



MINISTERIO
DE JUSTICIA

ABOGACÍA GENERAL DEL ESTADO
DIRECCIÓN DEL SERVICIO JURÍDICO DEL ESTADO

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE CONSTITUCIONAL Y
DERECHOS HUMANOS
ÁREA DE DERECHOS HUMANOS

Traducción realizada por Rebeca Gil Ayora siendo tutora la profesora M. Carmen Quesada Alcalá, en virtud del Convenio suscrito por la Universidad Nacional de Educación a Distancia, el Ministerio de Justicia y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH)

El TEDH y el Ministerio de Justicia no se hacen responsables del contenido o calidad de la presente traducción

SECCIÓN TERCERA

ASUNTO VOLODINA v. RUSIA

(Demanda nº 41261/17)

SENTENCIA

ESTRASBURGO

9 de Julio de 2019

FINAL

04/11/2019

Esta Sentencia será definitiva de acuerdo con lo estipulado en el artículo 44.2 del Convenio. Puede someterse a revisión editorial.





En el asunto Volodina v. Rusia,

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sección Tercera), reunido en Sala compuesto por:

Vincent A. De Gaetano, *Presidente*,

Georgios A. Serghides,

Paulo Pinto de Albuquerque,

Dmitry Dedov,

Alena Poláčková,

María Elósegui,

Erik Wennerström, *jueces*,

y Fatoş Aracı, *Secretario de Sección*,

Tras deliberar a puerta cerrada el 11 de junio de 2019,

Dicta la siguiente sentencia, adoptada en esa fecha:

PROCEDIMIENTO

1. El asunto se inicia mediante demanda (nº 41261/17) contra la Federación Rusa interpuesta ante este Tribunal con arreglo al artículo 34 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (“el Convenio”) por la ciudadana rusa, Sra. Valeriya Igorevna Volodina (“la demandante”), el 1 de junio de 2017. En 2018, la demandante se cambia el nombre (ver párrafo 39 posterior).

2. La demandante estuvo representada por la Sra. Vanessa Kogan, Directora de la Iniciativa de Justicia de Apriete, una Organización de Derechos Humanos con base en Utrecht, Países Bajos. El Gobierno Ruso (“el Gobierno”) estuvo representado por el Sr. M. Galperin, Agente de la Federación Rusa ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

3. La demandante alegó que las autoridades rusas fallaron en su deber de prevenir, investigar y enjuiciar los actos de violencia doméstica que ella sufrió a manos de su ex pareja y que, además, fallaron en establecer un marco jurídico adecuado para luchar contra la violencia de género discriminatoria hacia las mujeres.

4. El 8 de enero de 2018 la demanda fue notificada al Gobierno. Se tomó la decisión de priorizar la demanda conforme a lo dispuesto por el Artículo 41 del Reglamento del Tribunal.

5. Tanto la demandante como el Gobierno presentaron sus observaciones por escrito. Además, fueron recibidos comentarios de terceros, del Equal Rights Trust, organización no gubernamental con sede en Londres (Reino Unido), a la que el Presidente de la Sección había autorizado a intervenir en el procedimiento escrito (Artículo 36.2 de la Convención y Artículo 44.3). El Gobierno respondió a las observaciones (Artículo 44.5).





HECHOS

I. CIRCUMSTANCIAS DEL CASO

6. La demandante nació en 1985 y vive en Ulyanovsk.

A. La relación de la demandante con el Sr. S.

7. Los hechos del asunto, según remitido por las partes, pueden resumirse de la siguiente manera.

1. Primer encuentro y la vida juntos

8. La demandante comienza una relación con el Sr. S en noviembre de 2014, cuando empezaron a vivir juntos en Ulyanovsk.

9. En mayo de 2015 se separan por primera vez. La demandante se muda. El Sr. S se convierte en un maltratador y amenaza con matar a la demandante y a su hijo si ella se niega a volver a vivir con él.

2. Enero de 2016: Secuestro y Agresión

10. El 1 de enero de 2016 la demandante presenta una denuncia en la comisaría de policía del distrito nº 2 de Ulyanovsk, denunciado que S. había dañado el parabrisas de su coche y se había llevado sus documentos de identidad. Al día siguiente, la demandante retira la demanda, alegando que había encontrado sus papeles.

11. El 5 de enero de 2016 la policía rehúsa iniciar un proceso penal, afirmando que, como los documentos habían sido encontrados y S. había reemplazado el parabrisas roto no se había cometido ningún crimen. El 6 de junio de 2016 el teniente fiscal, encargado del asunto, ordenó diligencias adicionales, que terminaron con la emisión de otra decisión en la que se declinaba enjuiciar a S. por considerar que sus acciones no habían constituido ningún delito.

12. La demandante decide alejarse de S. y se muda a Moscú. No deja su nueva dirección, pero en una página web de búsqueda de empleo publica su CV. Un tal D. la llama y, alegando ser un gerente de recursos humanos, la cita para una entrevista a las afueras de Moscú.

13. El 21 de enero de 2016 D. la recoge en su coche y ambos se van. En el camino, S. aparece en la parte trasera del coche y D. le entrega las llaves del coche. S. le quita a la demandante el móvil y sus efectos personales y le dice que vuelven a Ulyanovsk.

14. Tras su regreso a Ulyanovsk, el 25 de enero de 2016 S. golpea a la demandante en la cara y el estómago. Fue llevada al Hospital Central de Ulyanovsk, dónde los médicos constataron hematomas en el tejido blando





de su cabeza. Además determinaron que estaba embarazada de nueve semanas pero que tenía riesgo de sufrir un aborto involuntario. Por razones médicas accede a la inducción del aborto. La demandante se pone en contacto con la policía para presentar una denuncia contra su agresor.

15. El 29 de enero de 2016 la policía rehúsa iniciar un procedimiento dada la falta de una denuncia por escrito de la demandante contra S. El 2 de febrero de 2016 el Teniente Fiscal encargado del asunto solicita diligencias adicionales.

16. El 31 de marzo de 2016 la policía obtiene una declaración por escrito de la demandante en la que retira los cargos y se niega a someterse a un reconocimiento médico forense. El 1 de abril de 2016 la policía rehúsa iniciar un procedimiento en la ausencia de una demanda por parte de la perjudicada. El Fiscal obvió la conclusión policial, pero el 29 de junio de 2016 la policía tomó la decisión final de no continuar con la investigación alegando que no se había cometido ningún crimen.

3. Mayo de 2016: Agresión

17. El 18 de mayo de 2016 S. golpea a la demandante en la cara, la tira al suelo e intenta estrangularla. Ella va a la policía de Ulyanovsk donde presenta una denuncia por escrito y toman nota de las lesiones causadas por su agresor, las cuales consistían en hematomas en el lateral izquierdo de su rostro y abrasiones en sus hombros, codos, espinillas y muslos.

18. La policía de Ulyanovsk llega a la conclusión de que dichos sucesos ocurrieron en la Región de Samara por lo que la acusación posterior se envía a sus compañeros de dicha región. El 9 de agosto de 2016 la policía de Samara recibe los documentos y solicitan a la demandante llevar a cabo un reconocimiento médico forense al que ella se niega.

19. El 12 de agosto de 2016 la policía de Samara desiste de iniciar un procedimiento penal. Después de escuchar a la demandante y a S., llegan a la conclusión que no se había cometido ningún daño procesable: las amenazas verbales no eran suficientemente específicas para constituir una ofensa según el Artículo 119 del Código Penal (Amenaza de muerte o Daño Físico), y según el Artículo 116 (Lesiones) un solo golpe no es procesable, se requiere que se inflijan dos o más golpes. El Fiscal obvió la conclusión policial, pero el 28 de septiembre de 2016 la policía vuelve a tomar la decisión de no continuar con la investigación en los mismo términos que el anterior.

4. Julio de 2016: Agresión y atentado contra la vida de la demandante

20. En mayo de 2016 la demandante vuelve a Moscú, dónde espera poder esconderse de S.





21. El 30 de julio de 2016, estando a punto de salir de su casa con su coche, S. abre la puerta de su vehículo y la agrede. Los vecinos que fueron testigos de la pelea llamaron a la policía. Ese mismo día la demandante vuelve a presentar una denuncia contra S., alegando que él se comportó violentamente y la amenazó de muerte.

22. El 1 de agosto de 2016 la demandante recibe un mensaje de texto de S., diciéndole que le había dañado el sistema de frenado hidráulico de su coche. La demandante llama a la policía. Un agente se desplaza hasta allí y evalúa el alcance de los daños, observando un corte en un conducto de plástico que contenía un grupo de cables y un charco de líquido transparente al lado de la rueda trasera derecha.

23. El 8 de agosto de 2016 la policía del distrito Mozhayskiy de Moscú rehúsa iniciar un procedimiento penal. Descubren que la demandante y S. “se conocían, habían vivido juntos antes y habían mantenido una residencia común”, que la demandante no había presentado una evaluación independiente de los daños causados a su coche, que un solo golpe no es constitutivo de delito según el Artículo 116 del Código Penal y que las amenazas verbales no habían sido “reales ni específicas” para ser enjuiciadas con arreglo al Artículo 119.

24. El 16 de septiembre de 2016 la demandante presenta una apelación al Tribunal de Justicia del Distrito de Kuntsevskiy en Moscú para solicitar una revisión de la decisión tomada el 8 de agosto de 2016. La demandante alega en concreto que la policía no había tenido en cuenta el historial de mensajes de texto, los cuales demostraban que S. había tenido la intención de causarle la muerte dañando los frenos de su coche.

25. El 20 de septiembre de 2016 el Fiscal anula la decisión tomada el 8 de agosto de 2016 la cual califica de prematura e incompleta. Ordena a la policía que consideren los mensajes de texto de S.

26. En un fallo de fecha 14 de octubre de 2016, confirmado en apelación el 1 de diciembre de 2016, el Tribunal de Justicia del Distrito Kuntsevskiy desestima la demanda de la demandante, al concluir que el asunto queda sin objeto debido a la decisión del Fiscal de ordenar una investigación adicional.

27. El 28 de octubre y el 24 de diciembre de 2016 la policía reitera la decisión en la que rehúsa iniciar un procedimiento contra S. considerando que sus acciones no eran constitutivas de un delito penal.

5. Septiembre de 2016: Dispositivo de seguimiento

28. En septiembre 2016 la demandante encuentra un dispositivo electrónico en el forro de su bolso, ella cree que se trata de un dispositivo GPS colocado por S.





29. El 5 de octubre de 2016 la demandante informa de sus sospechas al Comité de Investigación de Kuntsevskiy en Moscú. El 9 de marzo de 2017 el informe es enviado a la Oficina de Medios Técnicos Especiales de la Policía Federal (*Бюро специальных технических мероприятий ГУ МВД РФ*). Según el Gobierno, adjuntó el informe al expediente, sin iniciar ninguna investigación. Se inicia una investigación interna.

6. Marzo de 2018: Publicación de fotografías

30. A principios de 2018, S. publica fotografías privadas de la demandante en una red social sin su consentimiento. El 6 de marzo de 2018 la policía inicia una investigación penal amparada en el Artículo 137 del Código Penal (violación de la privacidad personal). A fecha de la última declaración de la demandante en julio de 2018, la investigación no había llegado a ninguna conclusión.

7. Marzo de 2018: Amenazas y Agresión

31. El 12 de marzo de 2018 la demandante presenta una denuncia en la policía por las llamadas amenazadoras recibidas por S. la noche anterior y su presencia inesperada en el portal de su casa esa misma mañana. El 21 de marzo la policía rehúsa iniciar una investigación penal, concluyendo que las amenazas de muerte de S. no tienen peligro de llevarse a cabo dado que “[la demandante] permaneció en su apartamento, mientras [S.] se encontraba en su coche y no llegó a subir al apartamento”.

32. El 21 de marzo de 2018 a la 1.30 a.m. la demandante llama a un taxi con la intención de ir a visitar a una amiga. Al poco tiempo de entrar en el taxi, ella se da cuenta de que S. les sigue en su coche. S. se las arregla para cortar el paso al taxi, saca a la demandante del taxi y empieza a arrastrarla hacia su coche. El conductor del taxi no interviene. La demandante, temiendo por su vida, le rocía gas lacrimógeno en la cara a S. que la empuja varias veces, coge su bolso y se aleja en su coche con él. La demandante acude a la estación de policía y donde presenta una denuncia por escrito de la agresión y el robo de sus efectos personales, los cuales incluían dos móviles y sus documentos de identidad. El conductor del taxi hace una declaración ante la policía.

33. Poco después, S. se presenta en la estación de policía con su abogado y devuelve el bolso a la demandante, pero no los móviles ni la documentación. S. alega haber pagado él por los móviles y se los había dejado usar a la demandante a su discreción. El le había solicitado a la demandante su devolución a lo que ella se había negado, siendo esa la razón por la que la había estado siguiendo.





34. Al día siguiente la demandante encuentra su documentación en el buzón. Posteriormente, S. entrega los móviles a la policía, que se los devuelven a la demandante acusando recibo de los mismos.

35. El 20 de abril de 2018 la policía rehúsa iniciar una investigación sobre el robo de los móviles alegando que habían sido devueltos a la demandante. El asunto de las amenazas y agresión fue transferida a la policía local para su investigación posterior.

36. El 26 de abril de 2018 la policía local decide no incoar procedimiento referido a las amenazas, por no encontrar evidencias de delito penal. Bajo su punto de vista, ni las amenazas ni las acciones efectuadas por S. eran suficientemente creíbles como para llegar a la conclusión de que la amenaza de muerte fuera “real”.

8. Solicitud de Protección del Estado

37. El 22 de marzo de 2018 la demandante solicita a la policía protección por parte del Estado, confiando en su condición de parte perjudicada en la investigación penal sobre la publicación de sus fotografías (ver párrafo 30 anterior). La solicitud fue reenviada a la sede central de la policía regional, que emitió un dictamen dirigido al investigador encargado del asunto con el objeto de concluir que la solicitud no tenía fundamento:

“[N]o se ha podido establecer una amenaza real contra su persona o sus propiedades por parte de [S.] o sus familiares con relación a su participación [de la demandante] en el presente procedimiento penal. Las amenazas previamente denunciadas por [la demandante] son el producto de una hostilidad personal [*личных неприязненных отношений*] entre ellos y los celos de [S.]. [S.] está actualmente en Moscú, fuera de la región de Ulyanovsk y, según él, no tiene planes de volver ...”

38. Sin embargo, como no se había tomado una decisión formal sobre su denuncia, la demandante presenta una demanda ante un tribunal. El 16 de abril de 2018 el Tribunal de Justicia del distrito Zavolzhskiy, en Ulyanovsk, dictaminó que la falta de la adopción de una decisión formal había sido contraria a la ley. Declinó pronunciarse sobre la cuestión de si el Estado debía o no conceder protección a la demandante, delegando la decisión sobre este asunto a la policía.

9. Cambio de Nombre

39. El 30 de agosto de 2018 la demandante consiguió el cambio legal de su nombre. Ella lo había solicitado al temer por su seguridad, de tal manera que S. no fuera capaz de encontrarla y monitorizar sus movimientos.





B. Información sobre la violencia de género en Rusia

40. La demandante presentó la siguiente información estadística e investigación sobre la violencia de género en Rusia.

41. Datos estadísticos certificados del Ministerio del Interior sobre “delitos cometidos en el hogar” (*преступления в сфере семейно-бытовых отношений*) demuestran que, en 2015, la policía registró un total de 54.285 de delitos domésticos, en los cuales las víctimas fueron 32.602 mujeres y 9.118 menores. Concretamente, en 2015, se registraron 16.039 casos de agresiones (Artículo 116 del Código Penal), en los cuales las víctimas fueron 9.947 mujeres y 6.680 menores de edad. Se registraron otros 22.717 casos de amenazas de muerte o de lesiones graves (Artículo 119 del Código Penal), respecto a los cuales 15.916 víctimas fueron mujeres y 967 menores.

En 2016, el número total de dichos delitos aumentaron a 65.535, siendo las víctimas 42.164 mujeres y 8.989 menores. Se registraron 25.948 casos de agresiones, en los cuales las víctimas fueron 19.068 mujeres y 6.876 menores. El número de amenazas de muerte o de lesiones graves aumentaron a 21.730, incluyendo 15.820 contra mujeres y 890 contra menores.

En 2017, el número total de delitos relacionados con la familia se redujo a 38.311. De los cuales, 24.058 delitos fueron cometidos contra mujeres y 2.432 contra menores. Se cometieron 1.780 casos de agresiones con agravantes (Artículo 116), siendo 1.450 agresiones en mujeres y 250 en menores. Se llevaron a cabo 486 casos de “Agresiones reiteradas” (Artículo 116.1), de los cuales 344 víctimas fueron mujeres y 119 menores. Se registraron 20.848 casos de amenazas de muerte o de lesiones graves, siendo 15.353 en mujeres y 900 en menores.

42. Un estudio conjunto del Servicio Federal de Estadística de Rusia y el Ministerio de Sanidad, *Salud Reproductiva de la Población Rusa en 2011*, mostró que un 38% de las mujeres rusas habían sido objeto de abusos verbales y un 20% había sufrido violencia física. En este último grupo, el 26% no había comunicado los hechos a nadie. De las que sí lo hicieron, un 73% había confiado en amigos o familiares, un 10% comunicó el incidente a la policía, un 6% acudió al médico y un 2% fue a ver un abogado.

43. En la República de Karelia en 2014-15 se realizó un estudio conjunto del Instituto de Estudios Sociales y Económicos de la Población de la Academia Rusa de Ciencias y el Instituto de Economía del Centro Científico de Carelia, *Violencia en las Familias Rusas del Distrito Federal Noroeste*, en el que encuestaron a 1.439 participantes entre 18 a 64 años. La mayoría de los participantes (51,4%) habían sufrido violencia doméstica o sabían de alguien que lo había padecido. En más de la mitad de los casos, las víctimas de la violencia eran mujeres, seguidas por niños (31,5%), personas de tercera edad (15%) y hombres (2%).





44. ANNA el Centro Nacional para la Prevención de la Violencia, una organización no gubernamental rusa, realizó un “informe paralelo” para el Comité CEDAW, proporcionando una evaluación general de la situación de la violencia doméstica basado en un ejercicio de vigilancia realizado en Rusia en 2010-15. Indicó que se había registrado violencia de una forma u otra en una de cada cuatro familias, que dos-tercios de los homicidios eran atribuibles a motivos relacionados con la familia o el hogar, que alrededor de unas 14.000 mujeres morían cada año a manos de sus maridos o familiares y que hasta un 40% de todos los delitos de violencia se cometían dentro de la familia.

45. Un informe de 2017 del Alto Comisionado de Rusia para los Derechos Humanos señaló la falta de progreso en buscar la solución al problema de la violencia doméstica (pp. 167-69, traducido del ruso):

“Las reclamaciones al Alto Comisionado indican que el problema [de violencia doméstica] es un asunto recurrente... Miles de mujeres y niños sufren conflictos familiares. Desafortunadamente, no se disponen de datos estadísticos oficiales.

A pesar de la reiteración del asunto, no se ha adoptado una legislación específica asegurando la prevención y persecución de los delitos dentro de la familia y el hogar. Desde principios de los años 90, se han elaborado más de cuarenta proyectos de ley, pero ninguno ha sido promulgado ...

Los casos actuales de violencia contra la mujer están muy latentes. Muchas mujeres prefieren aguantar o buscar formas de resolver el problema sin involucrar a las autoridades oficiales, porque no esperan encontrar apoyo en ellas. Lamentablemente, la práctica ha demostrado que las denuncias de las mujeres por amenazas de violencia han recibido poca atención.

En diciembre de 2017, el público quedó consternado por un incidente en la región de Moscú, en el que el Sr. G., tratando de demostrar su posición dominante y actuando por celos, le amputó las manos a su esposa. Previamente al suceso, él la había amenazado de muerte y le había dicho que la mutilaría. Dieciocho días antes del incidente, la mujer había denunciado las amenazas a un inspector de policía del distrito, que intervino únicamente emitiendo una amonestación...

