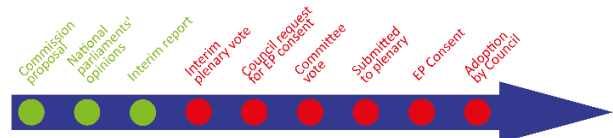
La Comisión propuso al Consejo la [legislación pertinente](#) en 2016. El Consejo decidió dividir el proyecto de decisión relativa a la firma del Convenio en dos decisiones: una relativa a la cooperación judicial en materia penal y otra al asilo y la no devolución. Esto permitiría a Irlanda y Dinamarca, de conformidad con los Protocolos de los Tratados [n.º 21](#) y [n.º 22](#), respectivamente, quedar exentos de las disposiciones pertinentes. En mayo de 2017, el Consejo adoptó las dos decisiones relativas a la firma del Convenio, en nombre de la Unión Europea, en lo que respecta a la [cooperación judicial en materia penal](#) (2017/865) y [al asilo y la no devolución](#) (2017/866). La Unión firmó el Convenio el 13 de junio de 2017. Según los considerandos de la decisión del Consejo, la adhesión de la Unión al Convenio contribuye a la consecución de la igualdad entre mujeres y hombres —un objetivo y un valor fundamentales de la Unión—, así como a la defensa de los derechos humanos de las mujeres y a la lucha contra la discriminación, objetivos también consagrados en los Tratados.

La ratificación se estancó debido a la incertidumbre en torno a la base jurídica, lo que tiene implicaciones para dos cuestiones cruciales: el procedimiento legislativo necesario para la ratificación (unanimidad o mayoría cualificada) y el alcance de la adhesión de la Unión al Convenio. La Unión solo puede adherirse a aquellas partes del Convenio que abarcan ámbitos de sus competencias compartidas o exclusivas. En su resolución de [4 abril de 2019](#), el Parlamento Europeo decidió solicitar un dictamen al Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre la elección de la base jurídica adecuada. El Tribunal emitió su Dictamen 1/19 el [6 de octubre de 2021](#). Este aclara que no es necesaria la unanimidad (ya que el ámbito de aplicación del Convenio se enmarca en el procedimiento legislativo ordinario) y que la Unión no tiene que esperar a la ratificación por parte de todos sus Estados miembros para proceder a su propia ratificación, aunque en la práctica el Consejo puede aplazar su decisión para buscar consenso. El Tribunal consideró que la base jurídica adecuada consta del [artículo 78, apartado 2](#), sobre asilo y no devolución, el [artículo 82, apartado 2](#), el [artículo 84](#) sobre cooperación judicial en materia penal y el [artículo 336](#) del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) sobre las obligaciones de las instituciones de la Unión y de la administración pública. A este respecto, el Tribunal confirmó la [libertad](#) del Consejo para elegir una base jurídica restringida que limitaría la adhesión a la Unión a su competencia externa exclusiva (tal como se define en el [artículo 3, apartado 2](#), del TFUE), en lugar de optar por una adhesión amplia, como exige el Parlamento en sus resoluciones de 2017 y 2019.

Posición del Parlamento Europeo

El Parlamento [ha pedido reiteradamente](#) la adhesión de la Unión al Convenio de Estambul y su ratificación por los distintos Estados miembros. En septiembre de 2017, aprobó una [resolución provisional](#), basada en un informe de la Comisión LIBE y de la Comisión FEMM, en la que acogía con satisfacción la firma del Convenio por parte de la Unión. En una [resolución de 2019](#), el Parlamento condenó las campañas contra el Convenio basadas en una «malinterpretación intencionada» y exigió la adopción de un acto jurídico global de la Unión sobre la violencia de género. El 25 de enero de 2023, las Comisiones FEMM y LIBE (actuando conjuntamente de conformidad con el artículo 58) [aprobaron](#), por una amplia mayoría (68 votos a favor, 3 votos en contra y 13 abstenciones), el informe provisional sobre la adhesión de la Unión al Convenio. El informe destaca la decisión del TJUE por la que se disipa la inseguridad jurídica y se permite al Consejo proceder a la ratificación, y toma nota de los efectos positivos de la adhesión a la Unión. Pide un diálogo constructivo para abordar las preocupaciones de los Estados miembros y aclarar las interpretaciones engañosas. Señala que la adhesión de la Unión al Convenio de Estambul no exime a los Estados miembros de ratificarlo individualmente. También aboga por una respuesta global e integrada a la violencia de género que vaya más allá de la justicia penal.

Informe provisional: [2016/0062R\(NLE\)](#); Comisiones competentes para el fondo: FEMM y LIBE (artículo 58); Ponentes: Arba Kokalari (PPE, Suecia), Łukasz Kohut (S&D, Polonia). Para más información, véase nuestra nota [«De un vistazo»](#) sobre el Convenio de Estambul (noviembre de 2022).



El presente documento se destina a los diputados y al personal del Parlamento Europeo para su utilización como material de referencia en el desempeño de su labor parlamentaria. El contenido de este documento es responsabilidad exclusiva de sus autores, por lo que las opiniones expresadas en él no reflejan necesariamente la posición oficial del Parlamento. Se autoriza su reproducción y traducción con fines no comerciales, siempre que se cite la fuente, se informe previamente al Parlamento Europeo y se le transmita un ejemplar. © Unión Europea, 2023.