EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

PRIMERA SECCIÓN

CASO TALPIS contra ITALIA

(Solicitud nº 41237/14)

SENTENCIA
(Extractos)

Esta versión fue rectificada el 21 de marzo de 2017 en virtud del artículo 81 del Reglamento del Tribunal.

ESTRASBURGO

2 de marzo de 2017

FINAL

18/09/2017

La presente sentencia ha adquirido firmeza en virtud del artículo 44 § 2 del Convenio. Puede estar sujeta a revisión editorial.

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

En el asunto Talpis contra Italia,

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sala Primera) , integrado por los Sres:

Mirjana Lazarova Trajkovska, *Presidenta,*
Guido Raimondi,
Kristina Pardalos,
Linos-Alexandre Sicilianos,
Robert Spano,
Armen Harutyunyan,
Tim Eicke, *jueces,*

y Abel Campos, *Secretario de Sección,*

Habiendo deliberado en privado los días 24 y 31 de enero de 2017,

Dicta la siguiente sentencia, adoptada en la fecha mencionada en último lugar:

PROCEDIMIENTO

1. El asunto tiene su origen en una demanda (n.º 41237/14) contra la República Italiana presentada ante el Tribunal en virtud del artículo 34 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales ("el Convenio") por una ciudadana rumana y moldava, la Sra. Elisaveta Talpis ("la demandante"), el 23 de mayo de 2014.

2. La demandante estuvo representada por las Sras. S. Menichetti y C. Carrano, abogadas en ejercicio en Roma[1]. El Gobierno italiano ("el Gobierno") estuvo representado por su agente, la Sra. E. Spatafora.

3. La demandante se quejaba, *entre otras cosas, del incumplimiento* por parte de las autoridades italianas de su deber de protegerla contra los actos de violencia doméstica que se le habían infligido y que habían desembocado en un intento de asesinato y en la muerte de su hijo.

4. El 26 de agosto de 2015 se comunicó la solicitud al Gobierno. Los Gobiernos rumano y moldavo no ejercieron su derecho a intervenir en el procedimiento (artículo 36 § 1 del Convenio).

5. El Gobierno se opuso alegando que las observaciones presentadas por la demandante habían llegado al Tribunal el 15 de marzo de 2016, es decir, una vez expirado el plazo del 9 de marzo de 2016. El Tribunal observa, sin embargo, que las observaciones fueron enviadas el 9 de marzo de 2016, de conformidad con el artículo 38 § 2 del Reglamento del Tribunal.

[1] Rectificado el 21 de marzo de 2017: el texto era el siguiente: "La demandante estuvo representada por la Sra. S. Menichetti, abogada en ejercicio en Roma".

LOS HECHOS

I. LAS CIRCUNSTANCIAS DEL CASO

6. El demandante nació en 1965 y vive en Remanzaccio.

7. La demandante contrajo matrimonio con A.T., de nacionalidad moldava, y del matrimonio nacieron dos hijos: una hija en 1992 y un hijo en 1998.

8. La demandante alegó que, tras su matrimonio, su marido había empezado a golpearla. Sin embargo, en 2011 la demandante siguió a su marido a Italia para dar a sus hijos la oportunidad de un futuro más sereno.

1. La primera agresión cometida por A.T. contra la demandante y su hija

9. La demandante alegó que su marido, que era alcohólico, ya llevaba tiempo maltratándola físicamente cuando, el 2 de junio de 2012, solicitó la intervención de la policía después de que A.T. la hubiera agredido a ella y a su hija.

10. Cuando llegó la policía, A.T. había abandonado el domicilio familiar. Lo encontraron en la calle en estado de embriaguez, con arañazos en el lado izquierdo de la cara. La policía redactó un informe del incidente. El informe señalaba que la demandante había sido golpeada y mordida en la cara y en la pierna izquierda y que presentaba varios hematomas. El informe también indicaba que la hija de la demandante había sido golpeada tras intervenir para proteger a su madre y presentaba una lesión en el cuello causada por una uña y lesiones en ambos brazos. La demandante y su hija fueron informadas de sus derechos y manifestaron su intención de acudir a la unidad de urgencias del hospital.

11. La demandante alegó que, sin embargo, no había sido informada de la posibilidad de presentar una denuncia o de ponerse en contacto con un centro de acogida para mujeres maltratadas. También afirmó que acudió a la unidad de accidentes y urgencias para que le registraran las lesiones, pero que después de esperar tres horas había decidido volver a casa.

12. El Gobierno, refiriéndose al informe policial, afirmó que no había pruebas de que el demandante hubiera acudido a la unidad de accidentes y urgencias.

2. La segunda agresión cometida por A.T. contra el demandante

a) La versión del solicitante

13. La demandante afirmó que, tras la agresión del 2 de junio de 2012, se había refugiado en el sótano de su piso y había empezado a dormir allí.

14. Relató los siguientes hechos El 19 de agosto de 2012, tras recibir una llamada telefónica amenazadora de su marido, y temiendo una

atacada por él, decidió abandonar la casa. Cuando volvió a casa, descubrió que la puerta del sótano estaba rota. Intentó llamar a una amiga para preguntarle si podía pasar la noche con ella, pero nadie respondió a su llamada. Decidió entonces volver al sótano. A.T. la atacó allí con un cuchillo y la obligó a seguirle para mantener relaciones sexuales con sus amigos. Con la esperanza de poder buscar ayuda una vez fuera, se resignó a seguirle. Pidió ayuda a una patrulla de policía que se encontraba en la calle.

15. La policía se limitó a comprobar sus documentos de identidad y los de A.T., y a pesar de las afirmaciones de la demandante de que había sido amenazada y golpeada por su marido, la invitaron a irse a casa sin ofrecerle ayuda y le dijeron a
A.T. que se mantuviera alejado de ella. A.T. fue multado por posesión no autorizada de un arma letal.

16. Poco después de regresar a casa, la demandante llamó a los servicios de urgencias y fue trasladada al hospital. Los médicos constataron, entre otras cosas, que sufría un traumatismo craneal, una herida en la cabeza, múltiples abrasiones en el cuerpo y un hematoma en el pecho. Se estimó que las lesiones se curarían en una semana.

b) La versión del Gobierno

17. El Gobierno indicó que, según el informe del incidente redactado por la policía, habían llegado a la calle Leopardi poco después de medianoche. La demandante les informó de que había sido golpeada en la cara.
A.T. había dado a los policías un cuchillo. La demandante dijo a la policía que quería ir al hospital para que registraran sus heridas. Ella había ido allí y A.T. había vuelto a casa. El cuchillo fue incautado y la demandante multada por posesión no autorizada de un arma letal.

3. La reclamación del demandante

18. En el hospital, la demandante habló con un trabajador social y dijo que se negaba a volver a casa con su marido. Una asociación para la protección de las mujeres víctimas de violencia, IOTUNOIVOI ("la asociación"), le dio cobijo.

19. La presidenta del centro de acogida de mujeres, acompañada por agentes de policía, se dirigió al sótano donde vivía la demandante para recoger su ropa y efectos personales.

20. A partir del 20 de agosto, A.T. empezó a acosar a la demandante llamándola por teléfono y enviándole mensajes insultantes.

21. El 5 de septiembre de 2012, la demandante presentó una denuncia contra su marido por lesiones corporales, malos tratos y amenazas de violencia, instando a las autoridades a tomar medidas rápidas para protegerla a ella y a sus hijos e impedir que A.T. se acercara a ellos. Afirmó que se había refugiado en un centro de acogida para mujeres y que A.T. la acosaba por teléfono.

22. A.T. fue puesto bajo investigación judicial acusado de maltratar a miembros de su familia, infligir lesiones corporales graves y proferir amenazas. La policía envió la denuncia penal a la fiscalía el 9 de octubre de 2012.

23. El 15 de octubre de 2012, la fiscalía, teniendo en cuenta las solicitudes de medidas de protección del demandante, ordenó medidas urgentes de investigación, en particular solicitando a la policía que encontrara posibles testigos, incluida la hija del demandante.

24. La asociación acogió a la demandante durante tres meses.

25. En una carta de 27 de agosto de 2012, el jefe de los servicios sociales de Udine informó a la asociación de que no había recursos disponibles para hacerse cargo de la demandante o para encontrarle un alojamiento alternativo.

26. El Gobierno dio una interpretación diferente a dicha carta, afirmando que, como la demandante no había sido remitida primero a los servicios sociales de Udine, que se ocupaban de las víctimas de la violencia en el contexto de otro proyecto, denominado "Tolerancia cero", estos últimos no podían pagar los gastos de la asociación. En su opinión, las mujeres víctimas de violencia podían ponerse en contacto con los servicios sociales solicitando ayuda, cosa que la demandante no había hecho.

27. El 4 de diciembre de 2012, la demandante abandonó el centro de acogida para buscar trabajo.

28. Dijo que primero había dormido en la calle antes de ser alojada por una amiga, y que posteriormente había encontrado un trabajo como auxiliar de enfermería para personas mayores y había podido alquilar un piso. Según la demandante, A.T. había seguido ejerciendo presión psicológica sobre ella para que retirara su denuncia.

29. El 18 de marzo de 2013, la fiscalía, al comprobar que no se había llevado a cabo ninguna medida de investigación, pidió de nuevo a la policía que investigara rápidamente las alegaciones del demandante.

30. El 4 de abril de 2013, siete meses después de haber presentado su denuncia, la demandante fue interrogada por primera vez por la policía. Modificó sus declaraciones, atenuando la gravedad de sus alegaciones originales. En relación con el episodio de junio de 2012 declaró que A.T. había intentado sin éxito golpearla a ella y a su hija. En cuanto al incidente ocurrido en agosto de 2012, dijo que A.T. la había golpeado pero no la había amenazado con un cuchillo. A.T., sin embargo, había fingido girar el cuchillo contra sí mismo.

La demandante también declaró que en aquel momento no hablaba muy bien italiano y no había podido expresarse correctamente. También declaró que
A.T. no la había obligado a mantener relaciones sexuales con otras personas y que había vuelto a vivir en el domicilio familiar. Afirma que, cuando vivía en el centro de acogida de la asociación, no hablaba por teléfono con su marido porque le habían dicho que no lo hiciera. Afirma que, salvo el alcoholismo de su marido, la situación en casa es tranquila. Concluye diciendo que su marido es un buen padre y un buen marido y que no ha habido más episodios de violencia.

31. La demandante alegó que había modificado sus declaraciones originales debido a la presión psicológica ejercida sobre ella por su marido.

32. El 30 de mayo de 2013, la Fiscalía de Udine, tras constatar, en primer lugar, que la demandante, que había sido entrevistada en abril, había atenuado sus alegaciones contra su marido diciendo que no la había amenazado con un cuchillo y que había sido malinterpretada por un empleado del centro de acogida donde se había refugiado y, en segundo lugar, que no se había producido ningún otro episodio violento, pidió al juez de instrucción que archivara la denuncia presentada contra A.T. por malos tratos a familiares. En cuanto al delito de lesiones graves, la fiscalía indicó que tenía intención de continuar las investigaciones.

33. En una decisión de 1 de agosto de 2013, el juez de instrucción archivó la parte de la denuncia relativa a las alegaciones de malos tratos a familiares y amenazas. Consideró que el desarrollo de los hechos no estaba claro y que, en lo que respecta a los supuestos malos tratos, no se había configurado el delito porque, dado que el demandante solo se había quejado del incidente de agosto de 2012, no se cumplía el criterio de reiteración de episodios de violencia.

34. En cuanto a la denuncia por amenazas agravadas por el uso de un arma, el juez de instrucción señaló que las declaraciones del demandante eran contradictorias y que en el informe elaborado por el hospital no se hacía referencia a heridas de arma blanca.

35. En cuanto al delito de lesiones, el procedimiento continuó ante el magistrado. A.T. fue enviado a juicio el 28 de octubre de 2013. La primera vista se celebró el 13 de febrero de 2014 y A.T. fue condenado a pagar una multa de 2.000 euros (EUR) el 1 de octubre de 2015.

4. La tercera agresión por parte de A.T., contra la demandante y su hijo y el asesinato por parte de A.T. de su hijo.

36. Del expediente se desprende que el 18 de noviembre de 2013 A.T. recibió la notificación de su ingreso en prisión para ser juzgado ante el tribunal de magistrados el 19 de mayo de 2014 por infligir lesiones corporales a la demandante en agosto de 2012.

37. En la noche del 25 de noviembre de 2013, la demandante solicitó la intervención de la policía en relación con una disputa con su marido.

38. La policía hizo las siguientes constataciones en su informe: a su llegada, vieron que la puerta del dormitorio estaba echada abajo y que el suelo estaba sembrado de botellas de alcohol. La demandante había declarado que su marido estaba bajo los efectos del alcohol y que había decidido pedir ayuda porque pensaba que necesitaba un médico. Les dijo que había presentado una denuncia contra su marido en el pasado, pero que posteriormente había cambiado sus alegaciones. El hijo de la demandante había declarado que su padre no había sido violento con él. Ni la demandante ni su hijo habían mostrado signos de violencia.

39. A.T. fue trasladado al hospital en estado de embriaguez. Por la noche salió del hospital y fue a un salón recreativo.

40. Mientras caminaba por la calle fue detenido por la policía para un control de identidad a las 2.25 de la madrugada.

41. El informe policial demuestra que A.T. se encontraba en estado de embriaguez y tenía dificultades para mantener el equilibrio y que la policía le dejó marchar tras detenerle y multarle.

42. A las 5 de la mañana, A.T. entró en el piso familiar armado con un cuchillo de cocina de 12 cm con la intención de agredir al demandante. El hijo de la demandante intentó detenerle y recibió tres puñaladas. Murió a consecuencia de las heridas. La demandante intentó escapar, pero A.T. consiguió alcanzarla en la calle, donde la apuñaló varias veces en el pecho.

5. Proceso penal contra A.T. por lesiones graves

43. El 1 de octubre de 2015, A.T. fue condenado por el tribunal de primera instancia por lesiones graves a la demandante, debido a las lesiones que le había infligido durante el incidente de agosto de 2012, y condenado a una multa de 2.000 euros.

6. Proceso penal incoado contra A.T. por el asesinato de su hijo, el intento de asesinato del demandante y los malos tratos infligidos al demandante.

44. En una fecha no especificada de noviembre de 2013 se reabrió la investigación sobre los actos de malos tratos.

45. A.T. solicitó ser juzgado con arreglo al *procedimiento abreviado (giudizio abbreviato*).

46. El 8 de enero de 2015, A.T. fue condenado a cadena perpetua por el juez de las audiencias preliminares de Udine por el asesinato de su hijo y la tentativa de asesinato de su esposa, así como por los delitos de malos tratos a su esposa y a su hija y de tenencia no autorizada de un arma prohibida. Además, fue condenado a pagar al demandante, que había solicitado constituirse en parte civil, 400.000 euros en concepto de daños y perjuicios.

47. En cuanto a los malos tratos, el juez de instrucción, tras oír a los testigos y a la hija de la demandante, consideró que la demandante y sus hijos habían vivido en un clima de violencia. Constató que A.T. había sido habitualmente violento y sostuvo que, aparte del acoso cotidiano sufrido por la demandante, se habían producido cuatro episodios violentos. Añadió que A.T., en el juicio, había confesado experimentar sentimientos de odio hacia su esposa. Según el juez de las audiencias preliminares, los hechos del 25 de noviembre de 2013 fueron consecuencia de un intento de la demandante de alejarse de A.T.

48. El 22 de mayo de 2015 A.T. recurrió la sentencia.

Del expediente se desprende que, en sentencia de 26 de febrero de 2016, la sentencia fue confirmada por el Tribunal de Apelación. Sin embargo, ninguna de las partes adjuntó la sentencia a sus observaciones.