El Alto Comisionado apoya un debate público sobre si Rusia debe unirse a la Convención de Estambul del Consejo de Europa ...”

II. DERECHO INTERNO APLICABLE

46. Capítulo 16 del Código Penal ruso abarca los delitos contra la persona, incluidos el asesinato y el homicidio (Artículos 105 al 109) y tres niveles de agresión que ocasionan daños corporales (Artículos 111 al 115). “Lesiones corporales graves” (Artículo 111) puede implicar la amputación de una parte del cuerpo o la interrupción del embarazo; “lesiones corporales medias” (Artículo 112) conduce a un trastorno de salud a largo plazo o a la pérdida de la capacidad laboral, y “lesiones corporales menores” (Artículo 115) implican lesiones que conllevan hasta veintiún días de recuperación.





Causar lesiones corporales graves o medias está sujeto a enjuiciamiento de oficio; las “lesiones corporales menores” son susceptibles de enjuiciamiento particular, lo que significa que la apertura y el desarrollo del procedimiento penal es responsabilidad de la víctima, quien tiene que recabar evidencias, identificar al agresor, presentar las declaraciones de los testigos y plantear los cargos ante el juez. El procedimiento del enjuiciamiento particular puede darse por terminado en cualquier etapa si la víctima ha aceptado retirar los cargos hasta que se dicte sentencia.

47. Otras formas de agredir, las cuales pueden causar daños físicos sin implicar realmente lesiones corporales, son consideradas como “agresión” (*нобoу*) según el Artículo 116. Esta disposición ha sido enmendada recientemente en varias ocasiones.

48. Hasta el 3 de julio de 2016 cualquier forma de “agresión” constituía un delito penal punible con una multa, con trabajos sociales, o hasta tres meses de cárcel. Las agresiones con agravantes podían ser penalizadas con un periodo más largo de privación de libertad. La iniciación del enjuiciamiento del delito era responsabilidad particular de la víctima. La ley no diferenciaba entre los posibles contextos en los cuales se habían cometido dichos delitos, ya fuera dentro de la familia o entre extraños.

49. El 3 de julio de 2016 la disposición fue enmendada considerablemente.

En primer lugar, la forma habitual (sin agravantes) de agresión se despenalizó y se reclasificó como un delito administrativo.

En segundo lugar, se creó una nueva forma de agresión con agravantes, la cual incluía agresiones hacia “personas cercanas”, es decir entre cónyuges, padres, hermanos y parejas de hecho y era punible con privación de libertad. Ese tipo de agresión pasó a estar sujeta a un régimen de enjuiciamiento semi “público-privado” que se aplica a algunos otros delitos, como la violación. El procedimiento debía de iniciarse por iniciativa de la víctima, pero la investigación y el enjuiciamiento posterior debían de estar a cargo de las autoridades y no podía interrumpirse, ni siquiera con el consentimiento de la víctima.

En tercer lugar, se introdujo un nuevo Artículo 116.1 en el Código Penal. Se creó el nuevo delito de “agresión reiterada” definido como agresión cometida por una persona que ya había sido condenada por los mismos hechos en un procedimiento administrativo en los últimos doce meses y cuyos actos no habían sido constitutivos de una agresión con agravantes según el Artículo 116. El delito solo puede ser enjuiciado particularmente y es punible con una multa o hasta tres meses de cárcel.

50. El 7 de febrero del 2017 la mención de “personas cercanas” fue retirada de la definición de agresión con agravante en el texto del Artículo 116 con el propósito de descriminalizar los actos de agresión cometidos entre cónyuges, padres o parejas. Actualmente, la única forma que





permanece de agresión con agravantes incluye agresiones cometidas por motivos raciales, étnicos, sociales o de desorden (*хулиганские*).

III. DOCUMENTACIÓN INTERNACIONAL APLICABLE

A. Normas de aplicación universal sobre la violencia contra la mujer

1. La Convención CEDAW y su interpretación

51. La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (“la Convención CEDAW”), la cual Rusia ratifica el 23 de enero de 1981, proporciona un marco internacional en el que la violencia de género contra la mujer es vista como la manifestación de la relación histórica desigual de poderes entre el hombre y la mujer. Las disposiciones aplicables dicen lo siguiente:

Artículo 1

“A los efectos de la presente Convención, la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.”

Artículo 2

“Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

...

(b) Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;

(c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación;

(d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación;

(e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;

(f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;





(g) Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.”

Artículo 3

“Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.”

Artículo 5

“Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para:

(a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres...”

52. El Comité de Naciones Unidas para la eliminación de la discriminación contra la mujer, (“el Comité CEDAW”) – el órgano de expertos de la ONU que supervisa el cumplimiento de la Convención CEDAW– estableció en su Recomendación General núm. 19 (1992) que “La violencia contra la mujer es una forma de discriminación que inhibe gravemente la capacidad de la mujer de gozar de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre.” (§ 1) y que “La aplicación cabal de la Convención exige que los Estados Partes adopten medidas positivas para eliminar todos los aspectos de la violencia contra la mujer” (§ 4). Además explicó que esa violencia “menoscaba o anula el goce por la mujer de sus derechos humanos y libertades fundamentales en virtud del derecho internacional o de convenios específicos de derechos humanos” (§ 7) y formuló recomendaciones específicas a los Estados Partes, incluida la recomendación de fomentar la “recopilación de estadísticas y la investigación acerca del alcance, las causas y los efectos de la violencia y de la eficacia de las medidas para prevenir y responder a la violencia” (§ 24).

53. En su Recomendación General núm. 28 (2010) sobre las obligaciones básicas de los Estados partes según el Artículo 2 de la Convención CEDAW, el Comité CEDAW señaló que “los Estados partes están obligados a proceder con la diligencia debida para prevenir, investigar, enjuiciar y castigar esos actos de violencia por motivos de género” (§ 19).

54. En la Recomendación General núm. 33 (2015) del Comité CEDAW, relativa al acceso de la mujer a la justicia, se pide a los Estados que “Adopten medidas para garantizar que las mujeres no se vean sometidas a demoras indebidas en sus solicitudes de protección y que todos los casos de discriminación basada en el género comprendidos en el derecho penal,





incluida la violencia, sean tramitados de manera oportuna e imparcial” (§ 51(j)).

55. En 2017, el Comité CEDAW aprobó la Recomendación General núm. 35 sobre la violencia de género contra la mujer, actualizando la Recomendación general núm. 19. Se observó que todos los Estados habían apoyado la interpretación de la discriminación que figuraba en la anterior recomendación y la *opinio juris* y la práctica de los Estados dan a entender que la prohibición de la violencia por razón de género contra la mujer ha pasado a ser un principio del derecho internacional consuetudinario (§§ 1-2). Señaló que “la violencia por razón de género contra la mujer [estaba] arraigada en factores relacionados con el género, como la ideología del derecho y el privilegio de los hombres respecto de las mujeres, las normas sociales relativas a la masculinidad y la necesidad de afirmar el control o el poder masculinos, imponer los papeles asignados a cada género o evitar, desalentar o castigar lo que se considera un comportamiento inaceptable de las mujeres. Esos factores también contribuyen a la aceptación social explícita o implícita de la violencia por razón de género contra la mujer, que a menudo aún se considera un asunto privado, y a la impunidad generalizada a ese respecto” (§ 19). El Comité reafirmó que “la violencia por razón de género contra la mujer [constituía] una discriminación contra la mujer con arreglo al artículo 1 y, por lo tanto, [afectaba] a todas las obligaciones contraídas en virtud de [CEDAW]” (§ 21). Enumeró las obligaciones de diligencia debida que tienen los Estados Partes con respecto a los actos y omisiones de los agentes no estatales (§ 24(b)):

“El artículo 2 e) de [CEDAW] prevé explícitamente que los Estados partes deben comprometerse a adoptar todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas. Esa obligación, conocida con frecuencia como una obligación de diligencia debida, sienta las bases de la Convención en su conjunto y, en consecuencia, los Estados partes serán considerados responsables en caso de que no adopten todas las medidas apropiadas para prevenir, investigar, enjuiciar, castigar y ofrecer reparación por los actos u omisiones de agentes no estatales que den lugar a la violencia por razón de género contra la mujer... En virtud de la obligación de diligencia debida, los Estados partes deben adoptar y aplicar diversas medidas para hacer frente a la violencia por razón de género contra la mujer cometida por agentes no estatales, lo que comprende contar con leyes, instituciones y un sistema para abordar dicha violencia y garantizar que funcionen de manera eficaz en la práctica y que cuentan con el apoyo de todos los agentes y órganos del Estado que hacen cumplir las leyes con diligencia. El hecho de que un Estado parte no adopte todas las medidas adecuadas para prevenir los actos de violencia por razón de género contra la mujer en los casos en que sus autoridades tengan conocimiento o deban ser conscientes del riesgo de dicha violencia, o el hecho de que no investigue, enjuicie y castigue a los autores ni ofrezca reparación a las víctimas y supervivientes de esos actos, constituye un permiso tácito o una incitación a cometer actos de violencia por razón de género contra la mujer. Tales fallos u omisiones constituyen violaciones de los derechos humanos.” (notas a pie de página omitidas)





56. En *V.K. v. Bulgaria* (Comunicación núm. 20/2008, 15 de octubre de 2008), el Comité CEDAW considera que “la violencia por motivos de género configure un caso de discriminación según lo estipulado por el artículo 2, considerado conjuntamente con el artículo 1, de [CEDAW] y con la Recomendación general núm. 19, no es preciso que exista una amenaza directa e inmediata contra la vida o la salud de la víctima” (§ 9.8). Al evaluar si se debe conceder una orden de protección, los tribunales deben tener en cuenta todas las formas de violencia contra la mujer, sin despreciar su sufrimiento emocional y psicológico o el historial previo de violencia doméstica. Además, el nivel de prueba que se requiere por parte de la víctima para que se le conceda una orden de protección no debería ser el mismo que se requiere en las causas penales – es decir más allá de “toda duda razonable” – porque tal nivel de prueba es excesivamente alto y no está en línea con la Convención de CEDAW (§ 9.9).

2. *Relatores Especiales de las Naciones Unidas*

57. El Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes evalúa la aplicabilidad de la prohibición de la tortura en el derecho internacional a las experiencias propias de las mujeres en el informe aprobado en el trigésimo primer período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, celebrado entre el 29 de febrero y 24 de marzo de 2016 (A/HRC/31/57). Él reiteró que “es fundamental integrar plenamente la perspectiva de género en cualquier análisis de la cuestión de la tortura y los malos tratos para que se reconozcan, se aborden y se subsanen por completo las violaciones arraigadas en normas sociales discriminatorias sobre el género y la sexualidad” (§ 6) y que “cuyo un Estado sabe, o debería haber sabido, que una mujer está en peligro, debe adoptar medidas positivas para garantizar su seguridad, incluso en los casos en que la mujer sea reticente a iniciar acciones legales” (§ 12). Declaró:

“55. ... Equivale a malos tratos o tortura cuyo los Estados toleran conductas prohibidas al no proteger a las víctimas y prohibir tales actos, que conocen o deberían conocer, en el ámbito privado ... Los Estados son internacionalmente responsables de los actos de tortura cuyo, por su indiferencia, su inacción o por la pasividad de los jueces y fiscales, no actúan con la debida diligencia para proteger a las víctimas de esos actos de violencia o cuyo la legitiman, por ejemplo, al tolerar que los maridos “castiguen” a sus esposas o al no tipificar como delito la violación conyugal, actos que pueden ser constitutivos de tortura.

56. La indiferencia, o incluso el respaldo, de la sociedad ante el papel subordinado que ocupa la mujer, además de la existencia de leyes discriminatorias y de omisiones frecuentes por parte del Estado de su deber de castigar a los responsables y proteger a las víctimas, crean unas condiciones en las que las mujeres pueden ser objeto de un sufrimiento físico y mental sistemático, aunque parezca que pueden oponer resistencia. En este contexto, la tolerancia del Estado a la violencia doméstica puede adoptar múltiples formas, aunque algunas pueden ser sutilmente encubiertas





(A/HRC/7/3). La justificación de la violencia doméstica y la actitud tolerante con respecto a esta, que se ponen de manifiesto con la ineficacia judicial discriminatoria, concretamente con la incapacidad mostrada para investigar, enjuiciar y castigar a los autores de los delitos, pueden crear un clima que propicie la violencia doméstica y constituya una denegación continuada de la justicia a las víctimas que equivaldría a una violación permanente de los derechos humanos por parte del Estado.”

58. En su informe sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias aprobado en el trigésimo quinto período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos celebrado entre el 6 y el 23 de junio de 2017, la Relatora Especial de Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer identificó los elementos clave de un enfoque de las medidas de protección basado en los derechos humanos:

“112. Los Estados realizarán las enmiendas necesarias en la legislación nacional a fin de garantizar que las órdenes de protección sean debidamente aplicadas por los funcionarios públicos y puedan obtenerse fácilmente.

a) Los Estados velarán por que las autoridades competentes estén facultadas para dictar órdenes de protección con respecto a todas las formas de violencia contra la mujer. Las órdenes deben ser fácilmente accesibles y debe velarse por su cumplimiento para proteger el bienestar y la seguridad de las personas que se encuentran bajo su protección, incluidos los niños.

b) También debería ser posible dictar órdenes de protección inmediata a petición de la víctima en caso de peligro inminente de violencia (órdenes de emergencia), que deberían permanecer vigentes hasta que entre en vigor una orden de protección de más largo plazo tras una audiencia judicial. Dichas órdenes de emergencia deberían basarse en la declaración de la víctima, ya que recabar nuevas pruebas puede dar lugar a retrasos que expongan a la víctima a un riesgo mayor. Por regla general, deberían ordenar al maltratador abandonar la residencia de la víctima durante un período de tiempo suficiente y prohibirle entrar en la residencia o ponerse en contacto con la víctima.

c) Las órdenes de protección deben: i) ser accesibles de forma independiente o acumulable a otros procedimientos judiciales, como los procedimientos penales o de divorcio contra el maltratador; ii) no deben depender del inicio de una causa penal; iii) y deben poder introducirse en los procedimientos judiciales subsiguientes. Puesto que muchas formas de violencia, en particular de violencia doméstica, son líneas de conducta que se producen durante un espacio prolongado de tiempo, no se deberían imponer límites de tiempo estrictos al acceso a las órdenes de protección. El grado de prueba exigible a la solicitante de una orden de protección no debería ser el mismo que el exigible en las causas penales.

d) En cuanto al contenido, las órdenes de protección pueden ordenar al maltratador que abandone la vivienda familiar y que se mantenga alejado a una distancia específica de la víctima y sus hijos (y otras personas, si procede) y de determinados lugares, y prohibirle que se ponga en contacto con la víctima. Puesto que las órdenes de protección no deberían suponer una carga económica o administrativa excesiva para la víctima, también pueden ordenar al maltratador que le proporcione asistencia financiera.”





3. Consejo de Europa

59. La Recomendación Rec (2002)5 adoptada por el Comité de Ministros el 30 de abril de 2002 sobre la protección de las mujeres contra la violencia definió el término “violencia contra la mujer” como “cualquier acto violento por razón del género que resulta, o podría resultar, en daño físico, sexual o psicológico o en el sufrimiento de la mujer, incluyendo las amenazas de realizar tales actos, coacción o la privación arbitraria de libertad” (Apéndice, § 1). En la esfera del derecho penal, se estableció que los Estados miembros debían “disponer las medidas y sanciones adecuadas en la legislación nacional, haciendo posible que se tomen acciones rápidas y eficaces contra quienes realicen actos violentos y paliar el daño hecho a las mujeres que son víctimas de la violencia.” (§ 35). En lo que respecta a los procedimientos judiciales, los Estados miembros deberían en particular “establecer disposiciones para asegurar que los procedimientos penales puedan ser emprendidos por el fiscal” (§ 39) y “asegurar que el objetivo de las medidas que se tomen sea el de proteger eficazmente a las víctimas frente a posibles amenazas o acciones vengativas” (§ 44). Entre las medidas adicionales relativas a la violencia dentro de la familia, los Estados miembros deberían “clasificar todas las formas de violencia dentro de la familia como delito penal” (§ 55) y “permitir que la judicatura adopte, como medidas provisionales dirigidas a la protección de las víctimas, la prohibición del contacto, comunicación o acercamiento del autor a la víctima, así como que resida o entre en ciertas zonas definidas” (§ 58 (b)).

60. El Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (“la Convención de Estambul”) fue publicado para su aprobación el 11 de mayo de 2011 y entró en vigor el 1 de agosto de 2014. Rusia es uno de los dos Estados miembros que no han firmado el Convenio de Estambul. La definición de la “violencia contra las mujeres” en el Artículo 3 es idéntica la a definición encontrada en el párrafo 1 de la Recomendación (2002)5. La definición de “Violencia doméstica” incluye “todos los actos de violencia física, sexual, psicológica o económica que se producen en la familia o en el hogar o entre cónyuges o parejas de hecho antiguos o actuales, independientemente de que el autor del delito comparta o haya compartido el mismo domicilio que la víctima”.

B. Material relacionado con la violencia contra las mujeres en Rusia

61. *Integración de los Derechos Humanos de la Mujer y la Perspectiva De Género: La Violencia contra la Mujer*, un informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, realizado tras su visita a la Federación de Rusia entre el 17 al 24 de





diciembre de 2004 (E/CN.4/2006/61/Add.2), tomó nota de la magnitud del problema de la violencia doméstica:

“26. Aunque las estadísticas sobre la violencia doméstica en particular y la violencia contra la mujer en general son incongruentes, los datos existentes revelan un preocupante aumento de la violencia doméstica desde el colapso de la Unión Soviética. Según informes, el 80 por ciento de los delitos violentos contra la mujer son casos de violencia doméstica. Entre 1994 y 2000, el número de casos denunciados aumentó en un 217 por ciento llegando a 169.000 en total. Durante un período de 10 meses en 2004, el Ministerio del Interior registró 101.000 delitos relacionados con la familia, lo que representa un aumento del 16 por ciento con respecto al año anterior. En el informe del Estado al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en 1999 se reconoció que 14.000 mujeres eran asesinadas anualmente por sus maridos u otros miembros de la familia. El informe continúa diciendo que "la situación se agrava por la falta de estadísticas y, de hecho, por la actitud de los organismos de orden público ante este problema, ya que consideran que dicha violencia no es un delito, sino "un asunto privado" entre los cónyuges". (CEDAW/C/USR/5, para. 6 [en la página 38]).

27. ...la causa principal está enraizada en normas y valores patriarcales. En muchas reuniones celebradas por el Relator Especial, las autoridades hacen referencia a un antiguo proverbio ruso, "¡un hombre que golpea es un hombre que ama!". Debido a los fuertes valores patriarcales, en Rusia se considera que los maridos son generalmente superiores a sus esposas con el derecho de ejercer control sobre ellas, legitimando la opinión general de que la violencia doméstica es un asunto privado. A menudo se culpa a las mujeres por haber provocado la violencia ...

28. ... grupos de mujeres afirman que la violencia doméstica sigue siendo raramente denunciada, poco registrada y en gran medida ignorada por las autoridades. Además, el estigma social está relacionado con la violencia sexual y doméstica, presionando a las víctimas para que guarden silencio y "lo resuelvan" dentro de la familia. Este estigma conlleva a una débil presión pública para la acción del Estado, lo que puede explicar por qué el problema es de poca importancia en la agenda del Estado. ...

36. La falta de una ley específica sobre la violencia doméstica en Rusia es un gran obstáculo para combatir esta violencia. Aunque la Duma Estatal ha evaluado hasta 50 proyectos de ley sobre la violencia doméstica, ninguno ha sido aprobado. El Ministerio de Asuntos Exteriores atribuye esto a las repercusiones financieras de los proyectos de ley; sin embargo, los miembros de la Comisión de la Mujer, el Niño y la Familia de la Duma Estatal indicaron que la violencia contra la mujer no es una prioridad para el Estado y que la mayoría de los opositores del proyecto de ley afirman que duplicaría las disposiciones legales existentes. Afirman que los autores de la violencia doméstica pueden ser enjuiciados en virtud de los artículos 111 a 115 del Código Penal ruso, que tipifican como delito infligir daños intencionales a otra persona ... Sin embargo, según los grupos de mujeres, estas disposiciones suelen interpretarse de una manera demasiado estricta como para aplicarlas a los casos de violencia doméstica, lo que dificulta el castigo a los agresores.

