

# Estudios sobre Derecho Constitucional Español, Comparado y Europeo

*Liber Amicorum Yolanda Gómez Sánchez*

Coordinadores:

**Francisco Balaguer Callejón, Carlos Vidal Prado  
y Cristina Elías Méndez**



Derecho Constitucional  
Europeo

|C|E|P|C|



ESTUDIOS SOBRE DERECHO CONSTITUCIONAL ESPAÑOL,  
COMPARADO Y EUROPEO.

*LIBER AMICORUM* YOLANDA GÓMEZ SÁNCHEZ

# COLECCIÓN DE DERECHO CONSTITUCIONAL EUROPEO

Directora

**Yolanda Gómez Sánchez**

Catedrática de Derecho Constitucional de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, Catedrática Jean Monnet de la Unión Europea

Consejo Asesor

**Eugeni Gay Montalvo**, abogado

**Elisa Pérez Vera**, Catedrática de Derecho Internacional Privado de la UNED

**Manuel Aragón Reyes**, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Madrid

**Tania Groppi**, Catedrática de Derecho Público de la Universidad de Siena

**Nuno Piçarra**, professor of EU Justice and Home Affairs Law de la Nova Universidad de Lisboa

**Enrique Arnaldo Alcubilla**, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Rey Juan Carlos

**Francisco Balaguer Callejón**, Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Granada y Catedrático Jean Monnet, ad personam, de la UE

**Teresa Freixes Sanjuán**, Catedrática de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Barcelona y Catedrática Jean Monnet, ad personam, de la UE

**José María Gil-Robles Gil-Delgado**, Catedrático Jean Monnet, ad personam, de la UE y Presidente de la Fundación “Jean Monnet pour l’Europe

**Miguel Recuerda Girela**, profesor de Derecho Administrativo de la Universidad de Granada

**Juan Damián Moreno**, Catedrático de Derecho Procesal de la Universidad Autónoma de Madrid

**Fernando Martín Díz**, profesor de Derecho Procesal de la Universidad de Salamanca

**María José Ciáurriz Labiano**, Catedrática de Derecho Eclesiástico del Estado de la UNED

**Carlos Fernández de Casadevante Romani**, Catedrático de Derecho Internacional Público de la Universidad Rey Juan Carlos de Madrid 16.-

**Miguel Ángel Collado Yurrita**, Catedrático de Derecho Financiero y Tributario y Rector de la Universidad de Castilla-La Mancha

**Diego Manuel Luzón Peña**, Catedrático de Derecho Penal de la Universidad de Alcalá de Henares

**Emilio Jiménez Aparicio**, abogado.

**José Suay Rincón**, Catedrático de Derecho Administrativo y Magistrado de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo

**Antonio Torres del Moral**, Catedrático Emérito de Derecho Constitucional de la UNED

**Andrés Betancor Rodríguez**, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Pompeu Fabra de Barcelona

**Lorenzo Martín- Retortillo Baquer**, Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense

**ESTUDIOS SOBRE DERECHO  
CONSTITUCIONAL ESPAÑOL, COMPARADO  
Y EUROPEO. *LIBER AMICORUM* YOLANDA  
GÓMEZ SÁNCHEZ**

---

FRANCISCO BALAGUER CALLEJÓN, CARLOS VIDAL  
PRADO Y CRISTINA ELÍAS MÉNDEZ (COORD.)



---

AGENCIA ESTATAL BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO  
CENTRO DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y CONSTITUCIONALES  
MADRID, 2025

Primera edición: enero de 2025.

En la página web de la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado, [www.boe.es](http://www.boe.es), apartado de *publicaciones*, se incluyen las instrucciones para envío de originales, normas para su presentación y modelo de solicitud de publicación en esta colección que el autor deberá cumplimentar.

La AEBOE no se solidariza con las opiniones sostenidas por los autores de los originales publicados.

- © De los trabajos, sus autores.
- © Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado y Centro de Estudios Políticos y Constitucionales para esta edición.



Esta obra está sujeta a licencia Creative Commons-Atribución-NoComercial-SinDerivadas 4.0 Internacional-CC BY-NC-ND 4.0

<https://cpage.mpr.gob.es>

NIPO CEPC: 145-25-001-1 (edición en papel)  
145-25-002-7 (edición en línea, PDF)  
145-25-003-2 (edición en línea, ePUB)  
NIPO BOE: 144-25-005-6 (edición en papel)  
144-25-006-1 (edición en línea, PDF)  
144-25-007-7 (edición en línea, ePUB)  
ISBN: 978-84-340-3023-7  
Depósito legal: M-2291-2025

IMPRENTA NACIONAL DE LA AGENCIA ESTATAL  
BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO  
Avenida de Manoteras, 54. 28050 Madrid

*Del mismo modo que la llama se eleva en línea recta y no puede yacer ni inclinarse hacia abajo, como tampoco estar inactiva, así nuestra alma se halla en movimiento, tanto más ágil y activa cuanto más ardorosa fuere. Feliz, no obstante, quien tan gran impulso lo ha consagrado a los mejores ideales (...)*

(Seneca, *Ad Lucilium Epistulae Morales*, Libro IV, Epístola 39, Traducción de Ismael Roca Meliá, en Séneca, *Epístolas morales a Lucilio I*, Editorial Gredos, Madrid, 1986, p. 249).