II. LEGISLACIÓN Y PRÁCTICAS NACIONALES PERTINENTES

...

55. En su informe titulado "Violencia hacia las mujeres" (2014), el Instituto Nacional de Estadística (ISTAT) proporcionó datos estadísticos relativos a la violencia hacia las mujeres.

> "Istat realizó la encuesta en 2014, sobre una muestra de 24.000 mujeres de entre 16 y 70 años. Los resultados se difundirán ampliamente también entre las mujeres migrantes. Istat llevó a cabo la encuesta en 2014, sobre una muestra de 24.000 mujeres de entre 16 y 70 años. Las estimaciones indican que las mujeres extranjeras más afectadas por la ciudadanía son: Rumanía, Ucrania, Albania, Marruecos, Moldavia y China.
>
> Más concretamente, según la segunda encuesta del Istat, 6.788.000 mujeres han sido víctimas de alguna forma de violencia, física o sexual, a lo largo de su vida, es decir, el 31,5% de las mujeres de entre 16 y 70 años. El 20,2% ha sido víctima de violencia física; el 21% de violencia sexual y el 5,4% de las formas más graves de violencia sexual como violación e intento de violación: 652.000 mujeres han sido víctimas de violación; y 746.000 han sido víctimas de intento de violación.
>
> Además, las mujeres extranjeras son víctimas de violencia sexual o física en una escala similar a la de las italianas: 31,3% y 31,5%, respectivamente. Sin embargo, la violencia física es más frecuente entre las mujeres extranjeras (25,7% frente a 19,6%), mientras que la violencia sexual es más común entre las mujeres italianas (21,5% frente a 16,2%). En concreto, las mujeres extranjeras están más expuestas a violaciones e intentos de violación (7,7% frente a 5,1%), siendo las moldavas (37,3%), rumanas (33,9%) y ucranianas (33,2%) las más afectadas. En cuanto al autor, las parejas actuales y anteriores son las que cometen los delitos más graves. El 62,7% de las violaciones las comete la pareja actual o la ex pareja, mientras que los autores de las agresiones sexuales en la mayoría de los casos son desconocidos (76,8%).
>
> En cuanto a la edad de la víctima, el 10,6% de las mujeres han sido víctimas de violencia sexual antes de los 16 años. Si se tienen en cuenta los casos de violencia contra las mujeres con hijos que han sido testigos de la violencia, la tasa de niños testigos de casos de violencia contra las mujeres se eleva al 65,2% en comparación con la cifra de 2006 (= 60,3%).
>
> En cuanto a la situación de la mujer, las separadas o divorciadas son las que están mucho más expuestas a la violencia física o sexual (51,4% frente al 31,5% relativo al resto de casos).
>
> Sigue siendo muy preocupante la situación de las mujeres con discapacidades o enfermedades. El 36% de las mujeres con malas condiciones de salud y el 36,6% de las que tienen limitaciones graves han sido víctimas de violencia física o sexual. El riesgo de sufrir una violación o un intento de violación se duplica en comparación con las mujeres sin problemas de salud (10% frente a 4,7%).
>
> Un dato positivo es que, en comparación con la edición anterior de 2006, los casos de violencia sexual y física se han reducido del 13,3% al 11,3%. Esto es el resultado de un mayor conocimiento de las herramientas de protección existentes por parte de las mujeres en primer lugar y de la

la opinión pública en general, además de un clima social general de condena y ausencia de piedad para tales delitos.

Más concretamente, se reducen los casos de violencia física o sexual cometida por la pareja o ex pareja (en cuanto a la primera, del 5,1% al 4%; en cuanto a la segunda, del 2,8% al 2%), así como los casos de VCM perpetrada por no parejas (del 9% al 7,7%).

El descenso es significativo cuando se consideran los casos entre las estudiantes: se redujo del 17,1% al 11,9% en caso de ex parejas; del 5,3% al 2,4% en caso de pareja actual; y del 26,5% al 22%, en caso de no pareja.

Se reducen significativamente los casos de violencia psicológica cometida por la pareja actual (del 42,3% al 26,4%), especialmente cuando no van unidas a la violencia física y sexual.

Las mujeres son mucho más conscientes de que han sobrevivido a un delito (del 14,3% al 29,6% en caso de violencia ejercida por la pareja) y lo denuncian mucho más a menudo a la policía (del 6,7% al 11,8%). Hablan más a menudo de ello con alguien (del 67,8% al 75,9%) y buscan ayuda profesional (del 2,4% al 4,9%). Lo mismo ocurre en caso de violencia ejercida por una persona que no es la pareja.

En comparación con la edición de 2006, los supervivientes están mucho más satisfechos con el trabajo pertinente realizado por la policía. En caso de violencia por parte de la pareja actual o anterior, los datos muestran un aumento del 9,9% al 28,5%.

Por el contrario, los resultados negativos aparecen cuando se consideran los casos de violación o intento de violación (1,2% en ambas ediciones).

Las formas de violencia son mucho más graves con un aumento de las que también son víctimas de lesiones (del 26,3% al 40,2% cuando el autor es la pareja); y un mayor número de mujeres que temían que su vida corriera peligro (del 18,8% en 2006 al 34,5% en 2014). También son más graves las formas de violencia ejercidas por una persona que no es la pareja.

3, 466.000 mujeres (=16,1%) han sido víctimas de acoso a lo largo de su vida, de las cuales 1, 524.000 han sido víctimas de su ex pareja; y 2, 229.000 de otra persona que la ex pareja".

III. DERECHO INTERNACIONAL PERTINENTE

56. El Derecho internacional pertinente se describe en parte en el asunto *Opuz c. Turquía* (n.º 33401/02, §§ 72-82, TEDH 2009) y en parte en el asunto *Rumor c. Italia* (n.º 72964/10, §§ 31-35, 27 de mayo de 2014).

57. En su 49º período de sesiones, que se celebró del 11 al 29 de julio de 2011, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ("el Comité CEDAW") aprobó sus observaciones finales sobre Italia, cuyos pasajes pertinentes al presente caso dicen lo siguiente:-.

"26. El Comité acoge con satisfacción la adopción de la Ley núm. 11/2009, que introdujo el delito de acoso y la detención obligatoria para los autores de actos de violencia sexual, el Plan de Acción Nacional para Combatir la Violencia contra las Mujeres y el Acoso, así como la primera investigación exhaustiva sobre la violencia física, sexual y psicológica contra las mujeres desarrollada por el Instituto Nacional de Estadística. Sin embargo, le sigue preocupando la elevada prevalencia de la violencia contra las mujeres y las niñas y la persistencia de actitudes socioculturales que condonan la violencia doméstica,

así como la falta de datos sobre la violencia contra las mujeres y niñas inmigrantes, romaníes y sinti. Preocupa además al Comité el elevado número de mujeres asesinadas por su pareja o ex pareja (femicidio), lo que puede indicar que las autoridades del Estado parte no protegen adecuadamente a las mujeres víctimas de sus parejas o ex parejas. De conformidad con su Recomendación general Nº 19 sobre la violencia contra la mujer y las opiniones adoptadas por el Comité en el marco de los procedimientos del Protocolo Facultativo, el Comité insta al Estado parte a que:

(a) hacer hincapié en las medidas integrales para abordar la violencia contra las mujeres en la familia y en la sociedad, incluso atendiendo a las necesidades específicas de las mujeres vulnerables por circunstancias particulares, como las romaníes y sinti, las mujeres migrantes y de edad avanzada y las mujeres con discapacidad;

(b) Garantizar que las mujeres víctimas de violencia reciban protección inmediata, incluida la expulsión del agresor del hogar, garantizar que puedan alojarse en refugios seguros y bien financiados, en todas las partes del país, y que tengan acceso a asistencia jurídica gratuita, asesoramiento psicosocial y reparación adecuada, incluida una indemnización;

(d) mejorar el sistema de recopilación de datos adecuados sobre todas las formas de violencia contra las mujeres, incluida la violencia doméstica, las medidas de protección, los procesamientos y las penas impuestas a los agresores, y llevar a cabo encuestas adecuadas para evaluar la prevalencia de la violencia que sufren las mujeres pertenecientes a grupos desfavorecidos, como las romaníes y sinti, las mujeres migrantes y de edad avanzada y las mujeres con discapacidad;

(e) proseguir, en colaboración con una amplia gama de partes interesadas, incluidas las organizaciones de mujeres y otras organizaciones de la sociedad civil, las campañas de sensibilización a través de los medios de comunicación y los programas de educación pública para hacer que la violencia contra las mujeres sea socialmente inaceptable y difundir información sobre las medidas disponibles para prevenir los actos de violencia contra las mujeres entre el público en general;

(f) ratificar oportunamente el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica".

58. El 27 de septiembre de 2012 se firmó el Convenio sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (Convenio de Estambul). Fue ratificado por Italia el 10 de septiembre de 2013 y entró en vigor en ese país el 1 de agosto de 2014. Los pasajes de dicho Convenio pertinentes para el presente asunto se recogen parcialmente en el asunto
Y. c. Eslovenia (nº 41107/10, § § 72, TEDH 2015 (extractos)). Además, el artículo 3 de dicho Convenio establece:

Artículo 3 - Definiciones

"A los efectos del presente Convenio:

a "violencia contra la mujer" se entiende como una violación de los derechos humanos y una forma de discriminación contra la mujer, y se entenderá por tal todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico o económico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada;

b "violencia doméstica": todo acto de violencia física, sexual, psicológica o económica que se produzca en el seno de la familia o unidad doméstica o entre antiguos o actuales cónyuges o parejas, independientemente de que el autor comparta o haya compartido la misma residencia con la víctima;

..."

59. Las conclusiones del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, elaboradas tras su visita oficial a Italia (del 15 al 26 de enero de 2012), dicen lo siguiente:-.

"VII. Conclusiones y recomendaciones

91. El gobierno se ha esforzado por abordar la cuestión de la violencia contra las mujeres, entre otras cosas mediante la adopción de leyes y políticas y la creación y fusión de organismos gubernamentales encargados de promover y proteger los derechos de las mujeres. Sin embargo, estos logros no han conducido a un descenso de la tasa de feminicidios ni se han traducido en mejoras reales en la vida de muchas mujeres y niñas, en especial las mujeres romaníes y sinti, las migrantes y las discapacitadas.

92. A pesar de los retos de la actual situación política y económica, los esfuerzos específicos y coordinados para hacer frente a la violencia contra las mujeres, mediante un uso práctico e innovador de los limitados recursos, deben seguir siendo una prioridad. Los altos niveles de violencia doméstica, que están contribuyendo al aumento de los feminicidios, exigen una seria atención.

93. El Relator Especial desea ofrecer al Gobierno las siguientes recomendaciones.

A. Reformas legislativas y políticas

94. El Gobierno debería:

(a) Poner en marcha una única estructura gubernamental dedicada exclusivamente a la cuestión de la igualdad de género sustantiva en general y a la violencia contra las mujeres en particular, para superar la duplicación y la falta de coordinación;

(b) Acelerar la creación de una institución nacional independiente de derechos humanos con una sección dedicada a los derechos de la mujer;

(c) Adoptar una ley específica sobre violencia contra las mujeres para abordar la actual fragmentación que se está produciendo en la práctica debido a la interpretación y aplicación de los códigos civil, penal y de procedimiento;

(d) Abordar las lagunas jurídicas en materia de custodia de los hijos e incluir disposiciones pertinentes relativas a la protección de las mujeres víctimas de violencia doméstica;

(e) Proporcionar educación y formación para reforzar las capacidades de los jueces para abordar eficazmente los casos de violencia contra las mujeres;

(f) Garantizar la prestación de asistencia jurídica de calidad, patrocinada por el Estado, a las mujeres víctimas de violencia, tal y como prevén la Constitución y la Ley nº 154/200 sobre medidas contra la violencia en las relaciones familiares;

(g) Promover las formas alternativas de detención existentes, incluido el arresto domiciliario y los establecimientos de baja seguridad para mujeres con hijos, teniendo debidamente en cuenta la naturaleza en gran medida no violenta de los delitos por los que son encarceladas y el interés superior de los niños;

(h) Adoptar una política sostenible a largo plazo que tenga en cuenta las cuestiones de género para la inclusión social y la capacitación de las comunidades marginadas, con especial atención a la salud, la educación, el trabajo y la seguridad de las mujeres;

(i) Garantizar la participación de los representantes de estas comunidades, especialmente de las mujeres, en el diseño, desarrollo y aplicación de las políticas que les afectan;

(j) Garantizar la continuidad de una educación de calidad para todos, incluso mediante una aplicación flexible del límite máximo del 30% de alumnos no italianos por aula, para permitir la existencia de escuelas inclusivas, especialmente en lugares donde la población no italiana es elevada.

(k) Enmendar las leyes del "paquete de seguridad" en general, y el delito de migración irregular en particular, para garantizar el acceso de las mujeres migrantes en situación irregular al poder judicial y a los organismos encargados de hacer cumplir la ley, sin temor a ser detenidas y expulsadas;

(l) Abordar las disparidades de género existentes en los sectores público y privado mediante la aplicación efectiva de las medidas previstas en la Constitución y otras leyes y políticas para aumentar el número de mujeres, incluidas las de grupos marginados, en las esferas política, económica, social, cultural y judicial;

(m) Seguir eliminando los obstáculos legales que afectan al empleo de las mujeres, que se agrava con la práctica de firmar renuncias en blanco, y los puestos y la escala salarial inferiores para las mujeres. Reforzar el sistema de bienestar social eliminando los impedimentos para la integración de las mujeres en el mercado laboral;

(n) Ratificar y aplicar el Convenio relativo a la competencia, la ley aplicable, el reconocimiento, la ejecución y la cooperación en materia de responsabilidad parental y de medidas de protección de los niños; la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, el Convenio n.º 189 (2011) de la Organización Internacional del Trabajo sobre el trabajo decente para los trabajadores domésticos; el Convenio europeo sobre indemnización a las víctimas de delitos violentos y el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica.

B. Cambios sociales e iniciativas de sensibilización

95. El Gobierno también debería:

(a) Seguir realizando campañas de sensibilización destinadas a eliminar;

(b) Reforzar la capacidad de la Oficina Nacional contra la Discriminación Racial para poner en marcha programas que propicien un cambio en la percepción que la sociedad tiene de las mujeres que pertenecen a comunidades y grupos marginados;

(c) Seguir realizando campañas de sensibilización específicas, también con las organizaciones de la sociedad civil, para aumentar la concienciación sobre la violencia contra las mujeres en general, y contra las mujeres de grupos marginados en particular;

(d) Formar y sensibilizar a los medios de comunicación sobre los derechos de la mujer, incluida la violencia contra las mujeres, para lograr una representación no estereotipada de mujeres y hombres en los medios de comunicación nacionales.

C. Servicios de apoyo

96. El Gobierno debería además:

(a) Seguir adoptando las medidas necesarias, incluidas las financieras, para mantener los refugios antiviolencia existentes y/o crear otros nuevos para la asistencia y protección de las mujeres víctimas de la violencia;

(b) Garantizar que los centros de acogida funcionan de acuerdo con las normas internacionales y nacionales de derechos humanos y que se establecen mecanismos de rendición de cuentas para supervisar el apoyo prestado a las mujeres víctimas de violencia;

(c) Mejorar la coordinación y el intercambio de información entre la judicatura, la policía y los operadores psicosociales y sanitarios que se ocupan de la violencia contra las mujeres;

(d) Reconocer, fomentar y apoyar las asociaciones público-privadas con las OSC y las instituciones de enseñanza superior, para proporcionar investigación y respuestas para abordar la violencia contra las mujeres".