38. La falta de legislación específica contribuye a la impunidad de los delitos cometidos en la vida privada. Disuade a las mujeres de buscar un recurso y refuerza la falta de voluntad de la policía, o incluso su negativa, de abordar seriamente el problema, ya que no lo consideran un delito. Se informa de que los agentes de policía, cuando se les llama, pueden negarse a acudir a la escena, incluso en situaciones





críticas. Cuando acuden, pueden que no registren la denuncia o arresten al agresor, sino que presionen a la pareja para que concilien sus diferencias. En el proceso, el caso queda sin registrar y la víctima puede no recibir el tratamiento médico necesario por sus lesiones.

39. Cuando las mujeres se muestran decididas a presentar una denuncia, los agentes supuestamente retrasan el proceso de tramitación o lo dificultan. En los informes, la policía también culpa a las víctimas y las trata de manera discriminatoria y degradante. Algunas mujeres también han informado de abusos en las comisarías de policía cuyo han ido a presentar la denuncia. Bajo estas circunstancias, la investigación de las denuncias parece improbable...

40. ... Si la policía procede a la detención del agresor, normalmente lo mantiene detenido menos de un día, o algo más en caso de "casos serios", para luego liberarlo sin cargos. Cuando regresa a casa, puede cometer incluso actos de violencia peores por venganza. Sin un sistema de órdenes de restricción o de protección civil, los funcionarios locales carecen de un mecanismo jurídico para proteger a la víctima de nuevos actos de violencia una vez que el agresor ha sido puesto en libertad.

41. Debido a la inacción de la policía, muchas víctimas de la violencia doméstica no presentan denuncias; el 40 por ciento de las mujeres víctimas de la violencia doméstica nunca buscan ayuda de los organismos policiales. En los casos registrados, las víctimas suelen retirar su denuncia debido a la falta de confianza en el sistema de justicia, la dependencia económica o las amenazas del agresor, el temor a perder la custodia de sus hijos o el estigma social relacionado con la violencia doméstica. Por lo tanto, muy pocas denuncias llegan a los tribunales o dan lugar a enjuiciamiento ... "

62. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales examinó el quinto informe periódico de la Federación de Rusia sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/C.12/RUS/5), aprobado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas el 20 de mayo de 2011, observó con preocupación "la persistencia de la violencia doméstica" y recomendó aprobar "un instrumento legislativo específico para tipificar como delito la violencia doméstica" (§ 22).

63. Las observaciones finales sobre el quinto informe periódico de la Federación de Rusia (CAT/C/RUS/CO/5), aprobadas por el Comité contra la Tortura de Naciones Unidas el 22 de noviembre de 2012, incluyeron entre sus principales temas de preocupación la violencia contra las mujeres:

"14. Al Comité le preocupa que, pese a las numerosas informaciones sobre muchas formas de actos de violencia cometidos contra la mujer en todo el Estado parte, solo haya habido un pequeño número de denuncias, instrucciones y enjuiciamientos por actos de violencia doméstica y de violencia contra la mujer, incluida la violación conyugal. También le inquietan las afirmaciones en el sentido de que las fuerzas del orden se niegan a inscribir en los registros las denuncias de violencia doméstica, así como el hecho de que las mujeres que piden que se proceda a una instrucción penal de las denuncias de violencia doméstica sean obligadas a participar en procesos de conciliación. Asimismo, el Comité está preocupado por el hecho de que la legislación





del Estado parte no contenga una definición de la violencia doméstica (arts. 1, 2, 11, 13 y 16).”

64. Las observaciones finales sobre el octavo informe periódico de la Federación de Rusia (CEDAW/C/RUS/CO/8), que el Comité CEDAW aprobó el 27 de octubre de 2015, observó que la violencia contra las mujeres continuaba siendo una de las principales áreas de preocupación:

“21. El Comité sigue preocupado por la alta prevalencia de la violencia contra la mujer, en particular de la violencia doméstica y sexual, en el Estado parte y por la falta de información estadística, desglosada por edad, nacionalidad y relación entre la víctima y el agresor, y estudios sobre sus causas y consecuencias. Aunque se hace eco de la información facilitada por la delegación durante el diálogo según la cual el proyecto de ley sobre la violencia doméstica se encuentra actualmente en su segunda lectura parlamentaria, el Comité expresa preocupación porque no se denuncien todos los casos de violencia contra la mujer, al considerarse un asunto privado, y que los servicios de protección a las víctimas, como los centros de crisis y albergues, resulten insuficientes.

22. Recordando su recomendación general núm. 19 (1992) sobre la violencia contra la mujer, el Comité insta al Estado parte a que:

(a) Apruebe una legislación general para prevenir y combatir la violencia contra la mujer, incluida la violencia doméstica, introduzca el enjuiciamiento de oficio de los actos de violencia doméstica y sexual, y garantice que las mujeres y las niñas víctimas de la violencia tengan acceso a medios inmediatos de reparación y protección y que los autores sean enjuiciados y castigados adecuadamente...

(d) Recopile datos estadísticos sobre la violencia doméstica y sexual desglosados por sexo, edad, nacionalidad y relación entre la víctima y el agresor.”

65. En *O.G. v. la Federación de Rusia* (Comunicación núm. 91/2015, 6 de noviembre de 2017), el Comité CEDAW consideró que al no investigar una denuncia presentada por la Sra. O.G. de amenazas de muerte y amenazas de violencia procedentes de su ex pareja con “prontitud y de manera adecuada y efectiva la denuncia de la autora por amenazas de muerte y amenazas de violencia y al no haberse abordado su caso teniendo en cuenta las cuestiones de género, las autoridades [rusas] permitieron que su razonamiento se viera influenciado por los estereotipos” (§ 7.6).

El Comité consideró que “ el hecho de que una víctima de violencia doméstica tenga que recurrir a la acción penal privada, en cuyo caso la carga de la prueba recae enteramente sobre ella, es una denegación del acceso a la justicia de la víctima, como se observa la recomendación núm. 33 en el párrafo 15 (g)”. También observa que ciertas modificaciones recientes del Artículo 116 del Código Penal despenalizan la agresión “al no haber una definición de “violencia doméstica” en la legislación rusa, están mal orientadas y derivan en la impunidad de los perpetradores de tales actos de violencia doméstica.” (§ 7.7).

El Comité consideró que “el hecho de que el Estado parte no haya modificado su legislación relativa a la violencia doméstica afectó





directamente a la posibilidad de que [Sra. O.G.] dispusiera de medios para exigir justicia y tener acceso a vías de recurso y protección eficaces” (§ 7.8) y que la Sra. O.G. “fue sometida a temor y angustia cuyo quedó sin protección del Estado mientras era objeto de persecución constante por su agresor y fue expuesta de nuevo a un gran trauma cuyo el órgano estatal, que debería haber sido su protector, la policía en particular, en cambio rehusó ofrecerle protección y le negó su condición de víctima.” (§ 7.9).

El Comité concluyó que Rusia había violado los derechos que asisten a la Sra. O.G. en virtud de los artículos 1, 2 b) a g), 3 y 5 a) CEDAW (§ 8); haciendo un número de recomendaciones a las autoridades rusas, incluyendo el restablecimiento de la disposición de que la violencia doméstica sea objeto de procesamiento penal (§ 9 (b)(ii)).

66. “*I Could Kill You and No One Would Stop Me*”. *Weak State Response to Domestic Violence in Russia*, un informe publicado por Human Rights Watch en octubre de 2018, declaraba:

“Según una evaluación de 2008 realizada por el Ministerio del Interior, la evaluación más reciente disponible, hasta el 40 por ciento de todos los crímenes violentos graves en Rusia se cometen dentro de la familia, y una de cada cuatro familias en Rusia sufre violencia. Entre mujeres que respondieron a una encuesta de opinión de 2016, el 12 por ciento dijeron que sufrieron agresiones por parte de su actual o anterior marido o pareja (a menudo, un 2 por ciento; varias veces, un 4 por ciento; una o dos veces, un 6 por ciento) ...

Aunque algunos organismos estatales rusos guardan algunos datos sobre la violencia dentro de la familia, el gobierno no recoge sistemáticamente información sobre el maltrato doméstico, y las estadísticas oficiales son escasas, fragmentadas y poco claras. La falta de una ley sobre la violencia doméstica o una definición jurídica de la violencia doméstica impide la categorización de los abusos como tales, por lo que contribuye a la ausencia de estadísticas específicas. ...

Es probable que el número real de víctimas sea mucho mayor de lo que indican los datos anteriores, debido a varios factores. En primer lugar, las cifras mencionadas anteriormente abarcan sólo los casos en que se iniciaron procedimientos penales: no reflejan el número real de denuncias a la policía o los casos en que la policía se negó a iniciar una investigación penal o dio instrucciones a las mujeres para que presentaran una denuncia ante un juez de primera instancia para su acusación privada.

En segundo lugar, la violencia doméstica no se denuncia en todo el mundo, ni tan siquiera en Rusia. Los estudios oficiales sugieren que sólo alrededor del 10 por ciento de los sobrevivientes de la violencia doméstica en Rusia informan de los incidentes de violencia a la policía. Según las estimaciones de los expertos, entre el 60 y el 70 por ciento de las mujeres que sufren violencia familiar no la denuncian ni buscan ayuda. Además, grupos de expertos, grupos de derechos y proveedores de servicios que fueron entrevistados para este informe dijeron a Human Rights Watch que la policía rusa rara vez abre casos penales por denuncias de violencia doméstica y, aun cuando lo hace, la mayoría de los casos penales se abandonan antes de que puedan conducir a una condena ...

Según las estadísticas proporcionadas por el Departamento de Justicia de la Corte Suprema, el castigo por delitos de agresión se hizo más frecuente tras la





despenalización. En 2015 y 2016, 16.198 y 17.807 personas, respectivamente, fueron condenadas por agresión criminal (sin agravantes). A lo largo de 2017, 113.437 personas fueron condenadas por agresión como delito administrativo. Estos datos no diferencian entre la agresión dentro de la familia y en otras circunstancias.

También según datos oficiales, en 2017, la mayoría de los agresores, 90.020 de 113.437, fueron multados. Sin embargo, varias mujeres señalaron a Human Rights Watch que cuyo un tribunal dictaba una multa a sus abusadores, éstos la pagaban con cargo a la cuenta bancaria compartida con la familia.”

LA LEY

I. PRESUNTA VIOLACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 3 Y 13 DE LA CONVENCIÓN

67. La demandante denunció que las autoridades nacionales no la habían protegido del maltrato -que consistían en actos repetidos de violencia doméstica-, prohibidos por el Artículo 3 de la Convención, y por no haber hecho responder al agresor de sus actos. También alegó una violación del Artículo 13 de la Convención, junto con el Artículo 3, debido a las deficiencias del marco jurídico nacional y a la ausencia de disposiciones jurídicas que regulen la violencia doméstica, como las órdenes de alejamiento. Las partes relevantes de las disposiciones de la Convención dicen lo siguiente:

Artículo 3

“Nadie podrá ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes ...”

Artículo 13

“Toda persona cuyos derechos y libertades reconocidos en [el] Convenio hayan sido violados tiene derecho a la concesión de un recurso efectivo ante una instancia nacional ...”

A. Declaraciones de las partes

68. El Gobierno hizo hincapié en que la agresión a una persona independientemente de su sexo era un delito penal en Rusia, tanto si la acción la llevaba a cabo un miembro de la familia, una pareja o un tercero. En su declaración, la violencia doméstica no constituía un delito distinto, sino que entrañaba actos violentos que provocaban daños corporales o sufrimientos físicos o mentales. El Gobierno enumeró las disposiciones del Código Penal que preveían sanciones por lesiones corporales, agresiones y amenazas de muerte, y afirmó que el número de esas disposiciones era





suficiente para que las partes perjudicadas pudieran solicitar la protección de la ley. Señaló que los delitos de lesiones corporales menores y de agresión (Artículo 115(1) y 116 del Código Penal) son delitos privados, lo que significa que la policía no puede iniciar un procedimiento de oficio en ausencia de una denuncia de la víctima, incluso si se tienen indicios claros de un delito. Las diligencias también estaban sujetas a la terminación obligatoria del procedimiento en caso de que la víctima accediera a resolver el asunto. El requisito de una denuncia formal presentada por parte de la víctima complicaba el enjuiciamiento de los delitos relacionados con las agresiones y los malos tratos a las mujeres. Dichos delitos son cometidos con frecuencia en el seno de la familia, en ausencia de testigos, y las mujeres que sufren de parejas violentas no suelen acudir a los tribunales. El Gobierno afirmó que las autoridades rusas habían adoptado todas las medidas jurídicas necesarias para establecer la veracidad de las alegaciones de la demandante, incluso realizando “investigaciones previas a la investigación”. Las autoridades se habían negado a iniciar un procedimiento penal porque no se había demostrado la presunta conducta violenta de S. ni del daño corporal que había causado a la demandante. La demandante no había demostrado su afirmación de que la investigación había sido ineficaz. No había presentado denuncias para poner en marcha el procedimiento de acusación privada, había retirado sus otras denuncias y no había presentado ningún asunto ante un tribunal. También se había negado a someterse a un reconocimiento médico y había retirado los cargos contra S. La demandante podría haber presentado una demanda civil contra S., solicitando una indemnización por el daño psicológico, pero no se había acogido a ese recurso. En resumen, el Gobierno consideró que no había habido ninguna violación de los artículos 3 ó 13 de la Convención.

69. La demandante declaró que era víctima de violencia doméstica grave y reiterada que constituía un trato inhumano y degradante. Una evaluación realizada por un psiquiatra independiente, determinó que sufría de un grave trauma psicológico derivado tanto de la violencia infligida como de sus sentimientos de impotencia ante ella. Las autoridades rusas no lograron establecer un marco legislativo para hacer frente a la violencia doméstica e investigar y enjuiciar los malos tratos a la demandante con arreglo a las disposiciones de derecho penal vigentes. Durante más de dos años no iniciaron ni una sola vez una investigación penal, a pesar de la gravedad de sus alegaciones, la naturaleza repetida de la violencia y la genuina amenaza a su vida. La demandante proporcionó ejemplos concretos de las deficiencias contenidas en la respuesta de las autoridades a sus denuncias, entre ellas el hecho de que no le notificaran las decisiones de procedimiento adoptadas en respuesta a su denuncia, la programación de reconocimientos médicos muchos meses después de los hechos y la limitación de sus investigaciones a la obtención de explicaciones de S. Incluso el delito de





agresión contra “personas cercanas” había entrado brevemente en el régimen de la fiscalía (entre julio de 2016 y enero de 2017), las tres denuncias que la demandante había presentado en ese período no habían dado lugar a que las autoridades iniciaran una investigación penal. El régimen jurídico actual, en virtud del cual la agresión es un delito no penal desde enero de 2017 y sólo se puede enjuiciar privadamente en caso de que el agresor haya sido declarado culpable del mismo delito en un procedimiento administrativo en los doce meses anteriores, es inadecuado para hacer frente a la violencia doméstica. Los casos de acusación privada eran excesivamente onerosos para una víctima, que debía actuar como su propio investigador, fiscal y defensor. En estos casos, la reconciliación se consideraba un objetivo primordial, dejando a la víctima expuesta a la presión de su agresor. Alrededor del 90% de los casos de acusación privada se suspendieron, ya sea debido a la conciliación o al incumplimiento de los requisitos legales. En 2015, hubo 2,37 millones de denuncias de agresión, pero sólo 26.212 casos dieron lugar a una condena penal. En 2017, de un total de 164.000 casos de agresión, sólo 7.000 fueron objeto de una investigación penal. La demandante señaló que tras despenalizarse el delito de agresión, las autoridades no hicieron responsable a S., ni siquiera en virtud del derecho administrativo. También subrayó que en la legislación rusa no existía nada ni remotamente parecido a una orden de protección y que las autoridades rusas no habían podido ofrecerle ninguna protección significativa durante los dos años de violencia.

B. Admisibilidad

70. El Tribunal considera que esta parte de la demanda no es manifiestamente infundada según el Artículo 35 § 3 a) de la Convención o inadmisibles por cualquier otro motivo. Por lo tanto, debe ser declarada admisible.

C. Méritos

1. Consideraciones generales

71. El Tribunal reitera que la cuestión de la violencia doméstica, que puede adoptar diversas formas -desde la agresión física hasta el abuso sexual, económico, emocional o verbal- trasciende las circunstancias de un caso individual. Se trata de un problema general que afecta, en distinta medida, a todos los Estados miembros y que no siempre sale a la luz, ya que normalmente se produce en el ámbito de las relaciones personales o en círculos cerrados y puede afectar a distintos miembros de la familia, aunque





una abrumadora mayoría de las víctimas son mujeres (ver *Opuz v. Turquía*, núm. 33401/02, § 132, ECHR 2009).

72. La especial vulnerabilidad de las víctimas de la violencia doméstica y la necesidad de que el Estado participe activamente en su protección, se han destacado en varios instrumentos internacionales y en la jurisprudencia de la Corte (ver *Opuz*, anteriormente citado, §§ 72-86; *Bevacqua y S. v. Bulgaria*, núm. 71127/01, §§ 64-65, 12 de junio de 2008; y *Hajduová v. Slovakia*, núm. 2660/03, § 46, 30 de noviembre de 2010).

2. Análisis del asunto actual

(a) Si la demandante fue sometida a un tratamiento que contravenía el Artículo 3

73. Los malos tratos deben alcanzar un nivel mínimo de gravedad para que entren en el ámbito de aplicación del Artículo 3. La evaluación de si se ha alcanzado ese mínimo depende de muchos factores, entre ellos la naturaleza y el contexto del maltrato, su duración y sus efectos físicos y psicológicos, además del sexo de la víctima y la relación entre ésta y el responsable del maltrato. Aún cuando no se produzcan lesiones corporales reales o sufrimientos físicos o psicológicos graves, los tratos que humillen o degraden a una persona, que muestren falta de respeto o disminuyan su dignidad humana, o que susciten sentimientos de temor, angustia o inferioridad capaces de quebrantar la resistencia moral y física de una persona, pueden calificarse de degradantes y también entran dentro de la prohibición establecida en el Artículo 3. Cabe mencionar que puede ser suficiente con que la víctima se sienta humillada según su parecer, aunque no lo sea a la vista de los demás (ver *Bouyid v. Bélgica* [GC], núm. 23380/09, §§ 86-87, ECHR 2015).

74. Volviendo a las circunstancias del presente asunto, el Tribunal constata que la violencia física sufrida por la demandante a manos de S. se registró en documentos médicos, así como en informes policiales. En al menos tres ocasiones S. la agredió, dándole patadas y golpes en la cara y el estómago, incluso cuando estaba embarazada (ver párrafos 14, 17 y 21 anteriores). En particular hubo una patada muy fuerte en el estómago que provocó la interrupción prematura de su embarazo. Esos hechos, tomados por sí solos, alcanzan el nivel de gravedad requerido en virtud del Artículo 3 de la Convención. Además de las lesiones físicas, el Tribunal ha reconocido que el daño psicológico es un aspecto importante de la violencia doméstica (ver *Valiulienė v. Lituania*, núm. 33234/07, § 69, 26 de marzo de 2013).