## ÍNDICE

	<u>Páginas</u>
PRESENTACIÓN .....	17
UNA VOCACIÓN UNIVERSITARIA. SEMBLANZA DE YOLANDA GÓMEZ SÁNCHEZ, <i>Francisco Balaguer Callejón</i> .....	21
HOMENAJE A LA PROFESORA YOLANDA GÓMEZ SÁNCHEZ, <i>Cristina Elías Méndez</i> .....	25
PRIMERA PARTE. DERECHO CONSTITUCIONAL GENERAL Y COMPARADO	
1. «Choca esos cinco», los elementos vertebradores de una reforma constitucional, <i>Serra Cristóbal, Rosario</i> .....	31
2. El derecho como creación científica, <i>Aguilar Calahorro, Augusto</i> .....	53
3. La investigación científica en el Derecho constitucional contemporáneo de la era digital desde una perspectiva multinivel, <i>Sarrión Esteve, Joaquín</i> ...	67
4. Sobre el estatus y la naturaleza de la interpretación constitucional en un Estado constitucional de derecho, <i>Portocarrero Quispe, Jorge Alexander</i> ..	81
5. Constitucionalismo mágico iberoamericano, <i>Canosa Usera, Raúl</i> .....	107
6. Estrategias y principios para el desarrollo de una buena gobernanza y administración en África, <i>Cotino Hueso, Lorenzo</i> .....	121
SEGUNDA PARTE. INSTITUCIONES, DEMOCRACIA Y ESTRUCTURA TERRITORIAL	
1. Una reflexión constitucional sobre la primera década del reinado de Felipe VI, <i>Aragón Reyes, Manuel</i> .....	147

	Páginas
2. El refrendo de los actos de un rey que no gobierna, pero sí reina, en la democracia parlamentaria española, <i>Vera Santos, José Manuel</i> .....	169
3. La Monarquía vista desde el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, <i>Jimena Quesada, Luis</i> .....	189
4. Algunas notas sobre la Monarquía española, <i>Rollnert Liern, Göran</i> .....	209
5. El Rey, árbitro y moderador de las instituciones, <i>Sánchez de la Vega García, Agustín</i> .....	225
6. El recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional en la práctica, <i>Tenorio Sánchez, Pedro</i> .....	249
7. El imprescindible papel del régimen electoral en la consolidación de la democracia española, <i>Vidal Prado, Carlos</i> .....	261
8. La recuperación del consenso y la búsqueda del bien común en la actual España constitucional, <i>Ortega Gutiérrez, David</i> .....	273
9. El Ministerio Fiscal en España desprovisto del monopolio del poder de acusar, <i>Ridaura Martínez, María Josefa</i> .....	287
10. La necesidad de transparencia y la regulación de los lobbies: un debate permanente en nuestra democracia, <i>Álvarez Vélez, María Isabel</i> .....	303
11. Los rasgos esenciales de las formas federativas, <i>Solozábal Echavarría, Juan José</i> .....	323
12. La estructura federal del Estado autonómico, <i>Montilla Martos, José Antonio</i> .....	339
13. Constitución territorial entre el pasado y un futuro que no llega, <i>Tudela Aranda, José</i> .....	357

### TERCERA PARTE. DERECHOS FUNDAMENTALES

1. Variaciones sobre la dignidad, <i>Torres del Moral, Antonio</i> .....	381
2. Cinco décadas de reflexión sobre las libertades informativas y su evolución hasta haber llegado a la transparencia de toda actividad pública, <i>Sánchez Ferriz, Remedio</i> .....	401
3. Notas sobre el derecho a la vida y aborto. Perspectivas internacional y comparada, <i>Cámara Villar, Gregorio</i> .....	409
4. Las devoluciones en caliente: ¿una grieta en nuestro Estado de Derecho?, <i>Bilbao Ubillos, Juan María</i> .....	429
5. Los derechos y libertades fundamentales en el siglo XXI, <i>Rebollo Delgado, Lucrecio</i> .....	449
6. Bienestar animal, moral pública y libertad religiosa, <i>Ciáurriz Labiano, María José</i> .....	469
7. Algunos debates dogmáticos sobre el derecho fundamental a la protección de datos personales, <i>Troncoso Reigada, Antonio</i> .....	483
8. El derecho a la libre producción y creación artística del artículo 20.1, b) CE/78: empezando por el final para comenzar por el principio, <i>González-Hernández, Esther</i> .....	513
9. La transparencia en su vertiente activa, <i>Cid Villagrasa, Blanca</i> .....	535