60. En 2015 se publicó un informe de la organización no gubernamental WAVE (Women Against Violence Europe) sobre Italia. La parte relevante para el presente caso dice lo siguiente:

" En 2014, 681 mujeres y 721 niños fueron acogidos en 45 centros de acogida para mujeres que forman parte de la red nacional *Associazione Nazionale Donne in Rete contro la violenza - D.i.R.e.*

Además, en las ciudades de Reggio Emilia, Imola y Módena hay tres centros de acogida para mujeres de etnias negras y minoritarias (BME), inmigrantes y solicitantes de asilo, un centro de acogida para niñas y jóvenes víctimas de matrimonios forzados y 12 centros de acogida para víctimas de trata.

Centros de la Mujer

En Italia hay 140 centros de apoyo no residencial para mujeres supervivientes de cualquier tipo de violencia; 113 de estos centros están gestionados por ONG, 19 por el Estado y 8 por organizaciones religiosas. Aunque se desconoce el número exacto de estos servicios, existen varios centros para mujeres de etnia negra y minorías étnicas (BME), así como centros para mujeres víctimas de la trata. Todos los centros de mujeres ofrecen información y asesoramiento, orientación, defensa y apoyo práctico con acceso a los derechos sociales (es decir, vivienda, ingresos, atención sanitaria) y asesoramiento jurídico. Algunos sólo ofrecen apoyo especializado para niños y apoyo familiar, y cooperan con programas para autores de violencia contra las mujeres.

Redes de mujeres

Existe una red nacional de mujeres en Italia, denominada *Associazione Nazionale Donne in Rete contro la violenza - D.i.R.e.* La red cuenta con 73 miembros, todas ellas organizaciones de mujeres que gestionan refugios para mujeres y centros contra la violencia en Italia. Constituida en 2008 y con sede en Roma, la red lleva a cabo actividades en los ámbitos de la sensibilización pública, el cabildeo y la defensa, la formación, la investigación y el trabajo en red. En 2014, la red recibió 66.747 euros de financiación de varios donantes privados y fundaciones para proyectos específicos, y 20.000 euros en concepto de cuotas de afiliación.

Política y financiación

El Plan de Acción Extraordinario contra la violencia de género y sexual de conformidad con el art.5 par. 1 *Decreto Ley 14 Agosto 2013 n.*93 *convertido con modificaciones en la Ley* 15 Octubre 2013 n.119 (*Piano di Azione Straordinario contro la violenza sessuale e di genere ai sensi dell'art 5 comma 1 D.L. 14 Agosto 2013 n. 93 convertito con modifiche nella legge del 15 Ottobre 2013 n 119*) fue lanzado en 2015 y

abarca un periodo de tres años [voir paragraphe 53 ci-dessus]. El Plan aborda la violación y las agresiones sexuales sólo de forma marginal, y no prevé una financiación adecuada de los servicios existentes ni la creación de nuevos servicios en las numerosas regiones donde éstos son inexistentes. Aunque el Plan menciona el matrimonio forzado y precoz, no incluye medidas concretas. Concebido como una medida extraordinaria prevista en un decreto ley que aborda otros temas, el Plan no aborda en general las características estructurales de la violencia contra las mujeres y la violencia de género. Las medidas e intervenciones incluidas en el Plan no consideran a las casas de acogida para mujeres ni a los centros antiviolencia como agentes clave en la prestación de apoyo especializado a las supervivientes de la violencia, con perspectiva de género.

El Departamento de Igualdad de Oportunidades - Presidencia del Consejo de Ministros - actúa como órgano de coordinación para la aplicación de las políticas sobre VCM. En la práctica, este organismo tiene poca eficacia, en gran parte debido a que el Presidente del Consejo de Ministros no nombra a un ministro con poder de decisión.

En la actualidad no existe ningún organismo nacional de supervisión encargado de evaluar las estrategias nacionales contra la violencia contra las mujeres en Italia, y rara vez se invita a las organizaciones de mujeres a realizar dicha evaluación. No obstante, en 2014, una coalición de ONG italianas de mujeres (entre ellas D.i.R.e.) presentó un informe alternativo sobre la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Pekín que abarcaba el periodo 2009-2014 e incluía una revisión de las estrategias nacionales sobre violencia contra la mujer.

En 2014, la financiación de las actividades gubernamentales de lucha contra la violencia contra la mujer ascendió a 7 millones de euros, mientras que la financiación de las actividades de las ONG a través de los gobiernos regionales locales fue muy escasa; no se dispone de información detallada sobre la financiación de las actividades de las ONG, debido a la descentralización del presupuesto. La financiación estatal de las organizaciones de mujeres que prestan apoyo se basa exclusivamente en proyectos.

Prevención, Sensibilización, Campañas

La red nacional de mujeres, junto con la mayoría de los refugios y centros de mujeres, y la línea nacional de ayuda a las mujeres realizan actividades en el ámbito de la prevención, la sensibilización y las campañas; aparte de la línea nacional de ayuda a las mujeres (1522), ninguna de ellas recibió financiación para llevar a cabo estas actividades en 2014.

Formación

La mayoría de las casas y centros de acogida de mujeres imparten formación a diversos grupos destinatarios: policía, judicatura, funcionarios, profesionales de la salud, psicólogos, trabajadores sociales, profesionales de la educación, medios de comunicación y otros".

LA LEY

...

II. PRESUNTA VIOLACIÓN DE ARTÍCULOS 2 Y 3 DE LA CONVENCIÓN

76. Basándose en los artículos 2, 3 y 8 del Convenio, la demandante se quejaba de que, debido a su complacencia e indiferencia, las autoridades italianas, a pesar de haber sido alertadas en varias ocasiones de la situación de su marido

violencia doméstica, no habían tomado las medidas necesarias para proteger su vida y la de su hijo del riesgo -en su opinión real y conocido- que representaba su marido, y no habían impedido que se cometieran otros actos de violencia doméstica. Alegó que las autoridades habían incumplido así la obligación positiva que les incumbía en virtud del Convenio.

77. El Tribunal de Justicia reitera que, al ser dueño de la calificación jurídica que debe darse a los hechos del asunto, no se considera vinculado por la calificación dada por un demandante o un Gobierno. En virtud del principio *jura novit curia*, ha examinado de oficio, por ejemplo, denuncias relativas a artículos o apartados no invocados por las partes. En otras palabras, una denuncia se caracteriza por los hechos alegados en ella y no meramente por los fundamentos de Derecho o los argumentos invocados (véase *Aksu c. Turquía* [GC], nº 4149/04 y 41029/04, § 43, TEDH 2012). Teniendo en cuenta las circunstancias denunciadas por la demandante y la forma en que se formularon sus quejas, el Tribunal las examinará en virtud de los artículos 2 y 3 del Convenio (para un enfoque similar, véase *E.M. c. Rumanía*, nº. 43994/05, § 51, 30 de octubre de 2012; *Valiulienė c. Lituania*, no. 33234/07,
§ 87, de 26 de marzo de 2013; y *M.G. c. Turquía*, n.º 646/10, § 62, de 22 de marzo de
2016).

Dichos artículos establecen:

Artículo 2

"1. El derecho de toda persona a la vida estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida intencionadamente, salvo en ejecución de una condena pronunciada por un tribunal al ser declarado culpable de un delito para el que la ley prevea esa pena.

Artículo 3

"Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos inhumanos o degradantes".

78. El Gobierno rebatió este argumento.

A. Alegaciones de la demandante

79. La demandante alegó que el incumplimiento por parte de las autoridades de su obligación de proteger su vida y la de su hijo, que fue asesinado por su marido, había dado lugar a una violación del artículo 2 del Convenio. A este respecto, alegó que las autoridades italianas no habían protegido el derecho a la vida de su hijo y que habían sido negligentes ante los reiterados actos de violencia, amenazas y lesiones que ella misma había sufrido.

80. Sostuvo que las autoridades italianas habían tolerado *de facto* la violencia de su marido. En su opinión, la policía sabía desde junio de 2012 que había sido víctima de violencia y debería haber sabido que existía un riesgo real y grave de que A.T. fuera violento con ella. Según la demandante, había indicios claros de una amenaza continua de peligro para ella, pero las autoridades no habían tomado las medidas necesarias

inmediatamente después de que ella hubiera presentado su denuncia y la hubiera dejado así sola e indefensa.

81. La demandante alegó, además, que, a pesar de que el certificado hospitalario de 19 de agosto de 2012 establecía que había sido golpeada y amenazada con un cuchillo, ese hecho no se había tomado en serio.

82. En opinión de la demandante, el único recurso disponible había sido una denuncia penal y esta no había sido efectiva. Declaró que había presentado una denuncia el 5 de septiembre de 2012 y prestado declaración ante la policía en abril de 2013. Añadió que, durante los siete meses transcurridos entre la presentación de la denuncia y su declaración, no se había tomado ninguna medida de investigación ni se había oído a ningún testigo. En marzo de 2013, el fiscal tuvo que pedir de nuevo a la policía que investigara (véase el apartado 29 supra).

83. La demandante se quejó de la complacencia de las autoridades y declaró que había cambiado su versión de los hechos una vez que fue interrogada por la policía siete meses después de presentar su denuncia. En su opinión, estaba claro que el Estado no la había protegido y que había sido abandonada por las autoridades, que no habían tomado ninguna medida para protegerla a pesar de su petición. La demandante declaró también que el Consejo de Distrito de Udine, a pesar de ser consciente de la difícil situación en la que se encontraba, se había negado a ayudarla y había dejado de financiar su alojamiento en el refugio gestionado por la asociación para la protección de las mujeres maltratadas. En su opinión, las autoridades deberían haber intervenido de oficio, dadas las circunstancias del caso y la vulnerabilidad de la demandante.

84. La demandante alegó que, según la jurisprudencia del Tribunal, las obligaciones positivas derivadas del artículo 2 del Convenio imponían al Estado el deber primordial de garantizar el derecho a la vida mediante la adopción de disposiciones penales eficaces para disuadir de la comisión de delitos contra la persona, respaldadas por mecanismos de aplicación de la ley para prevenir, reprimir y sancionar las infracciones de dichas disposiciones. Afirmó que esto también podría implicar en determinadas circunstancias una obligación positiva de las autoridades de adoptar medidas operativas preventivas para proteger a una persona cuya vida corra peligro por los actos delictivos de otra persona (se refirió a *Osman c. el Reino Unido*, 28 de octubre de 1998,
§ 115, *Recopilación de sentencias y decisiones* 1998-VIII, citado en *Kontrová v. Eslovaquia*, nº 7510/04, § 49, 31 de mayo de 2007). Concluyó que en el presente caso el Estado italiano no había adoptado las medidas necesarias para proteger su vida y la de su hijo.

85. Refiriéndose a la jurisprudencia del Tribunal (*Opuz*, citada anteriormente, § 159), la demandante denunció que también había sido sometida a tratos inhumanos y degradantes. Reiteró que había presentado una denuncia, apoyada por las notas de su caso médico, en septiembre de 2012 y que, durante siete meses, las autoridades no habían hecho nada para protegerla. Añadió que, entretanto, su marido había conseguido convencerla para que volviera a vivir con él.

86. En conclusión, la demandante alegó que el Estado había incumplido las obligaciones positivas que le incumbían en virtud de los artículos 2 y 3 del Convenio.

B. Alegaciones del Gobierno

87. Tras exponer los principios establecidos en la jurisprudencia del Tribunal, el Gobierno alegó que no todo riesgo alegado para la vida podía entrañar para las autoridades la obligación, en virtud del Convenio, de adoptar medidas operativas para evitar que dicho riesgo se materializara (se remitieron a la sentencia *Opuz*, antes citada,
§ 129). En su opinión, también debía demostrarse que las autoridades conocían o deberían haber conocido en ese momento la existencia de un riesgo real e inmediato para la vida de una persona identificada derivado de los actos delictivos de un tercero y que no habían adoptado medidas en el ámbito de sus competencias que, juzgadas razonablemente, podrían haber evitado dicho riesgo.

88. Además, el Gobierno consideró que el presente caso debía distinguirse del caso *Opuz* (citado anteriormente). En su opinión, en el presente caso las autoridades no sabían ni podían saber que la vida de la demandante y de su hijo corría peligro, ya que no había pruebas tangibles de que sus vidas estuvieran en peligro inminente. Señalaron que, después de los dos episodios de violencia en junio y agosto de 2012, la demandante había encontrado refugio en un albergue de apoyo a las víctimas y que posteriormente había encontrado un empleo que le proporcionaba independencia económica. En opinión del Gobierno, los dos episodios denunciados en junio y agosto de 2012 habían parecido meras rencillas familiares. El Gobierno afirmó que las autoridades habían hecho todo lo que estaba en su mano al multar a
A.T. por tenencia no autorizada de un arma letal, y que una investigación por malos tratos y lesiones corporales requería la presentación de una denuncia.

89. El Gobierno también afirmó que la demandante había abandonado el albergue donde se había refugiado y que cuando había sido interrogada por la policía en abril de 2013 había cambiado sus declaraciones anteriores. Observaron que las autoridades, antes de archivar la denuncia por malos tratos, habían comprobado si su versión de los hechos era exacta, si había habido otros acontecimientos de ese tipo y si la demandante se había encontrado en una situación de vulnerabilidad capaz de inducirla a cambiar sus declaraciones. Según el Gobierno, la demandante había declarado entonces que no había habido ningún otro incidente y que A.T. se había calmado.

90. En tales circunstancias, el Gobierno consideró que una intervención de las autoridades podría haber infringido el artículo 8 del Convenio.

91. En su opinión, el tiempo transcurrido entre la presentación de la reclamación y la audiencia de la demandante no había tenido por efecto dejar a la demandante

expuesta a la violencia de A.T. El Gobierno señaló, además, que como no se había presentado ninguna otra solicitud de intervención, no había habido ningún signo específico de violencia real e inmediata. Añadieron que, sobre la base de los factores mencionados, las autoridades habían decidido no procesar a A.T. por malos tratos a los miembros de la familia.

92. El Gobierno alegó que la demandante nunca había demostrado que hubiera sufrido abusos o violencia continuos o que hubiera vivido con miedo a ser atacada. Observaron, sin embargo, que durante su entrevista con la policía en abril de 2013 había afirmado que ya no sufría malos tratos.

93. En consecuencia, el Gobierno consideró que los actos de violencia supuestamente sufridos por el demandante no podían calificarse de trato inhumano o degradante.

94. Desde un punto de vista procesal, el Gobierno afirmó que había cumplido con sus obligaciones positivas en virtud del Convenio. Afirmaron que, tras la investigación, como la demandante había cambiado sus declaraciones, la fiscalía tuvo que solicitar el archivo del caso. Añadieron que el procedimiento relativo al delito de lesiones había continuado y que A.T. había sido condenada el 1 de octubre de 2015 a pagar una multa de 2.000 euros.

C. Valoración del Tribunal

1. Principios aplicables

95. El Tribunal examinará las denuncias en virtud de los artículos 2 y 3 del Convenio a la luz de los principios convergentes que se derivan de ambas disposiciones, principios que están bien establecidos y que han sido resumidos, *entre otras,* en las sentencias *Nachova y otros c. Bulgaria* ([GC], nº 43577/98 y 43579/98, §§ 110 y 112-113, TEDH 2005-VII),
y *Ramsahai y otros contra los Países Bajos* ([GC], nº 52391/99, §§ 324- 25, TEDH 2007-II).

96. El Tribunal ya ha declarado que, al interpretar los artículos 2 y 3, debe guiarse por el conocimiento de que el objeto y la finalidad del Convenio como instrumento para la protección de los seres humanos individuales exige que sus disposiciones se interpreten y apliquen de forma que sus salvaguardias sean prácticas y efectivas.