75. La demandante presentó múltiples denuncias a la policía por la conducta amenazante de S., lo que ocasionó que viviera temiendo por su seguridad. Las evidencias de ese temor pueden hallarse en los repetidos intentos de la demandante de alejarse de él y buscar refugio en Moscú, lejos





de su ciudad natal de Ulyanovsk (ver párrafos 12 y 20 anteriores). S. la siguió y acosó, llevándola de vuelta a Ulyanovsk contra su voluntad, colocando un rastreador GPS en su bolso y acosándola frente a su domicilio (ver párrafos 13, 28 y 31 anteriores). Trató de castigarla por lo que consideraba un comportamiento inaceptable amenazándola de muerte y causando daños o quitándole sus bienes y documentos de identidad (ver párrafos 10, 22 y 32 anteriores). La publicación de sus fotografías privadas socavó aún más su dignidad, transmitiendo un mensaje de humillación y falta de respeto (ver párrafo 30 anterior). Los sentimientos de miedo, ansiedad e impotencia que la demandante debió de sufrir en relación con el comportamiento controlador y coercitivo por parte de él, constituyeron un trato considerablemente inhumano en el sentido del artículo 3 de la Convención (ver *Eremia v. República de Moldavia*, núm. 3564/11, § 54, 28 de mayo de 2013).

(b) Si las autoridades desempeñaron las obligaciones que les incumben en virtud del Artículo 3

76. Una vez que se ha demostrado que los hechos han alcanzado el umbral de gravedad que da lugar a la protección del Artículo 3 del Convenio, el Tribunal tiene que examinar si las autoridades del Estado cumplieron con sus obligaciones en virtud del artículo 1 del Convenio, en relación con el artículo 3, para garantizar que los individuos bajo su jurisdicción estén protegidos contra todas las formas de malos tratos, incluso cuando dichos tratos son realizados por particulares.

77. Estas obligaciones, que están interrelacionadas, incluyen:

(a) la obligación de establecer y aplicar en la práctica un marco jurídico adecuado que ofrezca protección contra los malos tratos por parte de los particulares;

(b) la obligación de adoptar las medidas razonables que cabría esperar a fin de evitar un riesgo real e inmediato de malos tratos que las autoridades conocían o debían conocer, y

(c) la obligación de llevar a cabo una investigación efectiva cuando se ha presentado una denuncia cuestionable de malos tratos (ver *Bevacqua y S.*, anteriormente citado, § 65; *Opuz*, anteriormente citado, §§ 144-45 y 162-65; *Eremia*, anteriormente citado, §§ 49-52 y 56; *Valiulienė*, anteriormente citado, §§ 74-75; *Rumor v. Italia*, núm. 72964/10, § 63, 27 de mayo de 2014; *Talpis v. Italia*, núm. 41237/14, §§ 100-06, 2 de marzo de 2017; y *Bălșan v. Rumania*, núm. 49645/09, § 57, 23 de mayo de 2017).

(i) La obligación de establecer un marco jurídico

78. En primer lugar el Tribunal examinará si el ordenamiento jurídico ruso contiene mecanismos legales adecuados para la protección contra la violencia doméstica y su aplicación en la práctica. Existe un acuerdo





internacional común sobre la necesidad de adoptar medidas jurídicas y de otro tipo para proporcionar a las víctimas de la violencia doméstica una protección y seguridad eficaz (ver las autoridades a las que se hace referencia en *Opuz*, anteriormente citado, §§ 72-86 y 145, así como los párrafos 57 y 58 anteriores). La obligación del Estado en los casos en que se produzcan actos de violencia doméstica exigirá normalmente que las autoridades nacionales adopten medidas acordes a la protección del derecho penal. Dichas medidas incluirían, en concreto, la penalización de los actos de violencia dentro de la familia mediante el establecimiento de sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias. Llevar a los responsables de actos violentos ante la justicia contribuye a garantizar que las autoridades competentes no hagan caso omiso de tales actos y que ofrezcan una protección eficaz contra los mismos (ver *A. v. Croacia*, núm. 55164/08, § 67, 14 de octubre de 2010; *Valiulienė*, anteriormente citado, § 71; *Eremia*, anteriormente citado, § 57; y *Ž.B. v. Croacia*, núm. 47666/13, § 50, 11 de julio de 2017).

79. El Tribunal ha aceptado que diferentes soluciones legislativas en la esfera del derecho penal podrían cumplir el requisito de un mecanismo jurídico adecuado para la protección contra la violencia doméstica, siempre y cuando la protección siga siendo eficaz. Por lo tanto, se ha comprobado que la ley moldava establece sanciones penales específicas por la comisión de actos de violencia contra miembros de la propia familia y dispone de medidas de protección para las víctimas de la violencia, así como sanciones contra las personas que se nieguen a acatar las decisiones de los tribunales (ver *Eremia*, anteriormente citado, § 57, y *Mudric v. República de Moldavia*, núm. 74839/10, § 48, 16 de julio de 2013). En lo que respecta a Croacia, Lituania y Rumania, se ha constatado que al tipificar la violencia doméstica como forma agravante de otros delitos y al adoptar medidas específicas para la protección de las víctimas de la violencia doméstica, las autoridades han cumplido con su obligación de establecer un marco jurídico que permita a las víctimas de la violencia doméstica denunciar dichos actos y buscar protección (ver *E.M. v. Rumania*, núm. 43994/05, § 62, 30 de octubre de 2012; *Ž.B. v. Croacia*, anteriormente citado, §§ 54-55, y *Valiulienė*, anteriormente citado, § 78).

80. Rusia no ha promulgado legislación específica para abordar la violencia que se produce en el contexto familiar. Ni tampoco una ley sobre la violencia doméstica - a la que el Comité CEDAW se refirió en su informe de 2015 (ver párrafo 64 anterior) - ni se han adoptado nunca otras leyes similares. El concepto de “violencia doméstica” o cualquiera de sus equivalentes no está definido ni mencionado de ninguna forma en la legislación rusa. La violencia doméstica no es un delito independiente en el Código Penal ni en el Código de Infracciones Administrativas. Tampoco se ha tipificado como agravante de ningún otro delito, salvo durante un breve





período entre julio de 2016 y enero de 2017, en el que el infligir palizas a “personas cercanas” se trató como elemento agravante de la agresión en virtud del artículo 116 del Código Penal (ver párrafo 49 anterior). Por lo demás, el Código Penal ruso no hace ninguna distinción entre la violencia doméstica y otras formas de violencia contra la persona, y la regula mediante disposiciones relativas a los daños a la salud de la persona u otros actos afines, como el asesinato, las amenazas de muerte o la violación.

81. El Tribunal no está de acuerdo con la afirmación del Gobierno de que las disposiciones penales vigentes son capaces de tipificar adecuadamente el delito de violencia doméstica. Tras una serie de enmiendas legislativas, ahora se considera la agresión a los miembros de la familia un delito penal sólo si se comete por segunda vez en un plazo de doce meses o si causan “daños corporales menores” (ver párrafos 46 y 50 anteriores). El Tribunal anteriormente determinó que exigir que las lesiones sean de un cierto grado de gravedad, como condición previa para iniciar una investigación penal, disminuye la eficacia de las medidas de protección en cuestión, ya que la violencia doméstica puede tomar muchas formas, algunas de las cuales no son lesiones físicas – como pueden ser el abuso psicológico o económico o el comportamiento controlador o coercitivo (ver *T.M. y C.M. v. República de Moldavia*, núm. 26608/11, § 47, 28 de enero de 2014). Además, las disposiciones sobre la “agresión reiterada” no hubiesen proporcionado a la demandante ninguna protección, ya que los ataques de 2016 fueron seguidos por nuevas amenazas y agresiones doce meses más tarde, en 2018. El Tribunal también reitera que la violencia doméstica puede ocurrir incluso como resultado de un solo incidente.

82. Además, con arreglo a la ley rusa el enjuiciamiento de los cargos de “daños menores a la salud” y “agresión reiterada” debe llevarse a cabo por iniciativa privada de la víctima. El Tribunal ha reconocido que la protección efectiva del derecho a la integridad física de la Convención no exige el enjuiciamiento de oficio en todos los casos de agresiones de particulares (ver *Syra Janković v. Croacia*, núm. 38478/05, § 50, 5 de marzo de 2009). Sin embargo, en el contexto de la violencia doméstica, se ha considerado que no es suficiente la posibilidad de entablar un procedimiento de acusación particular, ya que es evidente que ese procedimiento requiere tiempo y no evita la repetición de incidentes similares (ver *Bevacqua y S.*, anteriormente citado, § 83; ver también la Recomendación Rec (2002)5 del Consejo de Europa, citada en el párrafo 59 anterior). La acusación privada impone una carga excesiva a la víctima de la violencia doméstica, haciéndola responsable de reunir pruebas capaces de establecer la culpabilidad del agresor según la norma penal de la evidencia. Como reconoció el Gobierno, la obtención de pruebas presenta dificultades inherentes en los casos en que los abusos se producen en un entorno privado sin la presencia de testigos y a veces sin dejar marcas tangibles. El Tribunal





está de acuerdo en que no es una tarea fácil ni siquiera para los agentes de orden público, pero la tarea es incluso más complicada para una víctima que debe reunir pruebas por su cuenta mientras continúa viviendo bajo el mismo techo que su agresor, dependiendo económicamente de él y temiendo sus represalias. Además, incluso si un juicio da lugar a un veredicto de culpabilidad, no se puede proporcionar a la víctima la protección necesaria, como órdenes de protección o de alejamiento, debido a la ausencia de tales medidas en la legislación rusa.

83. En *Opuz* (anteriormente citado, §§ 138-39), el Tribunal enumeró ciertos factores que podrían tenerse en cuenta para decidir si la violencia doméstica debe ser objeto de enjuiciamiento público y planteó el principio de que “... cuanto más grave sea el delito o mayor sea el riesgo de que se cometan nuevos delitos, será más probable que el enjuiciamiento continúe en aras del interés público, incluso si las víctimas retiran sus denuncias”. En otros casos, el Tribunal quedó convencido de que el derecho interno ofrecía un marco adecuado para el enjuiciamiento de los cargos de violencia doméstica, ya que el fiscal tenía derecho de abrir una investigación penal por actos que causaban daños corporales menores si el delito era de importancia pública o la víctima no podía proteger sus intereses (ver *Valiulienė*, § 78, y *Bălșan*, § 63 – ambos anteriormente citados).

84. En cambio, la legislación rusa no hace ninguna excepción a la regla de que la iniciación y la continuación de los procedimientos relativos a esos delitos dependen totalmente de la iniciativa y la decisión de la víctima. El Tribunal reitera que las autoridades fiscales deberían haber podido proseguir como un asunto de interés público, los procedimientos independientemente de la retirada de las denuncias por parte de la víctima (ver *Opuz*, anteriormente citado, § 145). Las autoridades rusas no han tenido en cuenta la Recomendación Rec(2002)5 del Consejo de Europa, en la que se pedía a los Estados miembros que adoptaran disposiciones para garantizar que un fiscal pudiera incoar un procedimiento penal y que las víctimas recibieran protección efectiva durante dicho procedimiento contra las amenazas y los posibles actos de venganza (§§ 39 y 44, citados en el párrafo 59 anterior). El Comité de la CEDAW ha criticado reiteradamente el hecho de que las autoridades no hayan previsto el enjuiciamiento público de los cargos por violencia doméstica. En 2015, en sus observaciones finales sobre el octavo informe anual de la Federación de Rusia, el Comité expresó su preocupación por la elevada frecuencia de la violencia contra la mujer -que se consideraba “un asunto privado”- y recomendó al Estado ruso que modificara la ley vigente para prever el enjuiciamiento de oficio de los casos de violencia doméstica (ver párrafo 64 anterior). En opiniones expresadas en relación con una denuncia por violencia doméstica contra Rusia, similar a la que se aborda en el presente caso, el Comité estableció que el hecho de hacer recaer la carga de la prueba en la víctima de la





violencia doméstica en los casos de enjuiciamiento privado, tenía el efecto de denegar el acceso a la justicia, en incumplimiento de las obligaciones de Rusia en virtud de la Convención CEDAW (ver párrafo 65 anterior).

85. En resumen, el Tribunal considera que el marco jurídico ruso -que no define la violencia doméstica ni como un delito independiente ni como un agravante de otros delitos y establece un umbral mínimo de gravedad de las lesiones necesarias para iniciar el enjuiciamiento público- no cumple los requisitos inherentes a la obligación del Estado de establecer y aplicar eficazmente un sistema que castigue todas las formas de violencia doméstica y proporcione suficientes garantías a las víctimas (ver *Opuz*, anteriormente citado, § 145).

(ii) *La obligación de prevenir el riesgo reconocido de malos tratos*

86. El Tribunal reitera que las autoridades estatales tienen la responsabilidad de adoptar medidas de protección en forma de disuasión efectiva contra las violaciones graves de la integridad personal de un individuo por un miembro de su familia o por su pareja (ver *M. y Otros v. Italia y Bulgaria*, núm. 40020/03, § 105, 31 de julio de 2012, y *Opuz*, anteriormente citado, § 176). La injerencia de las autoridades en la vida privada y familiar puede ser necesaria para proteger la salud y los derechos de la víctima o para prevenir actos delictivos en determinadas circunstancias (ver *Opuz*, § 144, y *Eremia*, § 52, ambos anteriormente citados). El riesgo de una amenaza real e inmediata debe evaluarse teniendo en cuenta el contexto particular de la violencia doméstica. En tal situación, no se trata sólo de la obligación de ofrecer una protección general a la sociedad, sino que sobre todo, deben de tenerse en cuenta la reiteración de los episodios de violencia dentro de la familia (ver *Talpis*, anteriormente citado, § 122, con referencias adicionales). El Tribunal ha constatado en muchos casos que, incluso cuando las autoridades no permanecieron totalmente pasivas, siguieron sin cumplir las obligaciones que les atribuye el artículo 3 del Convenio, ya que las medidas adoptadas no impidieron que el agresor perpetrara nuevos actos de violencia contra la víctima (ver *Bevacqua y S.*, anteriormente citado, § 83; *Opuz*, anteriormente citado, §§ 166-67; *Eremia*, anteriormente citado, §§ 62-66; y *B. v. República de Moldavia*, núm. 61382/09, § 53, 16 de julio de 2013).

87. La demandante informó por primera vez a las autoridades de la violencia de su pareja el 1 de enero de 2016. Informó de nuevos actos o amenazas de violencia mediante llamadas de emergencia a la policía o la presentación de denuncias penales oficiales el 25 de enero, el 18 de mayo, el 30 de julio y el 1 de agosto de 2016 y el 12 y el 21 de marzo de 2018. En sus denuncias, informó a las autoridades de las amenazas de violencia hechas y de la violencia real perpetrada, por S. y proporcionó pruebas





médicas que corroboraban sus alegaciones. Por lo tanto, los agentes públicos eran conocedores, o deberían haber sido conocedores, de la violencia a la que había sido sometida la demandante y del riesgo real e inmediato de la reiteración de la violencia. Dadas esas circunstancias, las autoridades tenían la obligación de adoptar todas las medidas razonables para su protección (ver *Eremia*, § 58, y *Bălșan*, § 62, ambos anteriormente citados).

88. En mayoría de los Estados miembros del Consejo de Europa, las víctimas de violencia doméstica pueden solicitar medidas de protección inmediatas. Esas medidas se conocen como “órdenes de alejamiento”, “órdenes de protección” u “órdenes de seguridad”, y tienen por objeto impedir que se repita la violencia doméstica y proteger a la víctima de esa violencia exigiendo normalmente al agresor que abandone la residencia compartida y se abstenga de acercarse a la víctima o de ponerse en contacto con ella (ver, como ejemplo de tales medidas, Ley Turca de Protección de la Familia, citada en *Opuz*, anteriormente citado, § 70; Ley de Violencia Doméstica de Moldavia, citada en *Eremia*, anteriormente citado, § 30; El apartado 7 de la Ley de Protección contra la Violencia Doméstica de Croacia, citado en *A. v. Croacia*, anteriormente citado, § 42; y el Artículo 282 del Código de Procedimiento Penal de Italia, citado en *Talpis*, anteriormente citado, § 51). El Comité CEDAW y la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, han identificado las características clave que deben poseer dichas órdenes para garantizar la protección efectiva de la víctima (ver párrafos 56 y 58 anteriores).

89. Rusia sigue siendo uno de los pocos Estados miembros cuya legislación nacional no contempla medidas de protección equiparables para las víctimas de la violencia doméstica. El Gobierno demandado en sus observaciones, no identificó ninguna medida que las autoridades pudieran utilizar para garantizar la protección de la demandante. En lo que respecta a una solicitud de protección del Estado - a la que la demandante recurrió en última instancia (ver párrafo 37 anterior) – el Tribunal señala que el plan de protección del Estado está orientado a proteger a los testigos antes y durante los juicios penales contra cualquier intento de suprimir o modificar su testimonio. En los casos de violencia doméstica, se conoce la identidad del agresor y una orden de alejamiento lo mantiene lejos de la víctima para que ésta pueda llevar una vida lo más normal posible en dichas circunstancias. En contraste, las medidas de protección de testigos tratan de frustrar las agresiones de criminales cómplices aún no identificados. A veces implican medidas muy complejas y costosas, como un servicio de seguridad a tiempo completo, la reubicación, el cambio de identidad o incluso la cirugía plástica. Tales medidas severas suelen ser innecesarias en el contexto de la violencia doméstica, en el que la disponibilidad de una orden de protección





y la vigilancia rigurosa del cumplimiento de sus condiciones por parte de la pareja abusiva garantizarán la seguridad de la víctima y cumplirá la obligación del Estado de protegerla contra el riesgo de malos tratos (ver *A. v. Croacia*, §§ 62-80, y *Eremia*, §§ 59-65, ambos anteriormente citados).

90. En el caso actual, no se puede afirmar que las autoridades rusas hayan hecho un verdadero intento de impedir la repetición de los ataques violentos contra la demandante. Sus múltiples denuncias de agresiones físicas, secuestros y asaltos en el primer semestre de 2016 no resultaron en la adopción de ninguna medida contra S. A pesar de la gravedad de los hechos, las autoridades se limitaron a obtener explicaciones por parte de él y llegaron a la conclusión de que se trataba de un asunto privado entre él y la demandante. La primera instancia penal no se abrió hasta el 2018, es decir, más de dos años después de la primera agresión denunciada. No se refería a ningún acto violento por parte de S., sino a un delito mucho menor de intromisión en su vida privada. Aunque la institución del procedimiento penal permitió a la demandante presentar una solicitud de medidas de protección del Estado, no recibió ninguna resolución oficial sobre su solicitud, a la que tenía derecho en virtud de la ley. Un dictamen emitido por la policía regional declaró la solicitud infundada, calificó la serie de incidentes de violencia doméstica como un mero problema entre ella y S. que no merecía la intervención del Estado (ver párrafo 37 anterior). Por último, una serie de incidentes posteriores de acoso y amenazas de muerte contra la demandante en marzo de 2018 no supusieron la adopción de ninguna medida de protección.

91. El Tribunal considera que la respuesta de las autoridades rusas -que fueron conscientes del riesgo de violencia reiterada por parte de la ex pareja de la demandante- fue manifiestamente inadecuada, dada la gravedad de los delitos en cuestión. No tomaron ninguna medida para proteger a la demandante o para censurar la conducta de S. Mantuvieron una actitud de pasividad ante el grave riesgo de malos tratos que corría la demandante y mediante su inacción y falta de medidas disuasorias, permitieron que S. siguiera amenazando, acosando y agrediendo a la demandante sin impedimentos y con impunidad (ver *Opuz*, §§ 169-70, y *Eremia*, §§ 65-66, ambos anteriormente citados).

(iii) La obligación de llevar a cabo una investigación efectiva de las denuncias de malos tratos

92. La obligación de llevar a cabo una investigación de todos los actos de violencia doméstica es un elemento esencial de las responsabilidades del Estado en virtud del Artículo 3 de la Convención. Con el objetivo de ser eficaz, dicha investigación debe ser rápida y exhaustiva. Las autoridades deben tomar todas las medidas necesarias para obtener pruebas relativas al incidente, incluidas las pruebas forenses. Para tratar los casos de violencia





doméstica se requiere una diligencia especial y su la naturaleza específica debe ser tenida en cuenta en el curso de los procedimientos internos. La responsabilidad del Estado de investigar no se cumple si la protección que ofrece el derecho interno sólo existe en teoría; también debe funcionar eficazmente en la práctica, lo que exige un rápido examen del caso sin demoras innecesarias (ver *Opuz*, anteriormente citado, §§ 145-51 y 168; *T.M. y C.M. v. República de Moldavia*, § 46; y *Talpis*, §§ 106 y 129, todos anteriormente citados).