97. Reitera que el artículo 3, al igual que el artículo 2, debe considerarse como una de las disposiciones más fundamentales del Convenio y como la consagración de uno de los valores fundamentales de las sociedades democráticas que componen el Consejo de Europa (véase *Soering c. el Reino Unido*, 7 de julio de 1989, § 88, Serie A nº 161). A diferencia de otras disposiciones del Convenio, se formula en términos absolutos, sin excepciones ni salvedades, ni la posibilidad de derogación en virtud del artículo 15 del Convenio (véase *Pretty c . el Reino Unido*, nº 2346/02, § 49, TEDH 2002-III).

98. El Tribunal también reitera los principios generales establecidos en su jurisprudencia relativa a la violencia doméstica, tal como se estableció en el asunto *Opuz* (citado anteriormente,
§ 159, con las referencias jurisprudenciales allí citadas).

99. A este respecto, reitera que los niños y otras personas vulnerables - categoría en la que se incluyen las víctimas de la violencia doméstica - tienen derecho, en particular, a la protección del Estado, en forma de disuasión efectiva, frente a estos graves atentados contra la integridad personal (véase *Opuz*, antes citada,
§ 159). Observa asimismo que las obligaciones positivas establecidas en la primera frase del artículo 2 del Convenio exigen también implícitamente que el Estado establezca un sistema judicial eficaz e independiente que permita establecer la causa de una muerte y castigar a los culpables. El objetivo esencial de dicha investigación es garantizar la aplicación efectiva de las leyes nacionales que protegen el derecho a la vida y, en aquellos casos en los que estén implicados agentes u organismos del Estado, garantizar su responsabilidad por las muertes ocurridas bajo su responsabilidad. En este contexto, está implícito el requisito de prontitud y celeridad razonable (ibid..),
§§ 150-51).

100. El Tribunal también ha sostenido anteriormente que las obligaciones positivas de las autoridades -en algunos casos en virtud de los artículos 2 o 3 y en otros casos en virtud del artículo 8 tomado solo o en combinación con el artículo 3 del Convenio- pueden incluir el deber de establecer y aplicar un marco jurídico adecuado que ofrezca protección contra los actos de violencia cometidos por particulares (véanse, entre otras autoridades, *Bevacqua y S. c. Bulgaria*, nº 71127/01, § 65, 12 de junio de 2008; *Sandra Janković c . Croacia*, nº. 38478/05, § 45, 5 de marzo de 2009; *A. c . Croacia*, no. 55164/08, § 60, 14 de octubre de 2010; *Đorđević c. Croacia*, no. 41526/10, §§ 141-143, TEDH 2012; y M. *y M. c. Croacia, nº* 10161/13, § 136, TEDH 2015 (extractos)).

101. El artículo 2 del Convenio también puede implicar, en determinadas circunstancias bien definidas, una obligación positiva de las autoridades de adoptar medidas operativas preventivas para proteger a un individuo cuya vida corre peligro por los actos delictivos de otro individuo (véase *Osman*, citada anteriormente, § 115; *Branko Tomašić y otros c. Croacia*, no. 46598/06, § 50, 15 de enero de 2009; *Opuz,* antes citada, § 128; *Mahmut Kaya c. Turquía*, no. 22535/93,
§ 85, TEDH 2000-III; y *Kılıç c. Turquía*, nº 22492/93, § 62, TEDH 2000-III).

Teniendo en cuenta las dificultades que entraña el mantenimiento del orden en las sociedades modernas, la imprevisibilidad del comportamiento humano y las opciones operativas que deben adoptarse en términos de prioridades y recursos, el alcance de la obligación positiva debe interpretarse de manera que no imponga una carga imposible o desproporcionada a las autoridades. En consecuencia, no todo riesgo alegado para la vida puede implicar para las autoridades la obligación, en virtud del Convenio, de adoptar medidas operativas para evitar que ese riesgo se materialice. Para que surja una obligación positiva, debe establecerse que

las autoridades sabían o deberían haber sabido en ese momento de la existencia de un riesgo real e inmediato para la vida de una persona identificada por los actos delictivos de un tercero y que no adoptaron medidas en el ámbito de sus competencias que, juzgadas razonablemente, podrían haber evitado dicho riesgo (véase *Keenan c. el Reino Unido*, nº 27229/95, §§ 89- 90, TEDH 2001-III; *Gongadze c. Ucrania*, nº 34056/02, § 165, TEDH 2005-XI; y Opuz, citado anteriormente, §§ 129-30). 34056/02, § 165, TEDH 2005-XI; y *Opuz*, citada anteriormente, §§ 129-30). Otra consideración pertinente es la necesidad de velar por que la policía ejerza sus competencias de control y prevención de la delincuencia respetando plenamente las garantías procesales y de otro tipo que limitan legítimamente el ámbito de su actuación para investigar delitos y llevar a los delincuentes ante la justicia, incluidas las garantías contenidas en los artículos 5 y 8 del Convenio (véase *Osman*, antes citada,
§ 116, y *Opuz,* antes citada*,* § 129).

102. El Tribunal reitera que la obligación que incumbe a las Altas Partes Contratantes en virtud del artículo 1 del Convenio de garantizar a toda persona sujeta a su jurisdicción los derechos y libertades definidos en el Convenio, tomada conjuntamente con el artículo 3, exige que los Estados adopten medidas destinadas a garantizar que las personas sujetas a su jurisdicción no sean sometidas a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes, incluso administrados por particulares.

103. Sin embargo, no es función del Tribunal sustituir a las autoridades nacionales y elegir en su lugar entre la amplia gama de posibles medidas que podrían adoptarse para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones positivas en virtud del artículo 3 del Convenio (véase *Opuz*, citada anteriormente, § 165). Además, en virtud del artículo 19 del Convenio y del principio según el cual el Convenio tiene por objeto garantizar derechos no teóricos o ilusorios, sino prácticos y efectivos, el Tribunal debe velar por el adecuado cumplimiento de la obligación de un Estado de proteger los derechos de las personas sometidas a su jurisdicción (véanse las sentencias *Sandra Janković, antes citada,* § 46, y *Hajduová c. Eslovaquia*, nº 2660/03, § 47, de 30 de noviembre de 2010). La cuestión de la idoneidad de la respuesta de las autoridades puede plantear un problema en virtud del Convenio (véase *Bevacqua y S., citada anteriormente*, § 79).

104. La obligación positiva de proteger la integridad física de una persona se extiende a las cuestiones relativas a la eficacia de una investigación penal, que no puede considerarse limitada únicamente a los casos de malos tratos infligidos por agentes del Estado (véase *M.C. c. Bulgaria*, nº 39272/98, § 151, TEDH 2003-XII).

105. Este aspecto de la obligación positiva no requiere necesariamente una condena, sino la aplicación efectiva de la ley, en particular penal, para asegurar la protección de los derechos garantizados por el artículo 3 del Convenio (véase *M.G. c. Turquía*, antes citada, § 80).

106. La obligación de llevar a cabo una investigación lleva implícita una exigencia de prontitud y celeridad razonables. Los mecanismos de protección previstos en la legislación nacional deben funcionar en la práctica en un plazo razonable que permita concluir el examen del fondo de los casos concretos.

(véase *Opuz*, antes citada, §§ 150-51). La obligación del Estado en virtud del artículo 3 del Convenio no se considerará satisfecha si la protección ofrecida por el derecho interno sólo existe en teoría: ante todo, también debe funcionar eficazmente en la práctica, y ello requiere un examen rápido del caso sin demoras innecesarias.

2. Aplicación de los principios mencionados al presente asunto

a) Artículo 2

107. El Tribunal observa, en primer lugar, que no cabe duda de que el artículo 2 del Convenio se aplica a la situación derivada del fallecimiento del hijo de la demandante.

108. Señala a continuación que, en el presente caso, la fuerza empleada contra el demandante no fue en ningún caso letal. Sin embargo, esto no excluye en principio un examen de las denuncias en virtud del artículo 2, cuyo texto, leído en su conjunto, demuestra que abarca no sólo el homicidio intencional, sino también las situaciones en las que está permitido el uso de la fuerza que puede dar lugar, como resultado involuntario, a la privación de la vida (véase *Makaratzis c. Grecia* [GC], nº 50385/99, §§ 49-55, TEDH 2004-XI). La primera frase del artículo 2 § 1 obliga al Estado no sólo a abstenerse de la privación intencionada e ilegal de la vida, sino también a tomar las medidas apropiadas para salvaguardar la vida de las personas bajo su jurisdicción (véase *L.C.B. v. the United Kingdom*, 9 de junio de 1998, § 36, *Reports* 1998-III).

109. También es necesario tener en cuenta que, cuando se trata de las obligaciones positivas del Estado de proteger el derecho a la vida, puede tratarse del recurso a la fuerza letal por parte de la policía o de la omisión por parte de las autoridades de adoptar medidas de protección para evitar un riesgo derivado de actos de terceros (véase, por ejemplo, *Osman,* antes citada, §§ 115-22).

110. El Tribunal considera que la demandante fue víctima de una conducta inherentemente peligrosa para su vida, aunque finalmente sobrevivió a sus lesiones (véase *Camekan c. Turquía*, nº 54241/08, § 38, 28 de enero de 2014). Por lo tanto, el artículo 2 del Convenio se aplica en el presente caso también con respecto a la propia demandante.

111. Volviendo a las circunstancias del presente caso, el Tribunal observa que, tras los actos violentos perpetrados contra ella en junio y agosto de 2012**,** la demandante presentó una denuncia penal por los malos tratos infligidos por A.T. (véase el apartado 21 supra). Observa que la demandante adjuntó a su denuncia un informe médico elaborado tras la agresión y en el que se describían las lesiones físicas visibles en su cuerpo (véase el apartado 16 supra). En ese momento expresó sus temores por su vida y la de su hija y solicitó el beneficio de medidas de protección. Por consiguiente, el comportamiento de las autoridades nacionales debe evaluarse a partir de esa fecha.

112. El Tribunal señala que se abrió una investigación judicial contra A.T. por malos tratos a familiares, lesiones corporales graves y amenazas. La policía remitió la denuncia del demandante a la fiscalía el 9 de octubre de 2012. El 15 de octubre de 2012, las autoridades de la fiscalía, teniendo en cuenta la solicitud del demandante de medidas de protección, ordenaron que se llevaran a cabo medidas de investigación urgentes. En particular, solicitaron a la policía que comprobara si había habido testigos, incluida la hija del demandante. Señala que, entretanto, la demandante había encontrado refugio, a través de una asociación, en un centro de acogida para víctimas de la violencia, donde permaneció durante tres meses.

113. El Tribunal observa que no se dictó ninguna orden de protección, que la fiscalía reiteró su petición a la policía en marzo de 2013, insistiendo en la urgencia de la situación, y que no se oyó al demandante hasta abril de 2013.

114. Si bien, en el contexto de la violencia doméstica, las medidas de protección tienen por objeto, en principio, evitar una situación peligrosa lo antes posible, el Tribunal observa que transcurrieron siete meses antes de que la demandante fuera oída. Tal retraso sólo podía servir para privar a la demandante de la protección inmediata que requería la situación. Es cierto que, como alega el Gobierno, durante el período en cuestión la demandante no fue objeto de nuevos actos de violencia física por parte de A.T. Sin embargo, el Tribunal no puede ignorar el hecho de que la demandante, que estaba siendo acosada por teléfono, vivía atemorizada mientras permanecía en el centro de acogida.

115. En su opinión, las autoridades nacionales tenían el deber de tener en cuenta la inusual situación psicológica, física y material en la que se encontraba la demandante y de evaluar la situación en consecuencia, proporcionándole el apoyo adecuado. Esto no se hizo en este caso.

116. Si bien es cierto que, siete meses más tarde, en abril de 2013, la demandante modificó algunas de sus declaraciones, lo que llevó a las autoridades a archivar parcialmente el caso, el Tribunal señala que en esa fecha seguía pendiente un procedimiento por lesiones graves. Sin embargo, las autoridades no llevaron a cabo ninguna evaluación de los riesgos a los que se enfrentaba la demandante, incluido el riesgo de nuevas agresiones.

117. A la luz de lo anterior, el Tribunal considera que, al no actuar rápidamente después de que la demandante hubiera presentado su denuncia, las autoridades nacionales privaron a esta de toda eficacia, creando una situación de impunidad propicia a la repetición de los actos de violencia de A.T. contra su esposa y su familia (véase *Halime Kılıç c. Turquía*, nº 63034/11, § 99, 28 de junio de 2016).

118. Aunque el Gobierno alegó que no había pruebas tangibles de un peligro inminente para la vida de la demandante o la de su hijo, el Tribunal considera que las autoridades no parecen haber evaluado los riesgos que el comportamiento de A.T. implicaba para la demandante.

119. Observa que el contexto de impunidad mencionado anteriormente (véase el apartado 117) alcanzó su punto álgido durante la trágica noche del 25 de noviembre de 2013. El Tribunal observa a este respecto que la policía intervino dos veces esa noche. Llamados por la demandante, los policías encontraron en primer lugar la puerta del dormitorio rota y el suelo sembrado de botellas de alcohol. La demandante les había informado de que su marido había bebido y que había decidido llamarles porque pensaba que necesitaba un médico. Les había dicho que en el pasado había presentado una denuncia contra su marido, pero que posteriormente había cambiado sus declaraciones. El hijo de la pareja declaró que su padre no era violento con él. Por último, ni la demandante ni su hijo presentaban huellas de violencia. A.T. había sido trasladado al hospital en estado de embriaguez, pero posteriormente se había dado de alta para ir a un salón recreativo.

La policía intervino por segunda vez esa misma noche, cuando detuvo y multó a A.T. durante un control de identidad en la calle. Según el informe policial, A.T. se encontraba en estado de embriaguez, tenía dificultades para mantener el equilibrio y la policía le dejó marchar tras multarle.

120. El Tribunal observa que, en ninguna de las dos ocasiones, las autoridades adoptaron medidas específicas para proporcionar a la demandante una protección adecuada y acorde con la gravedad de la situación, a pesar de que la violencia ejercida sobre ella por A.T. era conocida por la policía, ya que en ese momento seguía pendiente un procedimiento por lesiones graves contra la demandante (véase el apartado 35 supra).

121. El Tribunal no puede especular sobre cómo habrían evolucionado los acontecimientos si las autoridades hubieran adoptado un enfoque diferente. No obstante, reitera que el hecho de no adoptar medidas razonables que podrían haber alterado de forma realista el resultado o mitigado el daño es suficiente para comprometer la responsabilidad del Estado (véase *E. y otros c. el Reino Unido*, no. 33218/96, § 99, 26 de noviembre de 2002; *Opuz,* citado anteriormente § 136; y *Bljakaj y otros v. Croacia*, nº 74448/12, § 124, 18 de septiembre de 2014**).**

122. En opinión del Tribunal, el riesgo de una amenaza real e inmediata (véase el apartado 99 supra) debe apreciarse teniendo debidamente en cuenta el contexto particular de la violencia doméstica. En tal situación, no se trata únicamente de una obligación de protección general de la sociedad (véase *Mastromatteo v. Italia* [GC], no. 37703/97, § 69, TEDH 2002-VIII; *Maiorano y otros c. Italia*, núm. 28634/06, § 111, 15 de diciembre de 2009; *Choreftakis y Choreftaki c. Grecia*, núm. 46846/08, § 50, 17 de enero de 2012; y *Bljakaj,* antes citada, § 121), pero sobre todo para tener en cuenta la recurrencia de episodios sucesivos de violencia en el seno de la unidad familiar. En este contexto, el Tribunal reitera que la policía tuvo que intervenir en dos ocasiones durante la noche del 25 de noviembre de 2013: en primer lugar, cuando inspeccionó el piso siniestrado, y, en segundo lugar, cuando detuvo y multó a A.T., que se encontraba en estado de embriaguez. Teniendo en cuenta asimismo que la policía había estado en condiciones de comprobar, en tiempo real, los antecedentes policiales de A.T., el Tribunal de Justicia considera que

DeepL
Suscríbete a DeepL Pro para poder traducir archivos de mayor tamaño.
Más información disponible en www.DeepL.com/pro.

deberían haber sabido que el marido de la demandante constituía un riesgo real para ella, cuya materialización inminente no podía excluirse. Por consiguiente, concluye que las autoridades no hicieron uso de sus facultades para adoptar medidas que razonablemente podrían haber evitado, o al menos mitigado, la materialización de un riesgo real para la vida de la demandante y de su hijo.