93. Desde el 1 de enero de 2016, la demandante presentó al menos siete denuncias de amenazas o violencia grave reiteradas por parte de S. y presentó pruebas a la policía - incluidos informes médicos y declaraciones de testigos- que corroboraban sus alegaciones (ver párrafo 87 anterior). Sus denuncias constituían una alegación justificada de malos tratos, lo que daba lugar a la obligación de llevar a cabo una investigación que cumpliera los requisitos del Artículo 3.

94. En respuesta a las denuncias de la demandante, la policía llevó a cabo una serie de pequeñas “averiguaciones previas a la investigación”, que concluyeron con la negativa a entablar un procedimiento penal por no haberse cometido ningún delito enjuiciable. Al parecer, consideraron que las alegaciones de la demandante eran lo suficientemente graves como para justificar un examen adicional de sus denuncias. Sin embargo, los agentes de policía no adoptaron ninguna medida de investigación adicional y emitieron nuevas declaraciones en las que se negaban a iniciar procedimientos penales; la redacción de esas declaraciones reproducía en esencia el texto de las decisiones anteriores (ver párrafos 11, 16, 19, 23, 27, 35 y 36 anteriores). Durante más de dos años de acoso reiterado por parte de S., las autoridades nunca abrieron una investigación penal sobre el uso o la amenaza de violencia contra la demandante. La única causa penal que se hubo incoado desde el 1 de enero de 2016 no hacía referencia a ningún acto violento, sino al delito de carácter menor de publicar fotografías de la demandante (ver párrafo 30 anterior).

95. El Tribunal ha constatado en muchos casos previos de Rusia que las autoridades, cuando se enfrentan a denuncias creíbles de malos tratos, tienen el deber de abrir una causa penal; una “investigación previa a la investigación” no pudiendo cumplir por sí sola los requisitos para una investigación eficaz con arreglo al Artículo 3. Dicha etapa preliminar tiene un alcance muy restringido y no puede conducir al enjuiciamiento y sanción del agresor, ya que la apertura e investigación de una causa penal son requisitos previos para la presentación de cargos que luego pueden ser examinados por un tribunal. El Tribunal sostuvo que la negación de abrir una investigación penal sobre alegaciones creíbles de malos tratos graves es indicativa del incumplimiento por parte del Estado de su obligación procesal en virtud del Artículo 3 (ver *Lyapin v. Rusia*, núm. 46956/09, §§





134-40, 24 de julio de 2014; *Olisov y Otros v. Rusia*, núm. 10825/09 y 2 otros, §§ 81-82, 2 de mayo de 2017; y *Samesov v. Rusia*, núm. 57269/14, §§ 51-54, 20 de noviembre de 2018).

96. Como en esos y muchos otros casos, la renuencia de los agentes de policía a iniciar y llevar a cabo una investigación penal de manera rápida y diligente hicieron que se perdiera tiempo y socavó su capacidad para obtener pruebas sobre la violencia doméstica. Incluso cuando la demandante presentaba lesiones visibles, como las producidas el 25 de enero y el 18 de mayo de 2016, no se programaron reconocimientos médicos inmediatamente después de las agresiones. Con respecto al primer incidente, el fiscal supervisor tuvo que intervenir antes de que la policía programara un reconocimiento médico, que se llevó a cabo en marzo de 2016, casi dos meses después de los hechos. Con respecto al segundo incidente, la policía de Ulyanovsk remitió el asunto a sus compañeros de otra región, causando un retraso de casi tres meses. Dado el tiempo transcurrido desde el incidente relatado en la denuncia de la demandante, un reconocimiento médico carece de sentido; por lo tanto, no se le puede reprochar que se haya negado a someterse a dicho reconocimiento.

97. El Tribunal no está convencido de que las autoridades rusas hayan hecho ningún intento serio de determinar las circunstancias de las agresiones o hayan adoptado una visión de conjunto de la serie de actos violentos, lo que es necesario en los casos de violencia doméstica. El alcance de sus investigaciones se limitó en la mayoría de los casos a escuchar la versión del agresor. Los agentes de policía emplearon una variedad de métodos que les permitieron tramitar cada investigación en el menor tiempo posible. La primera de estas maniobras consistía en convencer al agresor para reconciliarse con su pareja y reparara el daño causado. Una vez que reemplazó la ventana rota de su coche y devolvió los documentos de identidad y los efectos personales a la demandante, la policía declaró que no se había cometido ningún delito, como si nada hubiera sucedido (ver párrafos 11 y 35 anteriores). Por otra parte, los agentes de policía trataron de trivializar los hechos denunciados por la demandante. Por lo tanto, un atentado contra la vida de la demandante mediante el corte de la manguera de freno de su coche fue tratado como un caso de daños menores a la propiedad y la policía cerró el asunto y citó el error de la demandante de no presentar una evaluación de los daños (ver párrafos 23 al 27 anterior).

98. Ante los indicios de delitos enjuiciables, como lesiones registradas o mensajes de texto que contenían amenazas de muerte, la policía elevó el listón de las pruebas necesarias para iniciar un proceso penal. Alegaron que se necesitaba la prueba de más de un golpe para establecer el delito de agresión y que las amenazas de muerte tenían que ser “reales y específicas” para poder ser enjuiciadas (ver párrafos 19 y 23 anteriores). No citaron





ninguna autoridad nacional o práctica judicial que apoyara esa interpretación de las disposiciones de derecho penal. El Tribunal reitera que la prohibición de los malos tratos en virtud del Artículo 3 abarca todas las formas de violencia doméstica sin excepción y que todo acto de esa índole da lugar a la obligación de investigar. Incluso un solo golpe puede despertar sentimientos de miedo y angustia en la víctima y romper su resistencia moral y física (ver la jurisprudencia citada en el párrafo 73 anterior). Las amenazas son una forma de violencia psicológica y una víctima vulnerable puede sentir miedo, independientemente de la naturaleza objetiva de esa conducta intimidatoria. El Comité CEDAW ha indicado que, para ser tratada como tal, la violencia de género no tiene que implicar una “amenaza directa e inmediata para la vida o la salud de la víctima” (ver párrafo 56 anterior). Esto significa que las autoridades siempre deben intentar averiguar lo que ocurrió y no deben basarse en conclusiones precipitadas o mal fundadas para cerrar su investigación.

99. El Gobierno culpa a la demandante por la falta de iniciativa en la búsqueda de recursos de derecho penal. A su juicio, el hecho de que ella no presentara o posteriormente retirara las denuncias penales, impidió que las autoridades continuaran las actuaciones penales contra S. El Tribunal no puede aceptar este punto de vista. Reitera que las disposiciones de la legislación rusa que condicionan estrictamente la investigación penal a la presentación de denuncias por parte de la víctima son incompatibles con la obligación del Estado de castigar todas las formas de violencia doméstica. Teniendo en cuenta la situación especialmente vulnerable de las víctimas de la violencia doméstica, el marco legislativo debe permitir a las autoridades investigar de oficio los casos de violencia doméstica por razones de interés público y sancionar a los responsables de tales actos (ver *Opuz*, §§ 145 y 168; *T.M. y C.M. v. República de Moldavia*, § 46, y *B. v. República de Moldavia*, § 54, todos anteriormente citados). En el presente caso, a pesar de la gravedad de la agresión sufrida por la demandante embarazada, que dio lugar a la interrupción de su embarazo, las autoridades no consideraron los motivos de la retirada de la denuncia y si la gravedad de las agresiones les habrían obligado a proseguir la investigación penal. No iniciaron de oficio ninguna investigación sobre el hecho, a pesar de que el secuestro y las lesiones graves, como la interrupción del embarazo, podrían haber sido investigados como delitos de enjuiciamiento de oficio (ver párrafo 46 anterior).

100. Por último, el Gobierno sostuvo que la demandante disponía de otros recursos jurídicos que, de haberlos utilizado, podrían haber cumplido sus obligaciones procesales en virtud de la Convención, como la presentación de una demanda civil por daños y perjuicios contra S. El Tribunal reitera que tal acción podría haber dado lugar al pago de una indemnización, pero no al enjuiciamiento de los responsables. En





consecuencia, no sería oportuno que el Estado cumpliera su obligación procesal en virtud del Artículo 3 con respecto a la investigación de actos violentos (ver *Beganović v. Croacia*, núm. 46423/06, § 56, 25 de junio de 2009, y *Abdu v. Bulgaria*, núm. 26827/08, § 51, 11 de marzo de 2014).

101. Considerando la forma en que las autoridades trataron el caso -en particular la negativa de iniciar una investigación penal sobre las denuncias de malos tratos infligidos por S. a la demandante y el hecho de que no adoptaran medidas efectivas contra él, garantizó su castigo con arreglo a las disposiciones legales aplicables-, el Tribunal considera que el Estado no cumplió su deber de investigar los malos tratos sufridos por la demandante.

(iv) *Conclusión*

102. En conclusión, se ha producido una violación del Artículo 3 de la Convención. A raíz de esta conclusión, el Tribunal considera que no es necesario examinar si, en este caso, también ha habido una violación del Artículo 13 (compara *Opuz*, anteriormente citado, §§ 203-05).

II. PRESUNTA VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONVENCIÓN EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 3

103. La demandante denunció la violación del Artículo 14 de la Convención, tomado en conjunción con el Artículo 3, por la falta de medidas específicas establecidas por parte de las autoridades rusas para combatir la discriminación de la mujer por motivos de género. La parte correspondiente del Artículo 14 dice:

“El goce de los derechos y libertades reconocidos en [el] Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo...”

A. Declaraciones de las partes

104. El Gobierno afirma que las principales disposiciones de la Convención CEDAW, incluyendo la cláusula de igualdad, fueron escritas en la Constitución Rusa. Las autoridades rusas han actuado diligentemente en relación con las denuncias de la demandante y han hecho averiguaciones respecto de sus alegaciones. Ella no alegó que ningún funcionario del Estado intentase disuadirla de llevar a juicio a S. o que testificase en su contra, tampoco la impidieron buscar otros medios de protección contra su pareja violenta. La demandante no presentó ningún dato estadístico que mostrara que las mujeres de Rusia que denunciaban la violencia doméstica fueran objeto de un trato discriminatorio.





105. La demandante -refiriéndose a las estadísticas oficiales, así como a estudios e investigaciones independientes realizados por defensores de la violencia de género- afirmó que la violencia doméstica estaba muy extendida en Rusia y que afectaba especialmente a las mujeres. Su propio caso ilustraba la falta de recursos para las víctimas de la violencia doméstica en Rusia, donde los organismos encargados de hacer cumplir la ley mostraban una actitud patriarcal y discriminatoria hacia el problema de la violencia doméstica, considerándola una “forma menor” de violencia y un “asunto privado”. A pesar de que la demandante presentó más de siete denuncias a las autoridades, éstas no abrieron una investigación ni impidieron que se produjeran nuevos ataques, lo que demuestra un sorprendente nivel de complacencia y complicidad con los malos tratos que había sufrido. Durante más de una década, varios organismos de Naciones Unidas han expresado su preocupación por el alto nivel de violencia contra las mujeres en Rusia y han pedido a Rusia que adaptara su legislación a las normas internacionales. En cambio, los legisladores rusos han reducido las protecciones existentes para las víctimas de violencia doméstica y en 2017 despenalizaron el delito de agresión dentro de la familia. El apoyo por parte del más alto nivel político a la despenalización mostró que la discriminación contra la mujer formaba parte de la política oficial del Estado, que defendía los “valores tradicionales” y los rígidos roles de género y no condenaba el uso de la violencia física contra los miembros de la familia.

106. Equal Rights Trust, como tercera parte involucrada, afirmó que era esencial que los casos de violencia doméstica se examinaran con arreglo al Artículo 14 en conjunción con el Artículo 3, dado que la discriminación es un aspecto fundamental de esa violencia que da lugar a las obligaciones del Estado de prevención, protección, investigación, enjuiciamiento y reparación. La violencia de género es una forma de discriminación contra la mujer y la violencia doméstica repercute de manera particular y desproporcionada sobre ella, por lo que es necesario adoptar un enfoque que tenga en cuenta el género para comprender el nivel de dolor y sufrimiento que experimenta la mujer. Refiriéndose a una amplia selección de instrumentos internacionales de derecho de los derechos humanos, la tercera parte involucrada, subrayó el alcance y la naturaleza de las obligaciones del Estado en la esfera de la violencia doméstica.

107. El Gobierno afirmó, que tras las observaciones sobre las comunicaciones de la tercera parte, no contenían información fiable. La legislación rusa ya protegía adecuadamente a las víctimas de la violencia doméstica, por lo que no era necesario aprobar una legislación específica.





B. Admisibilidad

108. El Tribunal considera que esta demanda no está manifiestamente infundada en el sentido del Artículo 35 § 3 a) de la Convención o es inadmisibles por cualquier otro motivo. Por lo tanto, debe ser declarada admisible.

C. Méritos

1. Los principios aplicables a la evaluación de las demandas por discriminación en los casos de violencia doméstica

109. Según la jurisprudencia del Tribunal, para que se plantee una cuestión en virtud del Artículo 14 debe haber una diferencia en el trato de las personas en situaciones análogas o considerablemente similares. Esa diferencia de trato es discriminatoria si no tiene una justificación objetiva y razonable. El Tribunal también aceptó que una política general que tuviera efectos perjudiciales desproporcionados en un grupo determinado, se podría considerar un acto de discriminación, aunque no estuviera dirigido a ese grupo específicamente y no existiera una intención discriminatoria. La discriminación contraria a la Convención puede ser también el resultado de una situación de facto (ver *D.H. y Otros v. República Checa* [GC], núm. 57325/00, § 175, ECHR 2007-IV, y *S.A.S. v. Francia* [GC], núm. 43835/11, § 161, ECHR 2014 (extractos)).

110. Considerando los términos de los instrumentos jurídicos especializados - principalmente la Convención CEDAW y la labor del Comité CEDAW - el Tribunal ha reconocido que la violencia contra la mujer, incluida la violencia doméstica, es una forma de discriminación contra ella. La falta de protección por parte del Estado a la mujer contra la violencia doméstica infringe su derecho a la protección de la ley en condiciones de igualdad, independientemente de si dicha falta es intencional o no (ver *Opuz*, anteriormente citado, §§ 185-91). En su recomendación general núm. 19 (1992) sobre la violencia contra la mujer, el Comité CEDAW aclaró que la definición de discriminación contra la mujer en el artículo 1 de la Convención de la CEDAW incluye la violencia de género, que se entiende como la violencia “dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada” (ver párrafo 52 anterior). Veinticinco años después, en la Recomendación general núm. 35 (2017) del Comité se afirmó que la prohibición de la violencia de género contra la mujer como forma de discriminación contra ella ha evolucionado hasta convertirse en un principio del derecho internacional consuetudinario (ver párrafo 55 anterior).





111. En cuanto a la distribución de la carga de la prueba en los casos de discriminación, el Tribunal ha sostenido que una vez que un demandante ha demostrado que ha habido una diferencia de trato, entonces le corresponde al Gobierno demandado demostrar que esa diferencia de trato puede justificarse (ver *D.H. y Otros*, anteriormente citado, § 188). En el contexto de la violencia contra la mujer, si se ha establecido que afecta a las mujeres de manera desproporcionada, la carga se traslada al Gobierno para que demuestre qué tipo de medidas correctivas han adoptado las autoridades nacionales, para corregir la desventaja asociada con el género y garantizar que las mujeres puedan ejercer y disfrutar plenamente de todos los derechos humanos y libertades en igualdad de condiciones que los hombres. El Tribunal ha declarado en repetidas ocasiones la importancia de la igualdad de género hoy en día como un objetivo de los Estados miembros del Consejo de Europa y que se podría justificar e incluso exigir una diferencia de trato destinada a garantizar la igualdad de género en virtud del Artículo 14 del Convenio (ver *Konstantin Markin v. Rusia* [GC], núm. 30078/06, § 47, ECHR 2012 (extractos), y *Ēcis v. Latvia*, núm. 12879/09, §§ 84-86, 10 de enero de 2019). La igualdad de género sólo se puede lograr con una interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención que tengan en cuenta las diferencias de hecho entre mujeres y hombres y la forma en que afectan a sus vidas. El artículo 14 no prohíbe que un Estado miembro trate a los grupos de manera diferente con el fin de corregir “diferencias de hecho” entre ellos; ciertamente, en determinadas circunstancias, el hecho de no intentar corregir la desigualdad mediante un trato diferente puede en sí mismo dar lugar a una violación del presente artículo (ver *D.H. y Otros*, anteriormente citado, § 175).

112. En cuanto a la cuestión de qué constituye una prueba prima facie capaz de trasladar la carga de la prueba al Estado demandado, el Tribunal señala que en los procesos que tiene ante sí, no existen obstáculos de procedimiento para la admisibilidad de las pruebas ni fórmulas predefinidas para su valoración. En los casos en que los demandantes alegan una diferencia en el efecto de una medida general o una situación de facto, el Tribunal se ha basado en gran medida en las estadísticas elaboradas por las partes para establecer una diferencia de trato entre dos grupos -hombres y mujeres- en situaciones similares (ver *Zarb Adami v. Malta*, núm. 17209/02, §§ 77-78, ECHR 2006-VIII, y *Di Trizio v. Suiza*, núm. 7186/09, § 66, 2 de febrero de 2016).

113. En los casos de violencia doméstica, el Tribunal se ha referido a los informes de las organizaciones internacionales y locales de derechos humanos, a los informes anuales del Comité CEDAW y a los datos estadísticos de las autoridades e instituciones académicas, para establecer la existencia de un indicio razonable de que la violencia doméstica afecta principalmente a las mujeres y que la actitud general de las autoridades





locales -como el trato a las mujeres recibido en las comisarías de policía cuando denuncian la violencia doméstica y la pasividad judicial a la hora de ofrecer una protección eficaz a las víctimas- crea un clima favorecedor de la violencia doméstica (ver *Opuz*, anteriormente citado, §§ 192-98, y *Halime Kılıç v. Turquía*, núm. 63034/11, §§ 117-18, 28 de junio de 2016). El Tribunal ha llegado a una conclusión similar en otros casos en los cuales las autoridades domésticas no apreciaron la gravedad y el alcance del problema de la violencia doméstica. Se constató que sus acciones habían ido más allá de un simple fracaso o demora en el tratamiento de la violencia contra la mujer y equivalían a una reiteración de actos que aprobaban dicha violencia y reflejaban una actitud discriminatoria hacia las víctimas por razón de su sexo (ver *Eremia*, § 89; *Mudric*, § 63; *T.M. y C.M. v. República de Moldavia*, § 62; *Talpis*, § 145; y *Bălșan*, § 85, todos anteriormente citados).

114. Una vez demostrada la existencia de un sesgo estructural en gran escala, como en los casos mencionados, la demandante no necesita demostrar que también fue víctima de un prejuicio individual. No obstante, si no hay pruebas suficientes que corroboren el carácter discriminatorio de la legislación y las prácticas o de sus efectos, se exigirá que se demuestre la parcialidad de cualquier funcionario que se ocupe del caso de la víctima para establecer una reclamación por discriminación. A falta de esa prueba, el hecho de que no se hayan cumplido todas las sanciones y medidas ordenadas o recomendadas no revela por sí mismo una apariencia de intención discriminatoria por razón de sexo (ver *A. v. Croacia*, §§ 97-104, y *Rumor*, §§ 76-77, ambos anteriormente citados).

2. Análisis del presente caso

(a) Aplicabilidad del Artículo 14 en relación con el Artículo 3

115. El Tribunal hace constar que, para que el artículo 14 sea aplicable, no se requiere la violación de uno de los derechos fundamentales garantizados por el Convenio. Basta con que los hechos del caso entren “en el ámbito” de otra disposición fundamental de la Convención o de sus Protocolos (ver *Khamtokhu y Aksenchik v. Rusia* [GC], núm. 60367/08 y 961/11, § 53, 24 de enero de 2017). Se ha comprobado que la demandante fue sometida a un trato inhumano que el Estado no impidió (ver párrafos 75 y 102 anteriores); de tal modo que los hechos del caso caen “dentro del ámbito” de esa disposición.

116. En cuanto al requisito de que una presunta diferencia de trato pueda relacionarse con lo establecido por el Artículo 14, el Tribunal señala que el “género” se menciona explícitamente en el Artículo 14 como un motivo de discriminación ilícito.





(b) De si las mujeres se ven especialmente afectadas por la violencia doméstica en Rusia

117. Desde el principio el Tribunal señala que la necesidad de recopilar información estadística sobre el alcance, las causas y los efectos de la violencia de género ha formado parte de las recomendaciones específicas del Comité CEDAW durante más de veinticinco años (ver Recomendación General No. 19 (1992) en el párrafo 52 anterior). En 2004, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias observó que las estadísticas sobre la violencia doméstica eran incoherentes o inexistentes en Rusia (§ 26 del informe, citado en el párrafo 61 anterior). En su informe anual de 2015 sobre el cumplimiento por parte de Rusia de sus obligaciones en virtud de la Convención CEDAW, el Comité CEDAW expresó su preocupación por “la alta prevalencia de la violencia contra la mujer, en particular de la violencia doméstica y sexual, ... y por la falta de información estadística, desglosada por edad, nacionalidad” (ver párrafo 64 anterior).

118. La ausencia de estadísticas exhaustivas a nivel nacional en Rusia se ha vinculado a la falta de una definición de los delitos de violencia doméstica en la legislación rusa, lo que impide a las autoridades nacionales clasificar los delitos como tales y reunir datos coherentes sobre el alcance del fenómeno (ver el informe de Human Rights Watch citado en el párrafo 66 anterior). La falta de no haber recabado información adecuada es atribuible a las autoridades nacionales, el Tribunal rechaza el argumento del Gobierno de responsabilizar a la demandante por no haber presentado datos oficiales que demostrasen que las mujeres víctimas de la violencia doméstica en Rusia eran discriminadas.

119. A diferencia del Gobierno, que no presentó ningún dato estadístico, la demandante presentó los datos oficiales recopilados por la policía rusa en relación con los “delitos cometidos dentro de la familia y el hogar”, que pueden considerarse como la aproximación más cercana a las estadísticas relativas a la violencia doméstica debido a la naturaleza de los delitos en cuestión (ver párrafo 41 anterior). Se ha contabilizado el número total de delitos registrados, su respectiva tipificación jurídica y el número de víctimas femeninas y menores de edad. Incluso teniendo en cuenta el hecho de que un solo incidente delictivo podría haber perjudicado a varias partes, es evidente que, en el período reciente de 2015-17, las mujeres constituían entre el 67% y el 74% de todas las víctimas adultas de delitos registrados “cometidos dentro de la familia o el hogar”. El delito de agresión, que es la forma más común de enjuiciamiento de la violencia menor, parece haberse dirigido exclusivamente a mujeres y niños, debido a que el número total de ambas clases de víctimas fue igual o mayor que el número total de incidentes registrados. En cuanto al delito de amenaza de muerte o de lesiones graves, que también es una manifestación frecuente de la violencia





dentro de la familia, el número de mujeres víctimas aumentó año tras año, pasando del 73,2% en 2015 al 75,9% en 2016 y al 77% en 2017.

120. En el año 2017 se produjo un fuerte descenso en el número total de delitos “cometidos dentro de la familia o el hogar”, que la demandante atribuyó a la despenalización de la agresión contra “personas cercanas” (ver párrafo 50 anterior). El número total de delitos registrados se redujo en más del 40%, de 65.535 a 38.311. Al mantenerse prácticamente invariable el número de amenazas de muerte o lesiones denunciadas, los procesos por cargos de agresión con agravantes y “agresión reiterada” se desplomaron por un factor de once, pasando de 25.948 en 2016 a sólo 2.266 en 2017. Las mujeres constituyeron hasta el 95% de las víctimas adultas en dichos casos. La extraordinaria disminución del número de delitos registrados no pudo deberse a la aplicación de ninguna medida eficaz para hacer frente a la violencia doméstica, ya que no se había aplicado ninguna medida que tratara de resolver ese problema. El Tribunal está de acuerdo con la explicación de la demandante de que la despenalización de la agresión dio lugar a la disminución del número de denuncias de violencia doméstica, dando lugar a que muchas de las cuales no llegaron a registrarse en las estadísticas de la policía.

121. Incluso sin tener en cuenta el efecto de la despenalización, el número de delitos registrados en todo el país ha seguido siendo sumamente bajo en relación con la población femenina adulta rusa de 65 millones y no coincide con la frecuencia real de la violencia doméstica, como se ha establecido en muchos estudios. Un estudio exhaustivo realizado por la Organización Mundial de la Salud reveló que la violencia doméstica no se denuncia en todo el mundo y que una de cada cuatro mujeres del continente europeo ha sufrido violencia física o sexual (ver el informe de 2013 de la OMS titulado *Estimaciones mundiales y regionales de la violencia contra la mujer. Prevalencia y efectos de la violencia conyugal y de la violencia sexual no conyugal en la salud*).

122. La situación en Rusia parece ser aún más grave. En el informe de 2004 de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer se señalaba la reclamación de los grupos de mujeres rusas de que “la violencia doméstica sigue siendo raramente denunciada, poco registrada y en gran medida ignorada por las autoridades” (ver § 28 del informe, citado en el párrafo 61 anterior). El bajo número de denuncias, investigaciones y enjuiciamientos por actos de violencia doméstica y violencia contra la mujer fue motivo de preocupación para el Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas en su informe anual de 2012 sobre Rusia (ver párrafo 63 anterior). Un estudio nacional realizado por el Servicio de Estadística y el Ministerio de Salud y un estudio regional de la Academia de Ciencias, determinaron que más de la mitad de las mujeres rusas habían sufrido abusos verbales o violencia física, pero que sólo el 10% de ellas lo





denunciaron a la policía (ver párrafos 42 y 43 anteriores). Una ONG rusa estimó que una de cada cuatro familias se veía afectada por algún tipo de violencia doméstica (ver párrafo 44 anterior). El Defensor del Pueblo ruso, sin dar cifras concretas, reconoció que muchas mujeres víctimas no acudían a la policía o a las autoridades en busca de ayuda, ya que no tenían ninguna esperanza de encontrarla (ver párrafo 45 anterior). Igualmente, en informe reciente sobre la violencia doméstica en Rusia, elaborado por Human Rights Watch, señaló que una gran mayoría de las mujeres que sobrevivieron a la violencia doméstica no la denunciaron a la policía ni pidieron ayuda a las autoridades (ver párrafo 66 anterior).

123. Por último, en lo que respecta a la cuestión de si las mujeres víctimas de la violencia doméstica tienen un acceso a la justicia en condiciones de igualdad, el Tribunal previamente ha señalado que las víctimas no han tenido acceso al enjuiciamiento de oficio de esos delitos, salvo durante un breve período comprendido entre julio de 2016 y enero de 2017 (ver párrafo 49 anterior). La mayoría de los casos de violencia doméstica se han tipificado como delitos privados en el ordenamiento jurídico ruso, lo que hacía recaer la responsabilidad del enjuiciamiento en la víctima (ver párrafo 82 anterior). Las estadísticas oficiales del Departamento Judicial del Tribunal Supremo de la Federación de Rusia indican que esa tipificación tiene el efecto de afectar desfavorablemente y de manera desproporcionada las perspectivas de éxito de las víctimas que tratan de acceder a la justicia. El número total de absoluciones en el sistema de justicia penal ruso en 2013-14 fue inferior al 1% de todos los casos penales examinados por los tribunales de jurisdicción general. Aproximadamente el 70% de esas absoluciones se pronunciaron en causas de acusación particular (3.894 de 5.624 casos en 2013, y 3.778 de 5.167 casos en 2014), aunque esas causas constituían menos del 5% de todas las causas penales (49.315 de 946.747 casos en 2013, 45.427 de 936.771 casos en 2014). Además, las causas de acusación privada tenían cuatro veces más probabilidades de ser suspendidas por diversos motivos de procedimiento en comparación con las causas de acusación de oficio (78% comparado con el 19% en 2013 y 76% comparado con el 19% en 2014). De esto se desprende que las víctimas de la violencia doméstica han sido colocadas en una situación de desventaja de facto.

124. Sobre la base de las pruebas presentadas por la demandante y de la información de fuentes nacionales e internacionales, el Tribunal considera que existen indicios razonables de que la violencia doméstica afecta especialmente a las mujeres en Rusia (ver *Opuz*, anteriormente citado, § 198). Las mujeres constituyen la gran mayoría de las víctimas de “delitos cometidos dentro de la familia y el hogar” en las estadísticas oficiales de la policía, en gran medida la violencia contra la mujer no se denuncia ni se registra y las mujeres tienen muchas menos posibilidades de lograr el





enjuiciamiento y la condena de sus agresores debido a la tipificación de tales delitos en el ámbito nacional.

(c) De si las autoridades rusas han puesto en marcha medidas de política orientadas al logro de una igualdad de género real

125. En concordancia con la obligación del Estado, en virtud de la Convención CEDAW sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el Artículo 19 de la Constitución rusa establece el principio de la igualdad de derechos y libertades entre el hombre y la mujer y proclama también que éstos deben tener las mismas posibilidades de ejercerlos. En el asunto actual, la presunta discriminación no se deriva de ninguna legislación que sea discriminatoria a primera vista, sino que es el resultado de una situación de hecho en la que la violencia afecta de manera desproporcionada a las mujeres (comparar *Opuz*, anteriormente citado, § 192). En consecuencia, el Tribunal estudiará si las autoridades rusas han establecido medidas de política para contrarrestar el trato discriminatorio de las mujeres y protegerlas de los abusos y la violencia doméstica.

126. Las autoridades rusas han reconocido la magnitud del problema de la violencia contra la mujer en sus informes al Comité CEDAW. En 2004, declararon que “14.000 mujeres eran asesinadas anualmente por sus maridos u otros miembros de la familia” y que la “la situación se [agravó] por la falta de estadísticas y, de hecho, por la actitud de los organismos de orden público ante este problema, ya que consideran que dicha violencia no es un delito, sino “un asunto privado” entre los cónyuges” (ver § 26 del informe de la Relatora Especial citado en el párrafo 61 anterior). La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer señaló la falta de legislación sobre la violencia doméstica en Rusia como uno de los principales obstáculos para combatir esa violencia (ibid., § 36). A su juicio, la falta de una legislación específica contribuyó a la impunidad de los delitos cometidos en la esfera privada, pero además disuadió a las mujeres de solicitar un recurso y reforzó la resistencia de la policía a abordar seriamente el problema que no se consideraba un delito (ibid., § 38).

127. Los órganos de las Naciones Unidas establecidos en los tratados, consideraron que la falta de una definición por parte de las autoridades rusas en su legislación sobre la violencia doméstica era incompatible con sus compromisos internacionales. En las observaciones finales del Comité CEDAW sobre el sexto, séptimo y octavo informe anual de la Federación de Rusia en 2010-15, se le instó que adoptase una legislación integral para prevenir y hacer frente a la violencia doméstica y que enjuiciase esos delitos (ver párrafo 64 anterior). El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Comité contra la Tortura observaron que la ausencia de una definición de la violencia doméstica en la legislación rusa era una





problemática desde el punto de vista de la observancia de sus respectivos tratados (ver párrafos 62 y 63 anteriores). Teniendo en cuenta una denuncia individual de una mujer rusa víctima de violencia doméstica, el Comité CEDAW señaló que el hecho de que las autoridades rusas no modificasen su legislación sobre dicha materia, le había negado la posibilidad de reclamar justicia e infringía las disposiciones antidiscriminatorias de la Convención CEDAW (ver párrafo 65 anterior).

128. A pesar de la elevada incidencia de la violencia doméstica, demostrado en los datos estadísticos mencionados, las autoridades rusas no han adoptado hasta la fecha ninguna ley que permita abordar el problema y ofrecer protección a las mujeres que se han visto afectadas de forma desproporcionada por él. Como el Defensor del Pueblo de Rusia señaló, se han elaborado más de cuarenta proyectos de ley en los últimos veinte años, pero ninguno se ha promulgado (ver párrafo 45 anterior). El Tribunal ha determinado que las disposiciones penales vigentes son insuficientes para ofrecer protección contra muchas formas de violencia y discriminación contra la mujer, como el acoso, el acoso, el comportamiento coercitivo, el abuso psicológico o económico, o la reiteración de incidentes similares prolongados en el tiempo (ver párrafo Por lo demás, el Código Penal ruso no hace ninguna distinción entre la violencia doméstica y otras formas de violencia contra la persona, y la regula mediante disposiciones relativas a los daños a la salud de la persona u otros actos afines, como el asesinato, las amenazas de muerte o la violación.

81 anterior). La ausencia de cualquier tipo de legislación que defina la violencia doméstica y la aborde a nivel institucional distingue el presente caso de los casos contra otros Estados Miembros en los que dicha legislación ya había sido adoptada pero no había funcionado correctamente por diversas razones (ver *Opuz*, § 200; *Eremia*, §§ 89-90; y *Talpis*, § 147, todos anteriormente citados).

129. En 2016, se modificó el Código Penal para despenalizar los delitos menores, incluyendo la agresión sin agravantes. Por primera vez en la historia moderna de Rusia, la legislación introdujo una distinción entre las palizas infligidas por extraños y las agresiones a “personas cercanas” cometidas en el ámbito doméstico. El primero fue tipificado como delito administrativo, mientras que el segundo se clasificó como un elemento de agresión criminal agravada (ver párrafo 49 anterior). El Tribunal considera que la evolución positiva de la legislación rusa ofrecía una mayor posibilidad de protección a las víctimas de violencia doméstica. Al introducir un nuevo elemento agravante, se tipificó la agresión a “personas cercanas” como un delito de mayor gravedad, siendo objeto de un enjuiciamiento semipúblico y privado. Las enmiendas no sólo transmitieron el mensaje de que no se toleraría dicha conducta, sino que también tuvieron el efecto práctico de aliviar la carga de las víctimas, que no se encontraban





abandonadas a su suerte. Como demostró el caso de la demandante, el cambio no tuvo un efecto inmediato. Ella presentó denuncias a la policía por los hechos que se produjeron en julio, agosto y septiembre de 2016, entre los que se encuentran una agresión, un atentado contra su vida y la colocación de un dispositivo de rastreo. La policía, sin embargo, mantuvo su actitud previa de pasividad, tratando de trivializar la naturaleza de los hechos y de cerrar el asunto lo antes posible.

130. El Tribunal no puede especular sobre el impacto que podrían haber tenido las enmiendas de 2016 si se hubieran seguido con la instrucción de los jueces y los agentes del orden. En realidad, ese régimen jurídico que ofrecía alguna forma de protección contra la violencia doméstica fue efímero. Menos de seis meses después, a principios de 2017, el Parlamento ruso volvió a enmendar las disposiciones sobre agresión del Código Penal, eliminando la referencia a las “personas cercanas” como elemento agravante (ver párrafo 50 anterior). En consecuencia, la violencia doméstica, una vez más, no se mencionó ni definió oficialmente en ninguna legislación, ya sea administrativa o penal. Una primera agresión, ya sea por extraños o por parejas violentas, ha desaparecido de la esfera del derecho penal. Los casos de agresión reiterada sólo son punibles penalmente cuando se ha impuesto una sanción administrativa al agresor en un período de doce meses antes de la agresión reiterada. Las enmiendas de 2017 también dificultaron el castigo de los incidentes de violencia doméstica porque las víctimas deben iniciar dos series de procedimientos en un breve plazo, primero asegurando la condena del delincuente en el tribunal de delitos administrativos y luego montando un caso de acusación privada por un cargo de “agresión reiterada”.

131. El Comité CEDAW ha tenido recientemente la oportunidad de examinar el marco legislativo ruso tal como se dispuso después de las enmiendas de 2017. Observando la ausencia de una definición de “violencia doméstica” en la legislación rusa, expresó la opinión de que las enmiendas que despenalizan la agresión a personas cercanas “van en la dirección equivocada” y “conducen a la impunidad de los agresores” de la violencia doméstica (ver párrafo 65 anterior). El Tribunal está de acuerdo con esta evaluación. Ha constatado anteriormente que la legislación rusa actual es inadecuada para hacer frente al problema de la violencia doméstica y para ofrecer una protección suficiente a sus víctimas (ver párrafo 85 anterior). Tampoco protege a las mujeres de la violencia y la discriminación generalizadas.

132. En opinión del Tribunal, la continua falta de adopción de legislación para combatir la violencia doméstica y la ausencia de cualquier tipo de órdenes de alejamiento o de protección, demuestran claramente que la actuación de las autoridades en el presente caso no fue un simple error o demora en el tratamiento de la violencia contra la demandante, sino que se





debió a su renuencia a reconocer la gravedad y el alcance del problema de la violencia doméstica en Rusia y su efecto discriminatorio en las mujeres. Al tolerar durante muchos años un clima que favorecía la violencia doméstica, las autoridades rusas no crearon las condiciones de igualdad entre los géneros que permitiera a las mujeres vivir libres del temor a los malos tratos o a las agresiones a su integridad física y beneficiarse de la protección de la ley en condiciones de igualdad.

133. Se ha violado el Artículo 14 de la Convención, tomado en conjunto con el Artículo 3.

III. APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 41 DE LA CONVENCIÓN

134. El Artículo 41 de la Convención establece:

“Si el Tribunal declara que ha habido violación del Convenio o de sus Protocolos y si el derecho interno de la Alta Parte Contratante sólo permite de manera imperfecta reparar las consecuencias de dicha violación, el Tribunal concederá a la parte perjudicada, si así procede, una satisfacción equitativa.”

135. La demandante reclamó 40.000 euros en concepto de daños no pecuniarios y 5.875,69 euros en concepto de costas y gastos legales. Esta última cantidad incluía el trabajo de los abogados de Stichting Justice Initiative que entrevistaron a la demandante y a los peritos, reunieron documentos y pruebas y redactaron escritos para el Tribunal. La investigación local se facturó a 50 euros por hora y el trabajo legal a 150 euros por hora.

136. El Gobierno declaró que el Artículo 41 debía aplicarse de conformidad con la jurisprudencia establecida.

137. El Tribunal concedió a la demandante 20.000 euros en concepto de daños no pecuniarios y la cantidad reclamada en concepto de costas y gastos judiciales, más cualquier impuesto que pueda ser imputable a la demandante. Esta última cantidad se ingresará en la cuenta bancaria de los representantes de la demandante, Stichting Justice Initiative, en los Países Bajos.

138. El Tribunal considera apropiado que el tipo de interés de demora se base en el tipo marginal de préstamo del Banco Central Europeo, al que hay que añadir tres puntos porcentuales.

POR LOS MOTIVOS QUE ANTECEDEN, ESTE TRIBUNAL

1. *Declara*, por unanimidad, la admisibilidad del asunto;





2. *Considera*, por unanimidad, que se ha vulnerado el Artículo 3 del Convenio;
3. *Considera*, por unanimidad, que no es necesario examinar la queja interpuesta con arreglo al Artículo 13 del Convenio;
4. *Considera*, por unanimidad, que se ha vulnerado el Artículo 14 del Convenio, tomado en conjunción con el Artículo 3;
5. *Considera*, por cinco votos a dos,
 - (a) Que el Estado demandado debe abonar a la demandante, en un plazo de tres meses desde la fecha en que la sentencia sea firme según lo dispuesto en el artículo 44 § 2 del Convenio, los siguientes importes:
 - (i) 20.000 euros (veinte mil euros) con respecto a los daños no pecuniarios, más los impuestos aplicables, que se convertirá en la divisa del Estado demandado al tipo de cambio aplicable en la fecha de la liquidación;
 - (ii) 5.875,69 euros (cinco mil ochocientos setenta y cinco euros con 69 céntimos) con respecto a los costos y gastos, más los impuestos aplicables, que se abonará en la cuenta bancaria de los representantes de la demandante;
 - (b) Que desde el vencimiento de los citados tres meses hasta su liquidación, se abonará un interés simple sobre los importes anteriores igual al tipo de interés de la facilidad marginal de crédito del Banco Central Europeo durante el periodo de mora, incrementado en un tres por ciento;
6. *Inadmite*, por cinco votos a dos, el resto de la demanda en lo que respecta a la satisfacción equitativa.