123. El Tribunal reitera que, en los casos de violencia doméstica, los derechos de los autores no pueden prevalecer sobre los derechos humanos de las víctimas a la vida y a la integridad física y psicológica (véase *Opuz*, citada anteriormente, § 147). Además, el Estado tiene la obligación positiva de adoptar medidas operativas preventivas para proteger a una persona cuya vida corre peligro.

124. En estas circunstancias, el Tribunal concluye que no puede considerarse que las autoridades actuaran con la diligencia debida. Por tanto, incumplieron su obligación positiva de proteger el derecho a la vida de la demandante y de su hijo en el sentido del artículo 2 del Convenio.

125. Teniendo en cuenta lo anterior, el Tribunal considera que las deficiencias observadas anteriormente hicieron que la denuncia penal del demandante fuera ineficaz en las circunstancias del presente caso. En consecuencia, rechaza la excepción preliminar planteada por el Gobierno por falta de agotamiento de los recursos internos (véase párrafo 68 supra) y concluye que se ha producido una violación del artículo 2 del Convenio.

b) Artículo 3

126. El Tribunal considera que puede considerarse que la demandante pertenece a la categoría de "personas vulnerables" con derecho a la protección del Estado (véase *A. c. el Reino Unido*, 23 de septiembre de 1998, § 22, *Reports* 1998-VI). A este respecto, toma nota de los actos de violencia sufridos por la demandante en el pasado. Observa asimismo que los actos violentos perpetrados contra el demandante, que se manifiestan en lesiones físicas y presiones psicológicas, son suficientemente graves para ser calificados de malos tratos en el sentido del artículo 3 del Convenio. Por lo tanto, debe determinarse si las autoridades nacionales actuaron de manera que se cumplieran los requisitos de dicho artículo.

127. El Tribunal ha constatado, en virtud del artículo 2 del Convenio (véase el apartado 117 supra) que, al no actuar rápidamente después de que la demandante hubiera presentado su denuncia, las autoridades nacionales privaron a esta de toda eficacia, creando una situación de impunidad propicia a la repetición de los actos de violencia de A.T. contra su esposa y su familia. Señala asimismo que A.T. fue condenado el 1 de octubre de 2015 por lesiones graves tras el incidente de agosto de 2012, mientras que entretanto había matado a su hijo e intentado asesinar a la demandante y también había sido condenado el 8 de enero de 2015, por el juez de las audiencias preliminares de Udine, a cadena perpetua por el asesinato de su hijo y la tentativa de asesinato de su esposa, y por los delitos de malos tratos a la demandante y a su hija.

Se estableció que la demandante y sus hijos habían estado viviendo en un clima de violencia (véase el apartado 47 supra).

128. El Tribunal reitera a este respecto que el mero transcurso del tiempo puede ir en detrimento de la investigación, e incluso comprometer fatalmente sus posibilidades de éxito (véase *M.B. c. Rumanía*, nº 43982/06, § 64, de 3 de noviembre de 2011). También observa que el paso del tiempo erosionará inevitablemente la cantidad y la calidad de las pruebas disponibles y que la apariencia de falta de diligencia arrojará dudas sobre la buena fe de los esfuerzos de investigación, además de alargar el calvario para los denunciantes (véase *Paul y Audrey Edwards c . Reino Unido*, no. 46477/99, § 86, ECHR 2002-II).

129. El Tribunal subraya de nuevo que se requiere una diligencia especial en el tratamiento de los casos de violencia doméstica y considera que la naturaleza específica de la violencia doméstica, tal como se reconoce en el Preámbulo del Convenio de Estambul (véase el apartado 58 supra), debe tenerse en cuenta en el contexto de los procedimientos internos.

A este respecto, subraya que el Convenio de Estambul impone a los Estados Partes la obligación de adoptar "las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para garantizar que las investigaciones y los procedimientos judiciales en relación con todas las formas de violencia incluidas en el ámbito de aplicación del presente Convenio se lleven a cabo sin dilaciones indebidas, teniendo en cuenta los derechos de la víctima durante todas las fases del proceso penal".

130. A este respecto, el Tribunal de Justicia considera asimismo que, en los asuntos judiciales relativos a litigios por violencia contra la mujer, las autoridades nacionales tienen el deber de examinar la situación de extrema inseguridad y vulnerabilidad psíquica, física y material de la víctima y, con la mayor celeridad, valorar la situación en consecuencia. En el presente caso no se explica la complacencia de las autoridades durante un período tan largo -siete meses- antes de la incoación del procedimiento penal. Del mismo modo, no se explica por qué el procedimiento penal por lesiones corporales graves, incoado después de que la demandante hubiera presentado su denuncia, duró tres años, finalizando el 1 de octubre de 2015.

131. A la vista de las conclusiones del presente asunto, el Tribunal considera que la forma en que las autoridades nacionales enjuiciaron el caso es también una manifestación de esa complacencia judicial y no puede considerarse que satisfaga los requisitos del artículo 3 del Convenio.

...

III. SUPUESTA VIOLACIÓN DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONVENCIÓN EN RELACIÓN CON LOS ARTÍCULOS 2 Y 3

133. Basándose en el artículo 14 del Convenio, en relación con los artículos 2 y 3, la demandante alegó que las omisiones de la administración italiana en la aplicación del artículo 14 del Convenio, en relación con los artículos 2 y 3, eran incompatibles con el Derecho comunitario.

Las autoridades demostraron que había sido discriminada por ser mujer y que la legislación italiana sobre violencia doméstica era inadecuada.

El artículo 14 del Convenio establece:

> "El goce de los derechos y libertades reconocidos en [el] Convenio ha de ser asegurado sin distinción alguna, especialmente por razones de sexo, raza, color, lengua, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, pertenencia a una minoría nacional, fortuna, nacimiento o cualquier otra situación."

A. Alegaciones de las partes

134. Refiriéndose a toda la legislación nacional e internacional que consideraba pertinente en el presente caso, la demandante se basó en las conclusiones del Relator Especial de las Naciones Unidas, que instó a Italia a eliminar las actitudes estereotipadas sobre las funciones y responsabilidades de las mujeres y los hombres en la familia, la sociedad y el lugar de trabajo.

135. La demandante alegó que no se había beneficiado de una protección legislativa adecuada y que las autoridades no habían respondido adecuadamente a sus alegaciones de violencia doméstica. En su opinión, ello equivalía a un trato discriminatorio por razón de sexo.

136. Refiriéndose a la conclusión del Tribunal en relación con el artículo 14 del Convenio tomado conjuntamente con el artículo 3 en el caso de *T.M. y C.M.*
v. la República de Moldavia (nº 26608/11, §§ 49 y 62, 28 de enero de 2014), el demandante solicitó al Tribunal que concluyera que se había producido una violación del artículo 14.

137. El Gobierno afirmó que no había habido discriminación por razón de sexo en el presente caso. Además, en su opinión, la afirmación de que la discriminación estaba institucionalizada por el derecho penal o la práctica administrativa o judicial no resistía un análisis minucioso.

138. Señalaron que el Consejo Nacional del Poder Judicial había adoptado dos resoluciones -el 11 de febrero de 2009 y el 18 de marzo de 2014- en las que se solicitaba a los titulares de las oficinas judiciales que organizaran sus departamentos y se especializaran en esta materia para poder tratar eficazmente los casos de violencia doméstica.

139. Añadieron que el derecho interno preveía una respuesta firme a tales actos de violencia: la ley sobre acoso ... contenía disposiciones para combatir la violencia contra las mujeres.

B. Valoración del Tribunal

1. Admisibilidad

140. El Tribunal, si bien observa que esta denuncia nunca fue examinada como tal por los tribunales internos, considera, a la luz de las circunstancias del caso, que está tan estrechamente vinculada a las denuncias examinadas anteriormente que

el resultado debe ser el mismo y la denuncia, en consecuencia, declarada admisible.

2. Méritos

141. El Tribunal reitera que, según su jurisprudencia, el hecho de que un Estado no proteja a las mujeres contra la violencia doméstica vulnera su derecho a la igualdad de protección ante la ley y que este incumplimiento no tiene por qué ser intencionado (véase *Opuz, citada* anteriormente, § 191). El Tribunal ha sostenido anteriormente que "la pasividad judicial general y discriminatoria [de la policía] que creaba un clima propicio a la violencia doméstica" equivalía a una violación del artículo 14 del Convenio (ibid., §§ 191 y ss.). También consideró que dicho trato discriminatorio se producía cuando podía establecerse que la actuación de las autoridades no era un simple fallo o retraso a la hora de hacer frente a la violencia en cuestión, sino que equivalía a condonar reiteradamente dicha violencia y reflejaba una actitud discriminatoria hacia la demandante por su condición de mujer (véase *Eremia c. la República de Moldavia*, nº 3564/11, § 89, 28 de mayo de 2013).

142. En el presente caso, el Tribunal observa que el demandante fue agredido por A.T. en varias ocasiones (véanse los apartados 10, 16, 21 y 47 supra) y que las autoridades tenían conocimiento de ello.

143. Observa que las autoridades no llevaron a cabo ninguna investigación en los siete meses siguientes a la presentación de la denuncia por la demandante y que no se aplicó ninguna medida de protección. Si bien es cierto que el procedimiento relativo a la denuncia de la demandante se interrumpió aproximadamente un año más tarde, debido a que había cambiado sus declaraciones, el Tribunal también señala que A.T. fue condenado por lesiones graves tres años más tarde, el 1 de octubre de 2015, tras matar a su hijo e intentar asesinar a la demandante.

144. La complacencia de las autoridades en el presente caso es particularmente sorprendente en la medida en que la fiscalía había pedido a la policía, que había permanecido inactiva durante seis meses, que tomara medidas inmediatas teniendo en cuenta la solicitud del demandante de medidas de protección. El Tribunal reitera a este respecto las conclusiones a las que ha llegado en relación con la falta de protección efectiva de la demandante por parte de las autoridades nacionales y la impunidad de la que goza A.T. (véase el apartado 117 supra).

145. Según el Tribunal, el efecto combinado de los factores antes mencionados demuestra que, al subestimar, por su complacencia, la gravedad de los actos violentos en cuestión, las autoridades italianas los condonaron de hecho. Por consiguiente, la demandante fue víctima de discriminación, por su condición de mujer, en infracción del artículo 14 del Convenio (véase
T.M. y C.M. c. la República de Moldavia, antes citada, § 62; *Eremia*, antes citada, § 98; y *Mudric c. la República de Moldavia*, nº 74839/10, § 63, 16 de julio de 2013). Además, las conclusiones de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, tras su visita oficial a Italia (véase el párrafo 59 supra), las del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (véase

apartado 57 supra) y los del Instituto Nacional de Estadística (véase el apartado 55 supra) demuestran la magnitud del problema de la violencia doméstica en Italia y la discriminación que sufren las mujeres a este respecto. El Tribunal considera que la demandante aportó indicios razonables, respaldados por datos estadísticos indiscutibles, de que la violencia doméstica afecta principalmente a las mujeres y de que, a pesar de las reformas aplicadas, un gran número de mujeres son asesinadas por sus parejas o ex parejas (feminicidio) y, en segundo lugar, de que persisten las actitudes socioculturales de tolerancia de la violencia doméstica (véanse los apartados 57 y 59 supra).

146. Esta prueba prima facie, que es indiscutida por el Gobierno, distingue el presente caso del de *Rumor* (citado anteriormente, § 76), cuyas circunstancias eran muy diferentes, y en el que el Tribunal había sostenido que el marco legislativo en Italia que regula la violencia doméstica había sido eficaz en ese caso para castigar al autor del delito del que la demandante había sido víctima y prevenir la repetición de ataques violentos contra su integridad física y, en consecuencia, había sostenido que no había habido violación del artículo 3, tomado solo o en conjunción con el artículo 14.

147. El Tribunal reitera que, tras haber constatado que el sistema penal en el presente asunto no había tenido un efecto disuasorio adecuado capaz de prevenir eficazmente los actos ilícitos cometidos por A.T. contra la integridad personal de la demandante y de su hijo, consideró que se había producido una violación de los derechos de la demandante en virtud de los artículos 2 y 3 del Convenio.

148. Habida cuenta de las conclusiones a las que ha llegado anteriormente (véase el apartado 145), el Tribunal estima que la violencia ejercida contra la demandante debe considerarse basada en su sexo y, en consecuencia, una forma de discriminación contra la mujer.

149. Por consiguiente, en las circunstancias del presente caso, el Tribunal concluye que se ha producido una violación del artículo 14 del Convenio en relación con los artículos 2 y 3 del Convenio.

...

POR ESTAS RAZONES, EL TRIBUNAL

...

3. *Declara*, por seis votos contra uno, que se ha producido una violación del artículo 2 del Convenio debido al asesinato del hijo del demandante y a la tentativa de asesinato del demandante;

4. *1. Declara*, por unanimidad, que se ha producido una violación del artículo 3 del Convenio debido a que las autoridades no han cumplido con su

obligación de proteger a la demandante de los actos de violencia doméstica cometidos por A.T.;

...

6. *1. Declara*, por cinco votos contra dos, que se ha producido una violación del artículo 14 del Convenio en relación con los artículos 2 y 3;

...

Hecho en francés y notificado por escrito el 2 de marzo de 2017, de conformidad con la
Artículo 77 §§ 2 y 3 del Reglamento del Tribunal.

Abel Campos
Secretaria

MirjanaLazarova Trajkovska
Presidente

De conformidad con el artículo 45 § 2 del Convenio y con el artículo 74 § 2 del Reglamento del Tribunal, se adjuntan a la presente sentencia los siguientes votos particulares:

(a) Opinión en parte concurrente, en parte disidente del Juez Eicke;

(b) Opinión parcialmente disidente del Juez Spano.

M.L.T.
A.C.

OPINIÓN PARCIALMENTE CONCURRENTE, PARCIALMENTE DISIDENTE DEL JUEZ EICKE

I. Artículo 2 y/o 3 del Convenio

1. Habiendo tenido la oportunidad de leer, en borrador, la Opinión Parcialmente Disidente del Juez Spano en este Caso, estoy de acuerdo con su expresión de los principios aplicables (tal y como se derivan de *Opuz v. Turquía*, no. 33401/02, TEDH 2009, y *Osman c. el Reino Unido,* 28 de octubre de 1998, Rec. 1998- VIII), así como la identificación de las dos cuestiones a las que hay que responder en relación con la "inmediatez del riesgo" y la "realidad del riesgo": véanse las secciones I y II de dicho voto particular parcialmente discrepante. Sin embargo, a diferencia de él y no sin considerables vacilaciones, he llegado a una conclusión diferente sobre la aplicación de dichos principios a los hechos del presente asunto y he votado a favor de que se declare la existencia de una violación de los artículos 2 y 3.

2. En relación con la cuestión de la *inmediatez del riesgo,* el juez Spano se centra en los "lapsos de tiempo" entre los incidentes iniciales que culminaron en la presentación de su denuncia el 5 de septiembre de 2012 y el momento de los trágicos acontecimientos del 25 de noviembre de 2013. Concluye que estos lapsos "cuestionan las posibilidades de inminencia del riesgo en este caso" (§ 5). Sin embargo, desde el punto de vista de los "agentes del Estado" pertinentes para los que un riesgo real inminente debe haber sido razonablemente previsible, las pruebas sugieren que hubo una serie de acontecimientos relevantes durante ese período de tiempo que se extiende hasta finales de 2013. Entre ellos figuran:

a. 19 de agosto de 2012 a 4 de diciembre de 2012, tras la segunda supuesta agresión sufrida por la demandante a manos de su marido (con posible uso de una navaja) y con el apoyo y conocimiento de la policía y de los servicios sociales locales, la demandante residió en un centro de acogida gestionado por una asociación para la protección de las mujeres víctimas de violencia doméstica (§§ 18-19 y 27);

b. La denuncia penal del demandante de 5 de septiembre de 2012 se transmitió a las autoridades judiciales competentes junto con una solicitud de adopción de medidas preventivas destinadas a proteger al demandante;

c. 18 de marzo de 2013, el fiscal, señalando que, a pesar de sus órdenes de 15 de octubre de 2012 de que se tomaran medidas de investigación con urgencia, ninguna de las investigaciones había concluido, ordenó de nuevo a la policía que investigara las denuncias del demandante lo antes posible (§ 29);

d. 4 de abril de 2013, la demandante fue entrevistada por primera vez por la policía (§ 30). Aunque la demandante, en esta entrevista, modificó sus alegaciones iniciales, se dice que como resultado de la presión psicológica de su marido (un fenómeno no infrecuente en el contexto de la violencia doméstica), sin embargo confirmó que el alcoholismo de su marido estaba en el centro de cualquier problema que pudiera haber habido en casa;

e. 30 de mayo de 2013, el fiscal invitó al juez de instrucción a cerrar la investigación sobre el delito de malos tratos en el ámbito familiar, pero a mantener la investigación contra el marido de la demandante por lesiones corporales graves contra la demandante (§ 32);

f. 1 de agosto de 2013, el juez de instrucción archivó las investigaciones sobre el delito de malos tratos en el ámbito familiar, pero remitió la acusación de lesiones al juez de paz (§§ 33-34);

g. 28 de octubre de 2013, el marido de la demandante fue internado para ser juzgado por el juez de paz por causar lesiones corporales (fijándose la primera vista para el 13 de febrero de 2014) (§ 35);

h. 18 de noviembre de 2013, se notificó al marido de la demandante la fecha de su juicio (19 de mayo de 2014) en relación con la agresión sufrida por la demandante en agosto de 2012 (§ 36); y, por último

i. En una fecha no especificada de noviembre de 2013, el fiscal reabrió la investigación contra el marido de la demandante por maltrato físico a su esposa (§ 44).

3. Tomados en conjunto con los hechos de los ataques iniciales a la demandante por su marido (en junio y agosto de 2012), según lo registrado por la policía, y el hecho de que ambos estaban aparentemente relacionados con (si no causados por) el abuso de alcohol del marido, no me parece irrazonable trabajar sobre la base de que la policía era o debería haber sido consciente de que (a) el marido de la demandante había estado y estaba de nuevo bajo investigación por repetidos incidentes de abuso doméstico contra la demandante, (b) había sido acusado de causar daños físicos a la Solicitante en dos instancias distintas, con fechas de juicio notificadas el 28 de octubre de 2013 y el 18 de noviembre de 2013 (una semana antes de los trágicos acontecimientos del 25 de noviembre de 2013), y (c) las agresiones en relación con las cuales el marido era objeto de investigación y/o acusación se habían producido cuando el marido estaba gravemente ebrio (si no como consecuencia de su abuso del alcohol).

4. Teniendo esto en cuenta, hay que analizar los acontecimientos de los días 24 y 25 de noviembre de 2013.

5. La sentencia, en el § 38, explica que, según las pruebas, la policía hizo constar que cuando llegó al domicilio de la demandante (un supuesto 24 de noviembre), había sido llamada por ella a raíz de una discusión entre ella y su marido:

a. Encuentran las puertas del dormitorio rotas y el suelo cubierto de botellas de alcohol vacías;

b. La demandante les confirmó que su marido estaba borracho y les indicó que había pedido ayuda porque consideraba que podía necesitar la ayuda de un médico; y

c. Les recordó su denuncia penal (y el hecho de que desde entonces había cambiado su denuncia).

6. Posteriormente, el marido de la demandante fue trasladado al hospital en estado de embriaguez (§ 39), pero volvió a darse de alta esa misma noche.

7. Por tanto, me parece que la cuestión crucial es si puede afirmarse que los agentes de policía que, a las 2:25 horas del 25 de noviembre de 2013, dieron el alto al marido de la demandante para comprobar su identidad y observaron que se encontraba (de nuevo) en estado de embriaguez y tenía dificultades para mantener el equilibrio, eran o debían haber sido conscientes (tras comprobar su identidad) de los hechos y circunstancias anteriores. En ese momento, en lugar de limitarse a amonestarle verbalmente, ¿deberían haber llegado a la conclusión de que, en su estado actual, suponía un riesgo inminente y real para la integridad física y/o la vida de la demandante si se le permitía regresar a su domicilio (con la demandante) en ese estado?

8. Como se ha indicado anteriormente y no sin considerables vacilaciones, he llegado a la conclusión de que debieron conocer, cuando le dieron el alto y comprobaron su identidad a las 2:25 horas del 25 de noviembre de 2013, la existencia de un riesgo real e inmediato para la integridad física y/o la vida de la demandante (y de sus hijos) derivado de los actos delictivos de su marido y que no adoptaron medidas en el ámbito de sus competencias que, juzgadas razonablemente, cabía esperar que evitaran ese riesgo.

9. Al decir esto, soy, por supuesto, consciente de (y estoy de acuerdo con) las limitaciones identificadas en el § 116 de *Osman* que:

> "... teniendo en cuenta las dificultades que entraña el mantenimiento del orden en las sociedades modernas, la imprevisibilidad del comportamiento humano y las opciones operativas que deben adoptarse en términos de prioridades y recursos, tal obligación debe interpretarse de forma que no imponga a las autoridades una carga imposible o desproporcionada. En consecuencia, no todo riesgo alegado para la vida puede suponer para las autoridades la obligación, en virtud del Convenio, de adoptar medidas operativas para evitar que ese riesgo se materialice. Otra consideración pertinente es la necesidad de garantizar que la policía ejerza sus facultades de control y prevención de la delincuencia respetando plenamente las garantías procesales y de otro tipo que limitan legítimamente el ámbito de su actuación para investigar delitos y llevar a los delincuentes ante la justicia, incluidas las garantías contenidas en los artículos 5 y 8 del Convenio."

10. Sin embargo, para mí, existe una distinción crucial entre el presente caso y el de *Osman*. Después de todo, a diferencia de *Osman*, en este caso la policía tuvo al demandante bajo su control poco más de dos horas y media antes del ataque mortal contra su esposa y su hijo y en un momento en el que el factor común (y posiblemente causante) de todos sus ataques anteriores (a saber, su abuso del alcohol) estaba presente y era evidente para todos, cuando comprobaron su identidad (y, por lo tanto, tuvieron o deberían haber tenido acceso a la información pertinente sobre el riesgo que representaba, especialmente en estado de embriaguez) y procedieron a darle una advertencia verbal. Después de todo, la prueba es que, cuando fue detenido por la policía, estaba tan intoxicado que tenía dificultades para mantener el equilibrio. Por lo tanto, en este caso no se trata de las medidas adicionales (proactivas) que la policía podría o debería haber adoptado (que podrían imponerle una carga imposible o desproporcionada), sino de la decisión o decisiones adoptadas cuando ya estaba bajo su control.

11. En este contexto diferente, tampoco parece haber ninguna razón obvia para una intervención preventiva a corto plazo por parte de las autoridades policiales,

ya fuera en forma de regreso forzoso al hospital o de otro modo, hasta (y sólo hasta) que estuviera sobrio, habría sido incompatible con sus derechos en virtud del artículo 5 o del artículo 8. A la luz de las circunstancias particulares de este caso y de mis conclusiones en relación con el artículo 2 (más arriba), cualquier intervención a corto plazo (y efectivamente preventiva) bien podría haber sido capaz de justificarse en virtud del artículo 5 § 1; ya sea sobre la base de asegurar el cumplimiento de "su obligación de mantener la paz al no cometer un delito específico y concreto" (véase *Ostendorf c. Alemania*, no. 15598/08, § 94, 7 de marzo de 2013) en virtud del artículo 5 § 1 (b), sobre la base de que era "razonablemente considerado necesario para evitar que cometiera un delito" en virtud del artículo 5 § 1 (c) y / o sobre la base del artículo 5 § 1 (e) (arresto o detención legal de alcohólicos "cuya conducta y comportamiento bajo la influencia del alcohol supongan una amenaza para el orden público o para ellos mismos, ... para la protección del público o de sus propios intereses, como su salud o seguridad personal"; *Kharin*
v. Rusia, no. 37345/03, § 34, 3 de febrero de 2011, véase también *Witold Litwa v. Polonia*, nº 26629/95, § 62, TEDH 2000−III). Por supuesto, esto es así especialmente cuando la alternativa menos restrictiva obvia a dicha intervención era permitirle regresar a su domicilio (al lugar donde se produjeron sus agresiones anteriores y donde la víctima de dichas agresiones, el demandante, también residía y se sabía que residía como resultado de la intervención policial anterior).

II. Artículo 14 en relación con los artículos 2 y/o 3 del Convenio

12. Más allá de la queja en virtud de los artículos 2 y/o 3 del Convenio, la demandante se quejó además de que "la pasividad irrazonable de [las] autoridades demuestra que el sistema normativo y de protección previsto no es suficientemente adecuado para garantizar la protección de una mujer víctima de violencia doméstica" (§124 de las Observaciones de la demandante de 9 de marzo de 2016) y que, en consecuencia, la ineficacia o falta de adecuación del sistema normativo y de protección interno equivalía a una violación del artículo 14 leído conjuntamente con los artículos 2 y/o 3. Se trataba, por tanto, de una denuncia de desprotección sistémica de la mujer basada en una discriminación ilegítima.

13. No cabe duda de que la violencia de género, incluida en particular la violencia doméstica, sigue "reflejando[...] y reforzando[...] las desigualdades entre mujeres y hombres y sigue siendo un problema importante en la Unión Europea. Prevalece en todas las sociedades y se basa en relaciones de poder desiguales entre mujeres y hombres, que refuerzan la dominación de los hombres sobre las mujeres" (*Instituto Europeo de la Igualdad de Género - EIGE in brief* (2016) at
p. 8). El hecho de que la violencia de género siga siendo un problema importante no sólo en la UE, sino también fuera de ella, no sólo constituye el núcleo del trabajo en curso de la Agencia de los Derechos Fundamentales de la UE y del EIGE para combatir las causas subyacentes, tanto sociales como jurídicas, sino que, por supuesto, también ha llevado a la

Consejo de Europa, en 2011, a adoptar el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia (el "Convenio de Estambul"). Como se explica con más detalle en el apartado 5 del Informe Explicativo del Convenio de Estambul:

> "La violencia contra las mujeres es un fenómeno mundial. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW) de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (en adelante, CEDAW), en su Recomendación general sobre la violencia contra la mujer nº 19 (1992), contribuyó a garantizar el reconocimiento de la violencia de género contra la mujer como una forma de discriminación contra la mujer. En 1993, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó una Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer que sentó las bases de la acción internacional en materia de violencia contra las mujeres. En 1995, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing identificó la erradicación de la violencia contra la mujer como un objetivo estratégico entre otros requisitos de igualdad de género. En 2006, el Secretario General de la ONU publicó su Estudio en profundidad sobre todas las formas de violencia contra la mujer, en el que identificaba las manifestaciones y los marcos jurídicos internacionales relativos a la violencia contra la mujer, y también recopilaba detalles de "prácticas prometedoras" que han demostrado cierto éxito a la hora de abordar este problema."

14. Dicho esto, estoy de acuerdo con el sentimiento expresado en la frase inicial de la Opinión Parcialmente Disidente del Juez Spano: "la ley tiene sus límites, incluso la ley de derechos humanos". Este Tribunal es, por supuesto, un tribunal de justicia y, por tanto, está obligado a actuar dentro de los límites de la ley, cuya observancia está encargado de garantizar (artículo 19), y sobre la base de las pruebas de que dispone. En consecuencia, el papel que el Convenio y este Tribunal pueden desempeñar al abordar la cuestión de la violencia de género está claramente delimitado por los términos del Convenio y por la jurisprudencia de este Tribunal; un hecho que, por supuesto, también se refleja en el hecho de que, *entre otros, el* Consejo de Europa, las Naciones Unidas y la UE han celebrado Convenios y políticas, adoptado legislación y creado organismos especializados con el fin específico de abordar esta cuestión.

15. En cuanto a la legislación aplicable, fue en su histórica sentencia en el asunto *Opuz c. Turquía* (nº 33401/02, § 191, TEDH 2009), cuando este Tribunal, inspirándose en los términos de la CEDAW y en la labor del Comité de la CEDAW, reconoció por primera vez que el hecho de que un Estado no proteja a las mujeres contra la violencia doméstica puede vulnerar su derecho a la igual protección de la ley, con independencia de que este incumplimiento sea intencionado o no. En los hechos de ese caso, el Tribunal concluyó que Turquía había vulnerado los derechos de la demandante en virtud del artículo 14 leído conjuntamente con los artículos 2 y 3 del Convenio, ya que existía:

a. Una "sugerencia" de que "la violencia doméstica es tolerada por las autoridades y que los remedios indicados por el Gobierno no funcionan eficazmente" (§ 197);

b. Un "indicio razonable" de que "la pasividad judicial general y discriminatoria en Turquía creó un clima propicio a la violencia doméstica" (§ 198); y

c. "pasividad judicial general y discriminatoria en Turquía [que], aunque involuntaria, afectó principalmente a las mujeres, el Tribunal considera que la violencia sufrida por la demandante y su madre puede considerarse violencia de género, que es una forma de discriminación contra la mujer" (§ 200).

16. Aplicando el enfoque identificado en *Opuz*, el Tribunal ha tenido desde entonces ocasión de considerar si otras Altas Partes Contratantes habían actuado infringiendo el artículo 14 leído con los artículos 2 y/o 3 en el contexto de la violencia doméstica.