Hecho en inglés, y notificado por escrito el 9 de julio de 2019, en cumplimiento del artículo 77 §§ 2 y 3 del Reglamento.

Fatoş Aracı
Secretario Adjunto

Vincent A. De Gaetano
Presidente

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 45 § 2 del Convenio y el artículo 74 § 2 del Reglamento, se adjuntan a esta sentencia los votos particulares de:





- (a) el voto particular del juez Pinto de Albuquerque, junto con el juez Dedov;
- (b) voto concurrente del juez Dedov;
- (c) voto particular del juez Serghides.

V.D.G.
F.A.



VOTO PARTICULAR DEL JUEZ PINTO DE ALBUQUERQUE, JUNTO CON EL JUEZ DEDOV

1. En *Volodina* surgió la oportunidad de abordar el problema preocupante de la violencia doméstica de una manera sin precedentes. La demandante no sólo se enfrentó a momentos de graves abusos físicos, sino que también, según se alega, soportó -y sigue soportando- un intenso sufrimiento psicológico. Las estadísticas indican que este caso es un solo ejemplo claro de un problema mucho más global.¹ La mayoría aportó cuatro contribuciones particulares al reconocer la necesidad de abordar las violaciones sufridas por la demandante, las cuales son dignas de elogio. Sin embargo, en mi opinión, la mayoría perdió la oportunidad de impulsar aún más la postura del Tribunal sobre la violencia doméstica como una violación de los derechos humanos. Por esta razón estoy de acuerdo con el dictamen, pero me siento obligado a discrepar en cierta medida con el razonamiento.

A. Los aspectos positivos del fallo de la mayoría

1. Una interpretación de la Convención sensible al género

2. En primer lugar, mi felicitación con respecto a la incorporación de una “interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención sensibles al género”² que desplaza significativamente la carga de la prueba de la víctima al Estado demandado.³ Un enfoque sensible al género

¹ Ver párrafos 40-45 del presente fallo.

² Ver párrafo 111 del presente fallo. Esto refleja mi opinión coincidente en *Valiulienė v. Lituania*, núm. 33234/07, 26 de junio de 2013, en la que sostuve que es necesario que se interprete y aplique una sensibilidad al género, reconociendo las características de género que definen las percepciones, relaciones e interacciones entre hombres y mujeres en las sociedades, a fin de determinar las desventajas reales que sufren las mujeres. Por consiguiente, una interpretación y aplicación que tenga en cuenta las cuestiones de género puede reconocer y poner de relieve el contexto en el que viven las mujeres en una sociedad determinada, reconocer el efecto desproporcionado de la violencia en las mujeres e identificar las circunstancias potencialmente debilitantes que fomentan los incidentes de violencia doméstica.

³ La carga se desplaza desde que la comprensión general de la violencia doméstica y las estadísticas pertinentes han indicado que la persistente posición vulnerable de la mujer cuando sufre violencia de género en un entorno doméstico se ve exacerbada por la inactividad de un Estado. La aquiescencia silenciosa de un Estado y su incapacidad o falta de voluntad para actuar perpetúa el sufrimiento de las mujeres y mantiene su posición social desigual. Por consiguiente, un Estado se enfrenta a la obligación no sólo de respetar, sino también de proteger, mediante medidas legislativas y operativas eficaces que incluyan la rápida actuación de los agentes del Estado para intervenir en los incidentes de violencia doméstica.



reconoce las “desigualdades de hecho entre mujeres y hombres”⁴ y se esfuerza por lograr una igualdad de género efectiva y sustancial respondiendo a las vulnerabilidades particulares de las víctimas de la violencia doméstica.⁵ Habiendo reconocido esto, la obligación de un Estado de proteger a las mujeres contra la violencia doméstica debe ser en primer lugar reconocida en el marco específico en el que se produce la violencia doméstica. Varios informes han indicado la frecuencia del abuso doméstico en Rusia.⁶ En lugar de contrarrestar estas realidades contextuales -que colocan a las mujeres y a otros grupos de personas vulnerables en un mayor riesgo de sufrir violencia doméstica-, la [in]acción del Estado ruso fomenta y perpetúa la difícil situación de las mujeres y las niñas.

2. Obligación de luchar contra la violencia de género en virtud del derecho internacional consuetudinario

3. El segundo punto destacable es que la mayoría subraya el reconocimiento por parte del Comité CEDAW de la transición de la violencia de género como una forma de discriminación contra la mujer a un principio de derecho internacional consuetudinario.⁷ El carácter particularmente humillante de la violencia doméstica, que tiene por objeto menoscabar la dignidad de la mujer mediante la “violencia física, sexual, psicológica o económica”⁸, es capaz de suscitar la prohibición de la tortura y los tratos inhumanos o degradantes en virtud del Artículo 3⁹. El

⁴ Ver párrafo 111 del presente fallo.

⁵ La mayoría también ha señalado que el Consejo de Europa se ha centrado en la labor encaminada a lograr la igualdad de género, que se beneficiará de una perspectiva sensible a las cuestiones de género que tenga en cuenta el contexto en que se encuentran los miembros de la sociedad. Además este esfuerzo se reflejó en la Convención del Consejo de Europa para prevenir y combatir la violencia contra la mujer y la violencia doméstica (“la Convención de Estambul”), que ha destacado el mayor riesgo de violencia género que corren las mujeres y las niñas y, en virtud del Artículo 6, propuso la implementación de políticas que tengan en cuenta el género al aplicar la Convención de Estambul. Es natural que este tipo de interpretación sensible al género se utilice igualmente en el contexto del Convenio Europeo de Derechos Humanos (“el Convenio”) que, como en el presente caso, considera la violencia doméstica como una potencial violación del Artículo 3. La concepción de grupos de personas particularmente vulnerables con respecto a la violencia doméstica se planteó anteriormente en *Hajduova v. Eslovaquia*, núm. 2660/03, 30 de noviembre de 2010, en que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (“el Tribunal”) determinó que el Estado demandado no había cumplido suficientemente su obligación de proteger al demandante.

⁶ Ver párrafos 62, 64, 84, 117 y 128 del presente fallo.

⁷ Ver párrafo 110 del presente fallo. Esto fue igualmente destacado en mi opinión disidente en *Valiulienė v. Lituania*, citado anteriormente, en el que menciono el amplio y duradero consenso sobre la obligación del Estado, provocada por la aparición de la violencia contra la mujer (ver *Valiulienė v. Lituania*, anteriormente citado, en la página 28).

⁸ Ver la Convención de Estambul, Artículo 3(b).

⁹ Ver párrafo 74 del presente fallo.



reconocimiento de que la violencia doméstica y la inacción del Estado para corregir y combatir la aparición de esos hechos, están incluidos en una categoría restrictiva del derecho internacional consuetudinario, implica que la legislación nacional y la práctica administrativa deben, en consecuencia, estar conformes con ese derecho internacional consuetudinario.

3. La importancia adecuada concedida a las normas de la ley blanda

4. En tercer lugar, deseo recalcar que la mayoría le dio la importancia adecuada a las normas de la ley blanda. Aunque el Tribunal no está dispuesto a basarse únicamente en ellos para determinar la existencia de una violación de la Convención, está dispuesto a tener en cuenta los instrumentos de ley blanda que parecen ser suficientemente indicativos de un consenso en vías de cristalización entre los Estados miembros. Un principio cardinal de interpretación establece que la Convención se interpreta a la luz de las condiciones actuales, con arreglo a los cuales un nuevo consenso influirá en las conclusiones del Tribunal. El creciente consenso se refleja a menudo en el desarrollo del derecho no vinculante.¹⁰ Es encomiable que, junto con la Convención de Estambul, que no es vinculante para Rusia¹¹, la mayoría en *Volodina* se refirió a la labor del Comité CEDAW, a la del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y a la de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, con el fin de interpretar la Convención según las normas internacionales relevantes de derecho internacional de los derechos humanos y, además, para comprender plenamente el grado en que las mujeres están amenazadas por los actos de violencia doméstica en Rusia.¹²

¹⁰ En el caso principal de *Demir y Baykara v. Turquía* [GC], núm. 34503/97, §§ 146-154, 12 de agosto de 2008, el Tribunal se refirió a varias normas de la ley blanda que habían realzado la importancia del derecho a la negociación colectiva. Anteriormente, en el caso fundamental *Marckx v. Bélgica* (Plenaria), núm. 6833/74, §§ 41 y 58, 13 de junio de 1979, el Tribunal se basó en el consenso creciente (“medida clara y común en esta área entre las sociedades modernas”) respecto a la necesidad de tratar en igualdad de condiciones a los niños nacidos fuera y dentro del matrimonio así como la necesidad de proporcionar protección social a las madres solteras y a sus hijos, una conclusión que se basó en instrumentos internacionales no vinculantes para el Estado demandado.

¹¹ A pesar de que no es vinculante para Rusia, el Tribunal no se abstiene de citar el Convenio de Estambul (ver párrafo 60 del presente fallo). Se puede observar un consenso creciente en el número de Estados Miembros del Consejo de Europa que han ratificado esta Convención - hasta la fecha, 34 Estados miembros. La Unión Europea ha expresado además su compromiso de combatir la violencia de género resaltando que es una de sus prioridades en su Compromiso estratégico para la igualdad entre mujeres y hombres 2016-2019.

¹² Ver párrafo 88 del presente fallo.



4. Las Estadísticas hablan por sí mismas

5. Por último, la mayoría prestó gran atención a la importancia del entorno.¹³ El uso de las estadísticas han beneficiado estas consideraciones al ayudar a identificar el problema estructural subyacente de la violencia doméstica en Rusia. En consecuencia, se espera un nivel más riguroso de diligencia debida por parte del Estado, ya que el análisis del entorno predice inevitablemente la probabilidad de que se produzcan casos de violencia doméstica en la sociedad rusa.¹⁴ A pesar de la ausencia de estadísticas nacionales sobre la violencia doméstica en Rusia, la mayoría consideró que los datos recopilados sobre “los delitos cometidos dentro de la familia y el hogar”¹⁵, extraídos de los registros oficiales de la policía y de las conclusiones de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, pusieron de relieve la grave falta de denuncia y de registro de los incidentes de violencia doméstica y el desconocimiento de este hecho.¹⁶ La ausencia de estadísticas nacionales sobre la cuestión específica de la violencia doméstica es en sí misma, reveladora en lo que se refiere a la falta de conciencia general sobre esta problemática acuciante. Asimismo, respalda las preocupaciones de los relatores de Naciones Unidas en relación con la falta de información y denuncia, ya que las mujeres se enfrentan a una atmósfera general de flagrante negativa a reconocer su sufrimiento. Por consiguiente, las estadísticas son útiles de dos maneras: en primer lugar, las estadísticas existentes proporcionan un contexto útil que ayuda a aplicar un sensibilizado enfoque a la cuestión de género; y en segundo lugar, la ausencia de estadísticas específicas muestra además la falta de preocupación que el Estado demandado ha prestado a la problemática de la violencia doméstica.

B. Deficiencias en el juicio de la mayoría

1. La violencia doméstica es una tortura

6. A pesar de los aspectos positivos mencionados anteriormente, es crucial señalar tres áreas en las que mi opinión difiere de la mayoría. Es incuestionable que el dolor psicológico y físico soportado por la demandante entra dentro de la definición del Artículo 3. Sin embargo, el Artículo 3 se distingue por los umbrales de gravedad y la intención y el

¹³ Ver párrafos 112, 113 y 117-124 del presente fallo.

¹⁴ Para una discusión más elaborada sobre el rigor de la prueba de diligencia debida, ver mi voto particular en *Valiulienė v. Lituania*, en el que tomo como referencia el caso *Hajduova*, que requiere un mayor grado de vigilancia para las víctimas especialmente vulnerables de la violencia doméstica. Ver *Valiulienė v. Lituania*, anteriormente citado, en la página 30.

¹⁵ Ver párrafo 119 del presente fallo.

¹⁶ Ver párrafo 122 del presente fallo.



propósito de los actos del agresor y del Estado cómplice, o la inacción, con respecto a estos últimos. En el caso *Irlyá v. el Reino Unido*, el Tribunal distinguió entre la tortura y los tratos inhumanos o degradantes al establecer que la tortura consiste en “tratos inhumanos deliberados que causan sufrimientos muy graves y crueles.”¹⁷

7. En mi opinión, la prueba de la demandante, tal como se describe en esta sentencia, cumple todos los criterios para ser identificada como tortura. La mayoría hace referencia a sentimientos de miedo, ansiedad e impotencia, así como a un comportamiento controlador y coercitivo, que motivan la aplicación del Artículo 3.¹⁸ Este resumen es una muestra de lo que la demandante sufrió. Fue sometida a múltiples y persistentes casos de extrema violencia doméstica, incluido un golpe en el estómago, el cual dio lugar a que el médico tuviera que inducir el aborto de su bebé. Además, sufrió abusos psicológicos por la publicación de fotografías privadas, por el hallazgo de lo que se creía que era un rastreador GPS dentro de su bolso, por las amenazas de muerte -que S. intentó llevar a cabo dañando su coche- y por el secuestro en su ciudad de residencia.

8. Según el Comentario General 2 del Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas, la omisión, el consentimiento o la aquiescencia sistemáticos por parte del Estado de un daño infligido a título privado plantea problemas en el marco de la Convención contra la Tortura, una Convención que goza de la condición de *jus cogens* y es altamente reconocida como defensora de los principios del derecho internacional consuetudinario.¹⁹ La mayoría no sólo mencionó las preocupaciones del Comité CEDAW en relación con la violencia contra la mujer, en particular en el ámbito doméstico, sino que también incluyó las observaciones finales del Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas para la Federación Rusa en 2012, en las que se expresaba explícitamente la preocupación por la violencia contra la mujer, debido a la falta de denuncias ante las autoridades rusas “a pesar de las numerosas alegaciones de las distintas formas de violencia contra la mujer”, así como “los informes de que los agentes del orden no están dispuestos a registrar las denuncias de violencia doméstica ...” y la “ausencia en la legislación del Estado de una definición de la violencia doméstica ...”.²⁰ Según el Comité CAT, dichas preocupaciones se enmarcan en los Artículos 1, 2, 11, 13 y 16 de la Convención contra la Tortura, en cuyos dos primeros artículos se establece explícitamente la definición de tortura y la obligación de los Estados Partes de adoptar

¹⁷ *Irlanda v. Reino Unido* (Plenaria), núm. 5310/71, § 167, 13 de diciembre de 1977.

¹⁸ Ver párrafo 75 del presente fallo.

¹⁹ El Comité Contra la Tortura de Naciones Unidas (CAT), Comentario General Núm. 2: Implementación del Artículo 2 por los Estados partes, 24 de enero de 2008, CAT/C/GC/2, en el 1.

²⁰ Ver párrafo 63 del presente fallo, referenciando CAT/C/RUS/CO/5, adoptado por el Comité Contra la Tortura de Naciones Unidas el 22 de noviembre de 2012.



medidas legislativas, administrativas, judiciales o de otra índole eficaces para impedir los actos de tortura. El mensaje está claro. Cuando se infligen deliberadamente formas graves de dolor y sufrimiento a una persona, esto debe ser identificado como tortura. Además, es una cuestión de coherencia que una “interpretación y aplicación con sensibilidad de género” de la Convención reconozca la gravedad y el efecto de los patrones reiterados de violencia doméstica en las mujeres y otros grupos de personas vulnerables. El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes ha advertido del mismo modo acerca de la tendencia a restar importancia a los delitos de violencia contra la mujer basados en el género.²¹ El Relator Especial subrayó además que el uso de una “visión sensible a las cuestiones de género”²² debe contrarrestar cualquier intento de restarle importancia al sufrimiento de las mujeres atribuyendo el título de "malos tratos" en lugar de “tortura”. Es imperativo que el Tribunal no cometa el error de menoscabar su propio enfoque sensible a las cuestiones de género al no reconocer la tortura cuando se enfrente a una situación que claramente lo requiera.

9. En el caso actual, la demandante se enfrenta a la acción vengativa de S., que deliberadamente busca castigarla por abandonarlo. Por temor a sus acciones de represalia, deja su ciudad natal para reubicarse en la capital. Actualmente vive bajo una nueva identidad, lo que demuestra la gravedad de las amenazas a las que se enfrentaba. No puede simplemente reanudar su vida anterior. A la vista de las circunstancias crueles e inhumanas acumuladas, parece haber una incongruencia entre los informes sobre la violencia de género en Rusia, las circunstancias reales de este caso -que dan forma tangible a las pruebas estadísticas- y el hecho de que el Tribunal es reacio a adoptar una postura firme para identificar el título apropiado de lo que la víctima sufrió. La distinción entre la tortura y el trato inhumano es crucial en el contexto de la violencia doméstica. Si el Estado se enfrenta a una condena por permitir que sus mujeres sean sometidas a tortura, la obligación de proteger es aún más estricta. Además, se impondrá al Estado una norma más estricta en lo que respecta a la concesión de daños y perjuicios y de reparaciones apropiadas a la víctima. Precisamente ésta es la razón por la que tampoco pude aceptar el importe de la indemnización concedida a la demandante en este caso.

10. Teniendo en cuenta todas las circunstancias del caso, que muestran una acumulación de factores agravantes de machismo perjudicial que conducen a la grave violación de la dignidad y la integridad física y psicológica de la demandante, así como la conducta intencionada del agresor, me pregunto qué más se necesita para llegar a la declaración de

²¹ Informe de la Relatora Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, trigésimo primer período de sesión del Consejo de Derechos Humanos A/HRC/31/57 (2016), en el 9.

²² Ibid, en el 8.



tortura en virtud del Artículo 3.²³ Una vez que se identifica la tortura, no es necesario compararla con casos aún peores de tortura, que indudablemente existen. En este caso, se cumplieron claramente los elementos de la tortura. Toda subestimación del sufrimiento es contraria a la intención del Tribunal de condenar todas las formas de violencia doméstica y de exigir un Estado proactivo que cumpla su obligación de actuar de manera que contrarreste las desigualdades de género existentes.

2. La prueba *Osman* no funciona en los casos de violencia doméstica

11. El Estado tiene el deber de prevenir y proteger, cuyo alcance es difícil de determinar antes de que se den las circunstancias de un caso real. *Osman v. el Reino Unido*²⁴ ha sido el criterio por el cual se ha medido la obligación del Estado de proteger. En la prueba se examina si las autoridades conocían, o deberían haber conocido en su momento, la existencia de un riesgo real e inmediato para la vida de una o varias personas identificadas por los actos delictivos de un tercero y por consiguiente si no adoptaron las medidas en el ámbito de sus competencias que, a su juicio, podían esperarse de ellas. *Osman* se preocupó por la falta de protección de los derechos a la vida de Ali y Ahmet Osman, pero desde entonces la prueba ha cambiado y se aplica a otras áreas de la obligación de un Estado, incluidos los casos de violencia doméstica.²⁵

12. No obstante, la prueba *Osman* no logra su propósito si se toma al pie de la letra. Un “riesgo real e inmediato” en el contexto de la violencia doméstica implica que el riesgo, es decir, el agresor, ya está en las inmediaciones de la víctima y a punto de dar el primer golpe. Si la prueba se aplicara de esa manera, surgirían dos cuestiones. En primer lugar, cualquier acción de protección ofrecida por el Estado sería demasiado tardía y, en segundo lugar, el Estado tendría una excusa legítima para no actuar a tiempo, ya que es inverosímil suponer que la víctima pueda estar constantemente acompañada por un agente del Estado que pueda acudir en su ayuda. Por lo tanto, la “inmediatez” de la prueba *Osman* no sirve en el contexto de la violencia doméstica. Prefiero proponer, como lo he hecho anteriormente en *Valiulienė v. Lituania*, que la medida por la que el Estado debe rendir cuentas es si un Estado conoce o debería conocer que un segmento de su población, como son las mujeres, es objeto de violencia reiterada y no logra impedir que los miembros de ese grupo de personas sufran daños cuando se enfrentan a un riesgo presente (pero aún no

²³ Para una interesante discusión sobre la violencia doméstica y su conexión con la tortura, leed Isabel Marcus, “Reformulando la violencia doméstica como Tortura o Terrorismo”, Serie de documento Núm. 67, Facultad de Derecho, Niš, 2014.