17. En relación con la República de Moldavia, el Tribunal consideró que se había infringido el artículo 14, leído conjuntamente con los artículos 2 y/o 3, basándose expresamente en que:

> "... las acciones de las autoridades no fueron un simple fracaso o retraso a la hora de abordar la violencia contra la primera demandante, sino que equivalieron a condonar repetidamente dicha violencia y reflejaron una actitud discriminatoria hacia la primera demandante como mujer. Las conclusiones de la Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias (véase el apartado 37 supra) no hacen sino corroborar la impresión de que las autoridades no aprecian plenamente la gravedad y el alcance del problema de la violencia doméstica en Moldavia y su efecto discriminatorio sobre las mujeres. (véase *Eremia c. la República de Moldavia* (núm. 3564/11, § 89, 28 de mayo de 2013), *Mudric c. la República de Moldavia*, núm. 74839/10, § 63, 16 de julio de 2013 y *T.M. y C.M. c. la República de Moldavia*, núm. 26608/11, § 62, 7 de enero de 2014; énfasis mío)"

18. Por el contrario, ante una denuncia similar contra Croacia, el Tribunal, en su sentencia en *A c. Croacia*, no. 55164/08, §§94-104, 14 de octubre de 2010, concluyó que la denuncia en virtud del artículo 14 del Convenio era manifiestamente infundada; "la demandante no ha aportado suficientes indicios razonables de que las medidas o prácticas adoptadas en Croacia en el contexto de la violencia doméstica, o los efectos de tales medidas o prácticas, sean discriminatorias" (§ 104). Al llegar a esta conclusión, el Tribunal identificó el umbral probatorio necesario para determinar la existencia de una violación del artículo 14 en este contexto (haciendo referencia y distinguiendo la conclusión del Tribunal en el asunto *Opuz*):

> "96. En apoyo de estas conclusiones, el Tribunal se basó en el reconocimiento por parte del Gobierno turco de la actitud general de las autoridades locales, como la forma en que las mujeres eran tratadas en las comisarías de policía cuando denunciaban violencia doméstica, y la pasividad judicial a la hora de proporcionar una protección efectiva a las víctimas (véase *Opuz*, antes citada,
> § 192). Además, los informes presentados indicaban que cuando las víctimas denunciaban la violencia doméstica en las comisarías de policía, los agentes de policía no investigaban sus denuncias, sino que intentaban asumir el papel de mediadores tratando de convencer a las víctimas de que volvieran a casa y retiraran su denuncia. En este sentido, los agentes de policía consideraban el problema como un asunto familiar en el que no podían interferir (véase *Opuz*, citada anteriormente, §§ 92, 96, 102 y 195). Los informes también mostraban que se producían retrasos injustificados en la emisión de órdenes judiciales y en la notificación de las mismas a los agresores, dada la actitud negativa de los agentes de policía. Además, los autores de violencia doméstica no parecían recibir castigos disuasorios, ya que los tribunales atenuaban las penas por motivos de costumbre, tradición u honor (véase *Opuz*, citado anteriormente, §§ 91-93, 95, 101, 103, 106 y 196).

> 97. El Tribunal de Primera Instancia señala, en primer lugar, que en el presente asunto la demandante no ha presentado ningún informe con respecto a Croacia del tipo de los relativos a Turquía en el asunto *Opuz*. No existe suficiente información estadística o de otro tipo que revele la existencia de un trato discriminatorio de las mujeres víctimas de violencia doméstica por parte de las autoridades croatas, como la policía, las fuerzas del orden o el personal sanitario, los servicios sociales, los fiscales o los jueces de los tribunales de justicia. La demandante no alegó que ninguno de los funcionarios implicados en los casos relativos a los actos de violencia contra ella hubiera intentado disuadirla de proseguir la acusación contra B o de prestar declaración en los procedimientos incoados contra él, o que hubieran intentado de cualquier otra forma obstaculizar sus esfuerzos para buscar protección contra la violencia de B.
>
> ...
>
> 101. El Tribunal ya ha establecido que no se cumplieron todas las sanciones y medidas ordenadas o recomendadas en el contexto de este procedimiento. Si bien este incumplimiento parece problemático desde el punto de vista del artículo 8 del Convenio, no revela en sí mismo una apariencia de discriminación o de intención discriminatoria por razón de sexo con respecto a la demandante."

19. Esta jurisprudencia deja claro que:

a. La evaluación en virtud del artículo 14, leído en relación con los artículos 2 y/o 3, era distinta de cualquier análisis en relación con cualquier supuesto incumplimiento de las obligaciones positivas en virtud de dichos artículos 2 y/o 3 en relación con las circunstancias del demandante concreto;

b. A falta de pruebas de que los funcionarios implicados en el caso concreto actuaron de forma discriminatoria o con intención discriminatoria hacia la demandante concreta, de lo que no había pruebas en esos casos y no las hay en el presente caso, sólo se produciría una infracción del artículo 14 cuando hubiera fallos sistémicos derivados de un fallo claro y sistémico (aunque no fuera intencionado) de las autoridades nacionales a la hora de apreciar y abordar la gravedad y el alcance del problema de la violencia doméstica dentro de su jurisdicción y su efecto discriminatorio sobre las mujeres; y

c. La no aplicación de las "sanciones y medidas" existentes en la legislación nacional en las circunstancias del caso concreto sometido al Tribunal, aunque potencialmente problemática en virtud de los artículos 2, 3 u 8 del Convenio, no es, en sí misma, suficiente para aplicar el artículo 14 del Convenio, de modo que se traslade la carga de la prueba al Gobierno demandado para demostrar que cualquier diferencia de trato no es discriminatoria.

20. Este es el contexto y los antecedentes de la decisión de este Tribunal, tan reciente como el 27 de mayo de 2014, en *Rumor c. Italia*, núm. 72964/10. En ese caso, se invitó a este Tribunal a examinar la situación en Italia sobre la base de una denuncia de la demandante en ese caso de que las "omisiones y la insuficiencia del marco legislativo nacional en la lucha contra la violencia doméstica demostraban que había sido discriminada por razón de su género" (§ 36). Sin embargo, tras examinar la queja de la demandante, el Tribunal concluyó en términos incondicionales que:

> "... las autoridades habían establecido un marco legislativo que les permitía adoptar medidas contra las personas acusadas de violencia doméstica y que dicho marco era eficaz para castigar al autor del delito del que era víctima la demandante y evitar la repetición de ataques violentos contra su integridad física. (§ 76)"

21. En consecuencia, la cuestión para el Tribunal en el presente caso no era sólo (para nosotros el lenguaje en *A v Croacia*) si la demandante había presentado "suficiente información estadística o de otro tipo que revele una apariencia de trato discriminatorio de las mujeres víctimas de violencia doméstica por parte de las autoridades, como la policía, las fuerzas del orden o el personal sanitario, los servicios sociales, fiscales o jueces de los tribunales de justicia", sino si había aportado suficientes pruebas de ese tipo para justificar que este Tribunal concluyera o bien que, a la luz de esas pruebas adicionales, su decisión en el asunto *Rumor* había sido errónea (o, como mínimo, prematura) o bien que los cambios en el entorno legislativo y político en Italia habían cambiado lo suficiente desde 2014 como para permitir al Tribunal concluir que, si bien el sistema italiano era conforme con el artículo 14 entonces, ya no lo era en 2017.

22. Si se examina el material invocado en la sentencia (§§ 55-60) queda claro que, de hecho, con una excepción, ninguno de los materiales invocados es posterior a la sentencia en el asunto *Rumor* y es de tal naturaleza que no estaba disponible ni para las partes ni para el Tribunal en ese caso. El único documento al que se hace referencia que (sólo) es posterior a la sentencia *Rumor* es el Informe "Violencia contra las mujeres" (2014) de la Oficina Nacional de Estadística de Italia (ISTAT), citado en el apartado 55 de la sentencia. Si bien ofrece un panorama (todavía) deprimente en cuanto al número de mujeres que son víctimas de violencia sexual o física en Italia, con mayor frecuencia a manos de sus parejas actuales o anteriores, dicho Informe aporta pocas o ninguna prueba que respalde la conclusión de que existe "una apariencia de trato discriminatorio de las mujeres víctimas de violencia doméstica por parte de autoridades como la policía, el personal encargado de hacer cumplir la ley o el personal sanitario, los servicios sociales, los fiscales o los jueces de los tribunales de justicia". Por si sirve de algo, el Informe, de hecho, parece registrar una reducción del número de casos de violencia física o sexual cometida por la pareja o ex pareja y señala que, en comparación con el informe ISTAT de 2006, hay una mayor conciencia de que la violencia doméstica es un delito y se denuncia mucho más a menudo a la policía. El Informe también señala que "los supervivientes están mucho más satisfechos con el trabajo pertinente realizado por la policía". En caso de violencia por parte de la pareja actual o anterior, los datos muestran un aumento del 9,9% al 28,5%".

23. En cualquier caso, me parece que cuando el Tribunal considere (como debe suponerse que ha considerado la mayoría en este caso) que existen pruebas suficientes para llegar a la conclusión de que una decisión anterior era errónea o prematura o que la situación legislativa en un Estado demandado ha cambiado lo suficiente como para justificar ahora la constatación de una violación, sería prudente que el Tribunal identificara (tanto en beneficio de los

Gobierno demandado, así como para el Comité de Ministros encargado de supervisar la ejecución de la presente sentencia).

a. A cuál de estas conclusiones había llegado; y

b. En este último caso, ¿cuáles han sido los acontecimientos desde la última sentencia que han hecho que un sistema que había sido conforme haya pasado a ser deficiente?

Una mera afirmación, como en el § 147 de la sentencia, de que las circunstancias de hecho en *Rumor* eran "claramente" diferentes a las del presente caso no me parece ni capaz de justificar la constatación de una violación en virtud del artículo 14 ni capaz de explicar ni por qué la conclusión en el § 76 de *Rumor* había sido errónea o prematura ni qué había cambiado desde 2014 para justificar la conclusión ahora de que el "marco legislativo" italiano se había vuelto deficiente.

OPINIÓN PARCIALMENTE DISCREPANTE DEL JUEZ SPANO

I. Observaciones preliminares

1. La ley tiene sus límites, incluso la legislación sobre derechos humanos. Cuando se alega que el Estado no adoptó medidas razonables para impedir que otro individuo acabara con la vida de otro individuo, surgen tensiones entre las exigencias de justicia para los familiares de las víctimas y la imposición de cargas poco realistas a los agentes del orden regidos por el Estado de Derecho. La resolución judicial de este tipo de litigios, que surgen como consecuencia de acontecimientos trágicos, exige, por tanto, que se establezca un delicado equilibrio entre estos dos intereses en conflicto, basado en la aplicación objetiva y desapasionada de normas jurídicas claras y previsibles. Dado que la aplicación por el Tribunal de los principios establecidos en virtud del artículo 2 del Convenio a los hechos del presente caso inclina indebidamente la balanza a favor de los primeros, sin tener adecuadamente en cuenta los segundos, disiento respetuosamente de la conclusión de la mayoría de que se ha producido una violación del artículo 2, como explicaré con más detalle en la Parte II de esta opinión. Asimismo, y por las razones expuestas en la Parte III, discrepo de la conclusión del Tribunal sobre la violación del artículo 14 en relación con los artículos 2 y 3 del Convenio.

II. La obligación preventiva del Estado de proteger la vida en virtud del artículo 2 del Convenio: el test de Osman y la violencia doméstica

2. En la jurisprudencia del Tribunal sobre violencia doméstica, especialmente en la histórica sentencia Opuz *contra Turquía*, el Tribunal estableció que la obligación positiva de proteger el derecho a la vida en virtud del artículo 2 del Convenio exige que las autoridades nacionales muestren la diligencia debida, por ejemplo adoptando medidas operativas preventivas, para proteger a una persona cuya vida corre peligro. En *Osman v. Reino Unido* y posteriormente en *Opuz v. Turquía*, el Tribunal sostuvo que "cuando se alegue que las autoridades han violado su obligación positiva de proteger el derecho a la vida en el contexto de su deber antes mencionado de prevenir y reprimir los delitos contra la persona, debe establecerse a satisfacción del Tribunal que las autoridades sabían o deberían haber sabido en ese momento de la existencia de un riesgo *real e* inmediato para la vida de una persona o personas identificadas por los actos delictivos de un tercero y que no adoptaron medidas en el ámbito de sus competencias que, *juzgadas razonablemente*, podrían haber evitado ese riesgo" (véase *Osman*, § 116, y *Opuz*, § 130. mi énfasis; énfasis mío).

3. De ello se desprende que para que la conclusión de una violación del artículo 2 esté debidamente fundamentada en el presente caso, debe cumplirse la prueba *Osman*. Esto plantea la siguiente pregunta: ¿sabían las autoridades nacionales, o deberían haber sabido, que las vidas de la demandante y de su hijo corrían *un riesgo real e inmediato* el 25 de noviembre de 2013? La respuesta a esta cuestión

requiere un análisis sensible a los hechos de las dos vertientes del *test de Osman*, es decir, la *inminencia* y la *realidad* del riesgo razonablemente previsto por los agentes del Estado, como explicaré a continuación.

4. El 2 de junio de 2012, la policía intervino a petición de la demandante tras denunciar que su marido, A.T., la había golpeado a ella y a su hija. El 19 de agosto de 2012, la demandante volvió a solicitar asistencia policial tras ser agredida físicamente por su marido. La demandante presentó una denuncia contra A.T. el 5 de septiembre de 2012 por lesiones, maltrato doméstico y amenazas. El suceso final, la agresión mortal, tuvo lugar el 25 de noviembre de 2013. La noche en cuestión, la demandante llamó a la policía a la casa. A su llegada, observaron una puerta rota y botellas en el suelo. No había signos de violencia ni en la demandante ni en su hijo, ni se hicieron tales alegaciones. Aunque la demandante mencionó que anteriormente había presentado una denuncia contra su marido, explicó que posteriormente había modificado sus acusaciones y que esa noche había pedido ayuda creyendo que el estado de embriaguez de su marido requería atención médica. La policía trasladó a A.T. a un hospital, del que salió esa misma noche. Cuando la policía lo detuvo en la calle esa misma noche, no profirió amenazas de violencia. De regreso al domicilio familiar de madrugada, llevó a cabo su ataque mortal.

5. Para determinar la *inmediatez del riesgo*, es crucial tener en cuenta los lapsos de tiempo entre la intervención policial inicial en junio de 2012, el incidente de agosto de 2012 y la presentación de la denuncia en septiembre de 2012, y entre ese momento y los trágicos acontecimientos del 25 de noviembre de 2013, un lapso de tiempo de más de catorce meses. Cuando se contrasta con el estrecho nexo en el tiempo y la regularidad de los actos violentos en el asunto *Opuz c. Turquía*, que dio lugar a la conclusión del Tribunal de *conocimiento constructivo*, a saber, que las autoridades *deberían haber tenido conocimiento* de un riesgo real e inmediato con arreglo al criterio de *Osman,* es evidente que en el presente asunto falta el marco temporal requerido que permite llegar a la conclusión de la inmediatez. *Bljakaj y otros c. Croacia* presenta un marcado contraste similar y demuestra el grado de inmediatez exigido, ya que en ese caso el autor profirió amenazas el día anterior, por la mañana y una hora antes del incidente mortal. Cabe señalar que la jurisprudencia del Tribunal a este respecto está en consonancia con los requisitos del Convenio de Estambul,[1] cuyo Informe Explicativo establece que el término "peligro inmediato" se refiere a cualquier situación de violencia doméstica en la que el daño es inminente o ya se ha materializado y es probable que vuelva a ocurrir.[2] Los lapsos de tiempo destacados cuestionan claramente las posibilidades de inminencia del riesgo en este caso.

[1] Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica.

[2] Informe explicativo del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, párrafo 265.

6. Volviendo a la *realidad del riesgo*, además de su estrecha vinculación temporal, la magnitud y regularidad de los actos violentos y el conocimiento directo de los mismos por parte de las autoridades también constituyeron la base para que el Tribunal de *Opuz* declarara la existencia de *conocimiento constructivo* con arreglo a *Osman*. Huelga decir que las agresiones de junio y agosto de 2012 y su impacto en la demandante no deben subestimarse en modo alguno, ya que los tribunales italianos condenaron finalmente a A.T. por la violencia ejercida en esas ocasiones. Sin embargo, cuando se contrasta con la gravedad de los ocho ataques anteriores identificados en *Opuz*, que implicaron repetidas amenazas de muerte y resultaron en lesiones potencialmente mortales en varias ocasiones, el conocimiento constructivo que inevitablemente se deriva de tal curso de los acontecimientos no puede ser imputado a las autoridades en el presente caso, que no poseían información sobre ataques y amenazas de muerte a esta escala. Del mismo modo, al concluir que se había producido una violación del artículo 2 en el caso *Kontrová c. Eslovaquia*, el Tribunal destacó la falta de medidas adoptadas en relación con las alegaciones de que el marido de la demandante tenía una escopeta y había proferido amenazas violentas con ella.