²⁴ Ver *Osman v. Reino Unido*, núm. 23452/94, § 116, 28 de octubre de 1998.

²⁵ Ver por ejemplo, *Opuz v. Turquía*, núm. 33401/02, § 130, 9 de junio de 2009, y *Hajduova v. Eslovaquia*, núm. 2660/03, § 50, 30 de noviembre de 2010.



inminente).²⁶ En consecuencia, el criterio de diligencia debida con respecto al cual se evalúa la acción o inacción del Estado abarca un período de tiempo más amplio, el cual comienza en el momento en que existe un riesgo de violencia doméstica, pero no es aún inminente. Resulta desconcertante observar que la mayoría ha aceptado el enfoque de CEDAW según el cual, la violencia de género no tiene por qué suponer una amenaza “inmediata” en el párrafo 77 de la presente sentencia, y sin embargo, aplica la prueba original de Osman en los párrafos 56 y 98. El hecho de que no se adopte un enfoque coherente crea el riesgo de que no se proteja a las víctimas de la violencia doméstica, ya que la obligación de las autoridades de actuar se produciría demasiado tarde.

3. Necesidad de mandatos claros del Artículo 46

13. Mi último punto de crítica con respecto al planteamiento de la mayoría hace referencia a la oportunidad perdida de imponer los mandamientos del Artículo 46 en la sentencia, como lo ha hecho el Tribunal en tantas ocasiones²⁷. Hay que ampliar varios puntos a este aspecto. En primer lugar, la violencia doméstica debe señalarse explícitamente como un delito penal en el derecho interno.²⁸ En 2017, el Alto Comisionado de Rusia para los Derechos Humanos señaló la persistente ausencia de legislación específica sobre los delitos dentro de la familia y los hogares.²⁹ La Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias reiteró en 2004 una preocupación similar por la ausencia de una legislación explícita que prohibiese la violencia doméstica³⁰. En *O.G. v. Federación de Rusia*³¹, el Comité CEDAW concluyó que Rusia debía reinstaurar la disposición que establecía que la violencia doméstica fuese objeto de enjuiciamiento penal y determinó que el hecho de no hacerlo creaba una situación en la que la víctima no podía reclamar justicia, ni tener acceso a recursos y protección eficaces.³² La ausencia de la violencia doméstica como delito penal fue señalada como un rasgo distintivo que diferencia a Rusia de otros Estados miembros del Consejo de Europa, como Turquía, Italia y Moldavia, países los cuales cuentan con legislación sobre la

²⁶ Ver *Valiulienė v. Lituania*, anteriormente citada, en la página 30.

²⁷ Ver mi voto particular en *Moreira Ferreira v. Portugal (núm. 2)* [GC], núm. 19867/12, 11 de julio de 2017.

²⁸ Ver párrafos 80, 81 y 131 del presente fallo.

²⁹ Ver párrafo 45 del presente fallo.

³⁰ Ver párrafo 61 del presente fallo.

³¹ Comunicación Núm. 91/2015 del Comité CEDAW, 6 de noviembre de 2017.

³² *Ibidem*, § 7.8, § 9 (b). Ver también del Comité CEDAW, *observaciones finales sobre el octavo informe periódico de la Federación de Rusia*, Doc Naciones Unidas. CEDAW/C/RUS/CO/8, § 22, y del Comité Contra la Tortura, *observaciones finales sobre el quinto informe periódico de la Federación de Rusia*, Doc. Naciones Unidas CAT/C/RUS/CO/5, § 14.



violencia doméstica, pero no siempre es eficaz para proteger a las mujeres.³³ La tipificación de la violencia doméstica como un delito penal en Rusia, será de gran valor para hacer frente a la difícil situación de las mujeres, que hoy en día no se tiene en cuenta en las disposiciones del derecho penal.³⁴ En otras palabras, la definición de la violencia doméstica como un delito penal que consiste en la comisión de un daño o acoso físico, sexual o psicológico, o la amenaza o el intento del mismo, en la vida privada o pública, por una pareja íntima, un ex-pareja, un miembro del hogar o un ex-miembro del hogar, no duplica otras disposiciones legales existentes y tiene un valor jurídico propio.

14. En segundo lugar, la ley debe equiparar el castigo de la violencia doméstica con el de las formas más serias de agresión con agravantes. Existe una gran cantidad de información sobre las formas y repercusiones de la violencia doméstica, dando lugar a una serie de consecuencias negativas para las víctimas.³⁵ Es de suma importancia reconocer la gravedad de la comisión de un delito de violencia doméstica, promulgando leyes estrictas que castiguen adecuadamente a los autores del delito. La tipificación de la violencia doméstica como delito menor o administrativo no hace justicia a los graves daños sufridos por las mujeres víctimas de violencia doméstica.

15. En tercer lugar, la ley debe reflejar el “interés público” en el enjuiciamiento de la violencia doméstica, incluso en los casos en que las mujeres decidan no presentar una denuncia o retirarla posteriormente.³⁶ La dicotomía de la división pública/privada de la violencia doméstica debe abordarse y resolverse mediante la redacción de leyes penales específicas, para reflejar el hecho de que la violencia doméstica no es sólo un “asunto privado” entre los miembros de un hogar. La persistente falta de denuncias de incidentes de violencia doméstica en Rusia es un síntoma de la percepción errónea de que la violencia doméstica es un asunto privado.³⁷ CEDAW ha subrayado desde hace tiempo que los Estados serían responsables de actos privados si no actuaran con la debida diligencia para impedir las violaciones de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia, además de ser responsables de indemnizar a las víctimas.³⁸ El

³³ Ver párrafo 128 del presente fallo, citando *Opuz v. Turquía*, § 200, anteriormente citado; *Eremia v. República de Moldova*, núm. 3564/11, §§ 89-90, 28 de mayo de 2013; y *Talpis v. Italia*, núm. 41237/14, § 147, 2 de marzo de 2017.

³⁴ Ver también la Convención de Estambul, Artículos 4 y 62, que reiteran la importancia de una legislación eficaz para la prevención, la lucha y el enjuiciamiento de todas las formas de violencia contra la mujer.

³⁵ Organización Mundial de la Salud de las Naciones Unidas (OMS), *Informe sobre la situación mundial de la prevención de la violencia 2014*, en la página 8.

³⁶ Ver párrafo 99 del presente fallo.

³⁷ Ver párrafos 120- del presente fallo.

³⁸ Recomendación General Núm. 19 del Comité CEDAW: Violencia contra las mujeres, 1992, párrafo 9.



derecho penal debe reforzar el papel de las autoridades públicas en la prevención, investigación y sanción de la comisión de cualquier incidente de violencia doméstica.³⁹

16. En cuarto lugar, la ley debe proporcionar un mecanismo de respuesta urgente en relación con la investigación y el enjuiciamiento de los incidentes de violencia doméstica.⁴⁰ Teniendo en cuenta el grave peligro en que pueden encontrarse muchas mujeres, no basta con disponer de mecanismos lentos de investigación y enjuiciamiento. Esto ya fue destacado por el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas en su Resolución 1984/14 sobre la violencia en la familia⁴¹ y la Resolución 40/36 de la Asamblea General de Naciones Unidas, que instó a los Estados Miembros a prevenir la violencia doméstica mediante la adopción de medidas urgentes, que incluyen la asistencia apropiada a las víctimas.⁴² En *Opuz v. Turquía*, el requisito de prontitud y expedición razonable ya se había identificado como parte de una investigación efectiva.⁴³ En *P.M. v. Bulgaria*, el Tribunal criticó el hecho de que las medidas de investigación urgentes, como el envío de un equipo de expertos en el caso de violación y el interrogatorio de la víctima, habían tardado demasiado en considerarse medidas de investigación eficaces.⁴⁴ Del mismo modo, CEDAW ha condenado las medidas de respuesta inadecuadas las cuales ponen a las mujeres en un mayor riesgo de sufrir violencia doméstica.⁴⁵ Una forma de tomar medidas inmediatas es la posibilidad de emitir órdenes de restricción urgentes. El Consejo de Europa ha identificado las órdenes de restricción urgentes como un medio adecuado para proteger a las mujeres “en situaciones de peligro inmediato”, incluso si no se ha cometido todavía ningún delito.⁴⁶ Esto nos lleva al quinto requisito que debe incorporarse a la legislación penal de Rusia, es decir, la posibilidad de la detención preventiva.

³⁹ Ver también la Convención de Estambul, Artículo 55, y la Recomendación General Núm. 28 del Comité CEDAW acerca de las obligaciones fundamentales de los Estados partes con arreglo al Artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, 16 de diciembre de 2010, párrafo 34.

⁴⁰ Ver párrafos 91 y 96 del presente fallo.

⁴¹ Resolución 1984/14 de UNESC, sobre la violencia en la familia.

⁴² Ver la Resolución sobre la violencia contra la mujer de la Asamblea General de Naciones Unidas, 29 de noviembre de 1985.

⁴³ *Opuz v. Turquía*, anteriormente citado, §150.

⁴⁴ *P.M. v. Bulgaria*, núm. 49669/07, §§ 65-6, 24 de enero de 2012.

⁴⁵ *A.T. v. Hungría*, Comunicación Núm. 2/2003, recomendaciones II(c) y II (f) (2005) de Comité CEDAW.

⁴⁶ Ver Artículo 52 de la Convención de Estambul, además del informe del Consejo de Europa *Órdenes urgentes de restricción en situaciones de violencia doméstica: Artículo 52 del Convenio de Estambul – Una serie de documentos de la Convención del Consejo de Europa sobre la prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica*, en el 28 (2017).



17. En quinto lugar, la ley debe establecer una sanción que permita la detención preventiva del autor, si es necesario.⁴⁷ Esto es particularmente crucial, dado que la mayoría considera que el marco legislativo actual no protege suficientemente contra las múltiples formas de violencia y discriminación contra la mujer, como el acoso, el asedio, el comportamiento coercitivo y el abuso psicológico o económico.⁴⁸ En consecuencia, la legislación debe establecer los casos en que los tribunales nacionales pueden considerar la detención preventiva, que deben incluir, entre otros, los casos en que exista el riesgo de una escalada de violencia física u otras formas de abuso, intenciones homicidas, amenazas o atentados, acoso, obsesión, intento de la víctima de poner fin a la relación, etc.

18. Por último, la ley debe establecer un marco adecuado para la formación de los jueces, los fiscales y los agentes del orden, a fin de que apliquen adecuadamente las medidas legislativas sobre la violencia doméstica. Es necesario un cambio de mentalidad para erradicar la problemática inacción de las autoridades judiciales y fiscales y los agentes de policía con respecto a los incidentes de violencia doméstica. Esto puede lograrse mediante una formación de sensibilización que presente la violencia doméstica como una violación de los derechos humanos que implique la responsabilidad de proteger, investigar y enjuiciar a los autores. Esta capacitación de las autoridades públicas debe ir acompañada de la sensibilización de la población sobre los cambios legislativos nacionales y las consecuencias para los posibles autores y víctimas. Como un elemento importante de la prevención se hace hincapié en la necesidad de capacitación de los trabajadores sociales, los maestros y los profesionales de la salud para reconocer y abordar la violencia doméstica.⁴⁹

19. Destacando la presión vinculante por la cual Rusia está obligada a rectificar su conducta, se crea un impulso que puede ser utilizado por los parlamentarios del Estado demandado, así como por el Comité de Ministros, para exigir el cumplimiento de la sentencia final. Un caso no está “terminado” una vez resuelto por el Tribunal de Estrasburgo. Más bien, el fallo del Tribunal debería actuar como catalizador, poniendo en marcha una serie de cambios que compensen la situación de violación de los derechos humanos de la demandante y, si son de carácter sistemático, como en el presente caso, un cambio de políticas que permita un replanteamiento por parte del Gobierno demandado de la observación de los derechos humanos.

⁴⁷ Ver párrafos 82 y 132 del presente fallo. Cuando existan pruebas claras y convincentes de que el acusado supone un peligro para la víctima, la legislación sobre el procedimiento penal debería disponer de la detención preventiva antes del juicio.

⁴⁸ Ver párrafo 128 del presente fallo.

⁴⁹ Ver la Comisión para la Igualdad de Género del Consejo de Europa, *Estudio analítico sobre los resultados de la cuarta ronda de seguimiento de la aplicación de la Recomendación Rec(2002) 5 sobre la protección de las mujeres contra la violencia en los Estados miembros del Consejo de Europa*, at 49 (2014).



Para efectuar este cambio, es necesario un esfuerzo considerable. Los escenarios en los que se producen las desigualdades de género estructurales son sumamente difíciles de desentrañar y alterar. Por lo tanto, es de particular importancia destacar todos los aspectos relevantes de la Convención que pueden ser útiles para iniciar el cambio, incluyendo los mandamientos judiciales del Artículo 46.

20. En resumen, las siguientes reformas concretas de derecho material y procesal deberían emanar de la ejecución de esta sentencia:

(1) La ley debe definir la violencia doméstica como un delito penal.

(2) La ley debe equiparar el castigo del delito de violencia doméstica al de las formas más serias de agresión con agravantes.

(3) La ley debe contemplar el delito de violencia doméstica en el ámbito del enjuiciamiento público y reflejar el “interés público” en su enjuiciamiento, incluso en los casos en que la víctima no presente una denuncia o la retire posteriormente.

(4) La ley debe establecer el carácter urgente del procedimiento penal para la investigación de la violencia doméstica y proporcionar un mecanismo de respuesta urgente en relación con la investigación y el enjuiciamiento de los incidentes de dicha violencia.

(5) La ley debe establecer la detención preventiva del autor cuando se considere necesario.

(6) La ley determinará la necesidad de una formación adecuada de las autoridades judiciales, fiscales y de la policía, a fin de garantizar la aplicación efectiva de las medidas legislativas innovadoras descritas anteriormente y el reconocimiento de la igualdad entre los géneros.

Conclusión

21. Con las reservas mencionadas, estoy de acuerdo con la opinión de la mayoría. Aplaudo los pasos cruciales que se han dado para reconocer la violencia doméstica como una violación de los derechos humanos, capaz de poner en marcha el Artículo 3 de la Convención. Me complace especialmente que se haya resaltado la importancia de una interpretación y aplicación que tenga en cuenta el género. Ha llegado el momento de aplicar de manera consecuente este enfoque sensible al género, que busca erradicar la desigualdad de género y con ello la incidencia totalmente degradante de la violencia doméstica.



VOTO CONCURRENTENTE DEL JUEZ DEDOV

Coincido con la opinión particular del Juez Pinto de Albuquerque en lo que respecta a su análisis de las obligaciones del Estado que se derivan del artículo 3 de la Convención. Sin embargo, he votado con la mayoría en el tema de la satisfacción equitativa.



VOTO PARTICULAR DEL JUEZ SERGHIDES

1. Suscribo plenamente la opinión del Juez Pinto de Albuquerque. Sin embargo, quisiera destacar la importancia del principio de eficacia, en el contexto del Artículo 3 de la Convención.

A. La diferencia entre “tortura”, “trato inhumano” y “trato degradante” en el Artículo 3 de la Convención

2. El derecho a no ser torturado o a ser sometido a tratos inhumanos o degradantes, según el Artículo 3 de la Convención, distingue entre la intensidad de las violaciones sufridas por la víctima. Esta es la única disposición de la Convención que establece una clasificación según la intensidad de la violación. Del texto y del objeto y propósito del Artículo 3 se desprende claramente que su redacción, tal como está planteada, sólo podía ser deliberada.

B. La particularidad del Artículo 3 a la luz del principio de eficacia

3. En mi humilde opinión, socavaría el nivel de protección del derecho previsto en el Artículo 3 y de la víctima, así como su dignidad humana, si el Tribunal calificara erróneamente una violación como “trato inhumano” en lugar de “tortura”. Esta clasificación errónea, al no corresponderse con la intensidad real de la violación, iría en contra del texto, del objeto y del propósito del Artículo 3. La distinción que se hace en el Artículo 3 entre las tres clases de violaciones en función de su intensidad se basa en el principio de eficacia, que exige, a este respecto, que para dar plena protección efectiva al derecho previsto en el Artículo 3, el Tribunal debe evaluar correctamente la intensidad de la violación y la correspondiente obligación del Estado demandado en relación con dicha violación, teniendo en cuenta el significado, el umbral y las diferencias entre las tres clases distintas de violación.

4. El respaldo al punto de vista propuesto, que es un requisito del principio de eficacia que las violaciones comprendidas en el Artículo 3 se evalúen correctamente según su intensidad, puede desprenderse de lo que dijo el Tribunal en *Selmouni v. Francia* [GC], 25803/94, § 101, ECHR 1999-V:

“El Tribunal ha examinado previamente casos en los que concluyó que había habido un tratamiento que solo podía describirse como tortura ... Sin embargo, teniendo en cuenta que la Convención es un ‘instrumento vivo que debe interpretarse a la luz de las condiciones actuales’ ... el Tribunal considera que *ciertos actos que fueron clasificados en el pasado como ‘trato inhumano y degradante’ en lugar de ‘tortura’ podrían clasificarse de manera diferente en el futuro*. Considera que el estándar cada vez más alto que se requiere *en el área de la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales requiere correspondiente e inevitablemente una mayor*



firmeza al evaluar las violaciones de los valores fundamentales de las sociedades democráticas” (énfasis añadido).

La afirmación anterior es relevante e importante para el tema en cuestión en dos aspectos: no sólo vincula la valoración de lo que es “tortura” con la protección de los derechos humanos, por tanto, el principio de eficacia (aunque en una formulación indirecta), sino que también hace que esta última, a través de la doctrina del instrumento vivo, sea capaz de exigir, en la actualidad, una mayor firmeza en la valoración de la “tortura”. Esto es tan necesario, como se menciona en la declaración, debido a que “se requiere un nivel cada vez más alto en la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales”. Esta redacción, así como la admisión del Tribunal en ese caso “que ciertos actos que fueron clasificados en el pasado como ‘trato inhumano y degradante’ en lugar de ‘tortura’ podrían clasificarse de manera diferente en el futuro”, y su conclusión en ese caso al declarar una violación equivalente a la tortura (ver el párrafo 105 de esa sentencia), muestran que el Tribunal efectuó una interpretación avanzada y progresiva del Artículo 3, como exige el Preámbulo del Convenio, a saber, “el mantenimiento y la ulterior realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales”.

C. La conclusión del Tribunal a la luz del principio de eficacia

5. Lamentablemente, la conclusión del Tribunal en el sentido de que el Estado demandado no cumplió con su deber de investigar los “malos tratos” que había sufrido la demandante (ver el párrafo 101 de la sentencia), en lugar de concluir que el Estado de hecho no investigó una “tortura”, se basa en una evaluación errónea de los hechos y en una clasificación errónea del tipo de violación sufrida por la demandante (ver el dictamen separado del juez Pinto de Albuquerque). Por lo tanto, el Tribunal no proporcionó a la demandante la protección efectiva requerida por el Artículo 3.

6. Esa apreciación errónea tuvo como resultado la reducción del importe de la indemnización a pagar con respecto a los daños no pecuniarios. Como el Juez Pinto de Albuquerque, propondría hacer una mayor indemnización en el presente caso. De acuerdo con el principio de eficacia y la jurisprudencia establecida del Tribunal, la interpretación y aplicación de las disposiciones de la Convención debe ser práctica y eficaz en lugar de teórica e irreal.