7. La mayoría sostiene que las autoridades no llevaron a cabo una adecuada evaluación del riesgo tanto la noche en cuestión como durante los meses precedentes, por lo que el contexto de impunidad acabó culminando en el atentado mortal (véanse los apartados 118-119). Una vez tratada la primera cuestión, se plantea la siguiente respecto de la segunda: ¿puede la pasividad investigadora dar lugar a un conocimiento constructivo?

8. En *Opuz c. Turquía*, el Gobierno había argumentado que no había pruebas tangibles de que la vida de la madre del demandante corriera peligro inminente. Sin embargo, el Tribunal consideró que no era evidente que las autoridades hubieran evaluado la amenaza planteada por el autor y sólo entonces concluyeran que su detención era una medida desproporcionada dadas las circunstancias; más bien, las autoridades no abordaron las cuestiones en absoluto (véase *Opuz*, § 147). A pesar de la denuncia de la víctima de que el autor había estado acosándola, merodeando por su propiedad y portando cuchillos y pistolas, la policía y las autoridades fiscales no lo detuvieron ni tomaron otras medidas apropiadas en relación con la alegación de que tenía una escopeta y había proferido amenazas violentas con ella. Por lo tanto, la inactividad del tipo demostrado en el presente caso, y los resultados de la misma, no crean por sí mismos un conocimiento constructivo como para desencadenar una obligación en virtud del artículo 2 (aunque por lo general, y en el presente caso, da lugar a una violación del artículo 3 en el contexto de la violencia doméstica). Lo que se requiere en última instancia es un conjunto de hechos que hagan insostenible la afirmación de que las autoridades no sabían, o no podían haber sabido, que existía un riesgo real e inmediato para la vida.

9. En consecuencia, aunque la mayoría considera que la naturaleza del acto en agosto de 2012 y el estado pendiente de su investigación en noviembre de 2013, junto con los hechos durante la trágica noche, son suficientes para establecer el conocimiento constructivo de un riesgo real e inmediato para las vidas de la demandante y su hijo, la prueba de *Osman*, tal como se aplica en los hechos, el quid de la reclamación sustantiva del artículo 2, no se realiza. Independientemente de

sentencia lo enmarca, el criterio *Osman* sigue aplicándose de la misma manera aquí que en otros contextos que desencadenan la obligación preventiva del Estado en virtud del artículo 2; la jurisprudencia del Tribunal en materia de violencia doméstica ha seguido aplicando un criterio *Osman* estricto sin ninguna alteración. Diluir el criterio *Osman*, para tener en cuenta la naturaleza de los diferentes tipos de delitos mortales entre particulares, simplemente impondrá una carga poco realista a las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley. Una vez más, la ley, incluso la ley de derechos humanos, tiene sus límites.

10. Además, y lo que es más importante, los principios aplicables, tal y como se resumen en los §§ 129-130 de *Opuz v. Turquía*, no se reflejan plenamente en la sentencia de la mayoría que, en particular, no tiene en cuenta las dificultades de la actuación policial en las sociedades modernas, la imprevisibilidad de la conducta humana y las decisiones operativas que deben tomarse en términos de prioridades y recursos, debiendo el Tribunal interpretar el alcance de la obligación positiva del artículo 2 de forma que no imponga una carga imposible o desproporcionada a las autoridades. De hecho, "la necesidad de velar por que la policía ejerza sus facultades de control y prevención de la delincuencia respetando plenamente las garantías procesales y otras garantías que limitan legítimamente el alcance de su actuación para investigar delitos y llevar a los delincuentes ante la justicia, incluidas las garantías contenidas en los artículos 5 y 8 del Convenio", es una consideración especialmente pertinente en casos como éste (véase *Opuz*, § 129).

11. No está claro qué medidas conformes con el Convenio podría haber tomado la policía la noche en cuestión para evitar el trágico desenlace final. A pesar de constatar, en el apartado 122 de la sentencia, que existían posibles medidas en el momento pertinente, la mayoría no especifica los detalles ni explica la viabilidad de mantener la observancia de las garantías procesales y del Convenio en el despliegue de tales medidas. A falta de pruebas o alegaciones de violencia, la policía carecía de motivos suficientes para detener a A.T. Su ataque mortal de esa noche, basado en un comportamiento humano volátil e impredecible y no en amenazas directas o indirectas a la vida, no podía, en mi opinión, haber sido razonablemente previsto por la policía.

12. El Juez Eicke argumenta en su voto parcialmente concurrente, parcialmente disidente, que no parece haber ninguna razón obvia por la que cualquier intervención preventiva a corto plazo por parte de las autoridades policiales, ya fuera en forma de un retorno forzoso al hospital o de otro modo, hasta que (y sólo hasta que) el marido de la demandante estuviera sobrio, hubiera sido incompatible con sus derechos en virtud del artículo 5 o del artículo 8 del Convenio. Sin embargo, en mi opinión, el Tribunal debería ser muy cuidadoso a la hora de pronunciarse sobre la posible legalidad de hipotéticas medidas policiales en virtud del artículo 5 cuando tales argumentos no han sido planteados ni ante él ni ante los tribunales nacionales.

13. Es importante destacar que en modo alguno se ha demostrado ante este Tribunal que la detención o prisión de A.T. el 25 de noviembre de 2013 pudiera haber sido legal en virtud del artículo 5 § 1 (c), ya que, en los términos de dicha disposición, había

ninguna sospecha razonable de que hubiera cometido un delito. Su arresto o detención tampoco podía considerarse razonablemente necesario para evitar que cometiera un delito, ya que, como se desprendía tanto de la situación vista por la policía como de los intercambios con la demandante y su hijo, no se habían proferido amenazas ni se había producido violencia real alguna. ¿Sobre qué base, entonces, podría haber sido detenido, arrestado o retenido en un hospital contra su voluntad, teniendo en cuenta que tener una "sospecha razonable" presupone la existencia de hechos o información que satisfaría a un observador objetivo de que podría haber cometido un delito y que claramente no puede haber una "sospecha razonable" si los actos o hechos que se le imputan, como estar borracho en casa, no constituían un delito en el momento en que ocurrieron?

14. El hecho es que, trágicamente, el 25 de noviembre de 2013 la policía hizo todo lo que pudo sacándolo físicamente del local al llevarlo al hospital, pero no podría haberlo mantenido allí por la fuerza. Además, a diferencia del juez Eicke, soy incapaz de aceptar que los hechos que rodearon la intervención policial en la calle a las 2.25 horas de la noche en cuestión proporcionaron a la policía cualquier información procesable, incluso cuando se considera razonablemente en contexto con otra información disponible, sobre un riesgo real e inmediato para la vida de la demandante y sus hijos. De hecho, a excepción del estado de embriaguez del marido de la demandante, que por sí solo no basta a estos efectos, no había comentarios, amenazas u otros signos de comportamiento que pudieran haber justificado el despliegue por la policía de medidas operativas de detención o arresto en ese momento.

15. En resumen, la doctrina de las obligaciones positivas no puede remediar todas las violaciones de los derechos humanos que se producen en la esfera privada si no se quiere que las consideraciones relativas a las garantías procesales, que también merecen la protección del Convenio, queden obsoletas. En otras palabras, es cierto que los Estados tienen la obligación positiva, basada en el Convenio, de luchar eficazmente contra la violencia doméstica. Pero esa lucha, como cualquier otra campaña del Gobierno para salvaguardar la vida y proteger la integridad física de sus ciudadanos, debe librarse dentro de los límites de la ley, no fuera de ellos.

16. Por último, es demasiado fácil revisar circunstancias trágicas con el beneficio de la retrospectiva e imputar responsabilidad donde, en un análisis objetivo y desapasionado, no puede haber ninguna. Existe un límite en cuanto a la medida en que las obligaciones positivas en virtud del artículo 2 pueden extenderse para proteger a las víctimas de ataques imprevistos sin imponer a la policía obligaciones poco realistas de prever con exactitud el comportamiento humano y actuar de acuerdo con esos pronósticos, restringiendo indebidamente otros derechos de la Convención. Aunque pueda resultar tentador diluir conceptos jurídicos como el test de *Osman* ante hechos desgarradores y dar consuelo a individuos en situaciones como la del demandante, hay razones por las que el umbral del Convenio está fijado alto y, en mi opinión, por las que debe seguir estándolo. Incluso en el ámbito

de violencia doméstica el fin no puede justificar los medios en una sociedad democrática de derecho.

III. Discriminación sistémica por razón de sexo en virtud del artículo 14 del Convenio

17. El juez Eicke y yo estamos de acuerdo en que los hechos y el material de que dispone el Tribunal no demuestran que se haya producido una violación del artículo 14 del Convenio, en relación con los artículos 2 y 3, y estoy de acuerdo en gran medida con su razonamiento en su voto particular. Sólo me gustaría destacar los siguientes elementos.

18. El Tribunal ha concluido anteriormente, en la histórica sentencia *Opuz*, que la pasividad judicial discriminatoria general que crea un clima propicio a la violencia doméstica supone una violación del artículo 14 del Convenio, leído conjuntamente con los artículos 2 y 3 (véase *Opuz*, §§ 198 y 202). Además, ha afirmado que se llegará a esta conclusión cuando las acciones de las autoridades no sean un simple fracaso o retraso a la hora de hacer frente a la violencia, sino que equivalgan a condonar reiteradamente dicha violencia y reflejen una actitud discriminatoria hacia la demandante por su condición de mujer (véase *Eremia c. la República de Moldavia*, § 89). Teniendo en cuenta este elevado umbral y las conclusiones anteriores realizadas en virtud de esta disposición con respecto a Italia en el caso *Rumor c. Italia*, no puedo suscribir las conclusiones de la mayoría de que la inacción de las autoridades, tal como se manifiesta en el presente caso, refleja una discriminación sistémica por razón de género, ya que no existen pruebas suficientes que demuestren una pasividad general y discriminatoria del tipo establecido anteriormente en la jurisprudencia del Tribunal.

19. El Tribunal en *Opuz* dejó claros los elementos que tienden a demostrar una violación del artículo 14 en este ámbito. Hizo referencia a la falta de respuesta general del sistema judicial y a la impunidad de que gozaban los agresores. En particular, señaló la forma en que las mujeres víctimas eran tratadas en las comisarías de policía, con informes que indicaban que cuando denunciaban violencia doméstica, los agentes de policía intentaban persuadirlas para que volvieran a casa y retiraran su denuncia, considerando el problema como un asunto familiar en el que no podían interferir. Los autores de la violencia doméstica no parecían recibir castigos disuasorios, y los tribunales atenuaban las penas alegando la costumbre, la tradición o el "honor". Estas conclusiones se confirmaron en el caso *Halime Kılıç contra Turquía*, en el que el Tribunal subrayó la negativa deliberada de las autoridades a aceptar la gravedad de los incidentes de violencia doméstica. Al hacer regularmente la vista gorda ante los repetidos actos de violencia y amenazas de muerte, las autoridades habían creado un clima propicio a la violencia doméstica. En ambos casos, el Tribunal consideró que la inactividad, los retrasos y, en particular, los intentos de disuadir a las mujeres de presentar denuncias que caracterizaban el tratamiento de las demandas por violencia doméstica en Turquía se derivaban directamente de las actitudes discriminatorias de las autoridades.

20. En cambio, y más en consonancia con los hechos del presente asunto, en *A. c. Croacia*, no. 55164/08, § 97, 14 de octubre de 2010, el Tribunal concluyó que no había suficiente información estadística o de otro tipo que revelara un trato discriminatorio de las mujeres víctimas de violencia doméstica por parte de autoridades como la policía, las fuerzas del orden o el personal sanitario, los servicios sociales, los fiscales o los jueces. La demandante no alegó que ningún funcionario hubiera intentado disuadirla de perseguir al agresor o de declarar contra él, o que hubieran intentado de cualquier otra forma obstaculizar sus esfuerzos por buscar protección contra su violencia. Así pues, el Tribunal declaró inadmisible la denuncia de la demandante en virtud del artículo 14, ya que no había aportado pruebas suficientes de que las prácticas adoptadas en Croacia en materia de violencia doméstica fueran discriminatorias.

21. Es importante señalar que el Tribunal ha declarado anteriormente que cuando no puede decirse que el marco legislativo sea discriminatorio, incluso si no se cumplen de hecho todas las sanciones y medidas ordenadas o recomendadas, este incumplimiento "no revela en sí mismo una apariencia de discriminación o intención discriminatoria por razón de género" (véase *A. c. Croacia*, § 101). Así pues, la discriminación social y los altos niveles de violencia doméstica, a los que hace referencia la sentencia en el apartado 146, no son, por sí mismos, suficientes para fundamentar la constatación de una violación del artículo 14; es el marco legislativo y su aplicación por parte de las autoridades nacionales lo que debe tenerse en cuenta. A este respecto, tanto en su examen sustantivo de los artículos 2 y 3 como en el contexto del artículo 14, la sentencia no tiene debidamente en cuenta la conclusión del Tribunal en el asunto *Rumor c. Italia*, en el contexto del artículo 3, de que "las autoridades habían establecido un marco legislativo que les permitía adoptar medidas contra las personas acusadas de violencia doméstica y que dicho marco era eficaz para castigar al autor del delito del que fue víctima la demandante y evitar la repetición de ataques violentos contra su integridad física" (véase *Rumor c. Italia*, § 76). Aunque, como señala la sentencia, ese asunto puede haberse referido a un conjunto diferente de hechos, el sistema en cuestión es el mismo. Dado que las deficiencias impugnadas no tenían su origen en la intención discriminatoria de las autoridades, sino más bien en la pura pasividad, no proporcionan motivos para apartarse de las conclusiones del artículo 14 extraídas anteriormente con respecto a Italia.

22. Los materiales internacionales en los que se basa la mayoría para concluir que existe una violación del artículo 14 tampoco señalan un fallo discriminatorio en el sistema. Aunque las *Observaciones Finales del CEDAW de 2010* (véase el apartado 57 de la sentencia) señalaron que la creciente tasa de feminicidios puede llevar a pensar que las autoridades italianas no protegen suficientemente a las mujeres, la Relatora Especial de la ONU concluyó en 2012 que el marco jurídico en Italia "prevé en gran medida una protección suficiente frente a la violencia contra las mujeres" (véase el apartado 68 del informe citado por la mayoría en el apartado 59 de la sentencia). Cuando el Tribunal de Justicia ha

basándose en informes internacionales en este ámbito, las críticas en ellos formuladas han sido sin duda más inequívocas. Por ejemplo, en *Mudric v. la República de Moldavia*, el Tribunal opinó que las conclusiones del Relator Especial apoyaban "la impresión de que las autoridades no aprecian plenamente la gravedad y el alcance del problema de la violencia doméstica y su efecto discriminatorio sobre las mujeres" (véase *Mudric*, § 63).

23. En última instancia, la conclusión del caso *Rumor,* combinada con el umbral *de Opuz, deja* claro que no hay pruebas suficientes de discriminación institucional en Italia que permitan concluir que se ha violado el artículo 14. El marco pertinente sigue siendo un marco eficaz, independientemente de si se han aplicado todas las medidas previstas en este caso (véase A. c. Croacia, § 101). El marco pertinente sigue siendo un marco eficaz, independientemente de si todas las medidas que prevé se han aplicado en el presente caso (véase *A. c. Croacia*, § 101).