10. La relación médico-paciente en la democracia del siglo XXI, <i>Navas Castillo, Antonia</i> .....	557
11. El tratamiento dispensado a las personas con factores naturales físicos, mentales, intelectuales o sensoriales de diferenciación social en el modelo de prescindencia, <i>Navas Castillo, Florentina</i> .....	577
12. El derecho a la reproducción humana en el contexto constitucional, <i>Marrades Puig, Ana</i> .....	597
13. Regulación en tiempos de incertidumbre: ¿qué papel tienen la bioética y sus comités?, <i>De Montalvo Jääskeläinen, Federico</i> .....	621
14. El derecho de información sanitaria: un análisis constitucional, <i>Pérez Miras, Antonio</i> .....	643
15. El clima a juicio: la capacidad transformadora de la protección multinivel de los derechos, <i>Palombino, Giacomo</i> .....	659

CUARTA PARTE. IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES

1. La perspectiva de género en el feminismo jurídico, <i>Balaguer Callejón, María Luisa</i> .....	675
2. Los derechos de las mujeres: de la revolución ausente a la revolución inacabada. ¿Y ahora?, <i>Groppi, Tania</i> .....	691
3. Legislando hacia la igualdad. Un apunte en el décimo aniversario del fallecimiento de María Telo, <i>Figueroa Burrieza, Ángela</i> .....	697
4. La resolución 1325 en el marco del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y la lucha contra la violencia sexual en los conflictos armados, <i>Pérez Villalobos, María Concepción</i> .....	711
5. La pugna entre la legalidad democrática y la legitimidad genealógica: un desafío para la igualdad de mujeres y hombres, <i>Nuño Gómez, Laura</i> ...	727
6. «Mujer, constitución y educación». La sentencia 34/2023 ¿Es posible mantener la educación diferenciada?, <i>Rodríguez Moya, Almudena</i> .....	747
7. La gestación subrogada a examen en el debate jurídico constitucional y la jurisprudencia ordinaria, <i>Galera Victoria, Adoración</i> .....	765
8. El informe de impacto por razón de género, <i>González de la Garza, Luis Miguel</i> .....	781
9. La representación parlamentaria de las mujeres, <i>Souto Galván, Clara</i> ...	811
10. Neomachismo, masculinidades y juventud: análisis del barómetro juventud y género 2023 de la Fundación FAD Juventud, <i>Iglesias Báez, Mercedes</i> .....	833
11. ¿La Artificial Inteligencia puede pensar en la violencia contra las mujeres? Patriarcado y género, conceptos básicos que la AI debería aprender, <i>Ventura Franch, Asunción</i> .....	857
12. Violencia contra la mujer en el espacio digital. Un desafío para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, <i>Pérez Conchillo, Eloísa</i> .....	873

QUINTA PARTE. DERECHO CONSTITUCIONAL EUROPEO

1. El nuevo pacto sobre migración y asilo de la Unión Europea, <i>Porras Ramírez, José María</i> .....	897
2. Derechos y jueces en el espacio europeo, <i>Sánchez Barrilao, Juan Francisco</i> .....	923
3. La gobernanza de la economía por la Unión: entre el Derecho y la dirección política, <i>Azpitarte Sánchez, Miguel</i> .....	947
4. El principio democrático en el Banco Central Europeo, <i>Delgado Ramos, David</i> .....	965
5. El Parlamento Europeo en la investidura de la Comisión, <i>Capodiferro Cubero, Daniel</i> .....	979
6. La fragilidad del derecho de sufragio de los ciudadanos móviles de la Unión Europea y de su análisis: otra aproximación especialmente al sufragio activo, <i>Trujillo Pérez, Antonio Javier</i> .....	995
7. Ciudadanía europea y participación política, <i>Burguera Ameave, Leyre</i> ....	1015
8. Alcance del marco jurídico adoptado por la Unión Europea para combatir los matrimonios forzados: con especial consideración de la adhesión al Convenio de Estambul y de su implementación en la Directiva contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, <i>Saldaña Díaz, María Nieves</i> .....	1029
9. Integración y democracia en la Unión Europea, <i>Val Garijo, Fernando</i> ...	1077

**ALCANCE DEL MARCO JURÍDICO ADOPTADO POR LA UNIÓN EUROPEA PARA COMBATIR LOS MATRIMONIOS FORZADOS: CON ESPECIAL CONSIDERACIÓN DE LA ADHESIÓN AL CONVENIO DE ESTAMBUL Y DE SU IMPLEMENTACIÓN EN LA DIRECTIVA CONTRA LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y LA VIOLENCIA DOMÉSTICA**

MARÍA NIEVES SALDAÑA DÍAZ  
Universidad de Huelva

**I. LOS MATRIMONIOS FORZADOS: VIOLENCIA DE GÉNERO BASADA EN PRÁCTICAS PERJUDICIALES QUE VULNERAN LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES Y LAS NIÑAS**

El matrimonio forzado, contraído sin el consentimiento libre y pleno de uno o ambos contrayentes, o antes de los 18 años, constituye una vulneración grave de los derechos humanos, especialmente de las mujeres y niñas, reconocidos en diversos tratados e instrumentos jurídicos de las Naciones Unidas, que no puede justificarse en base a prácticas perjudiciales derivadas de estructuras sociales basadas en la desigualdad, discriminación y relaciones de desequilibradas de poder, dominio y control sobre la autonomía, sexualidad y vida de las mujeres. Así, conforme a la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), adoptada por la Asamblea General el 10 de diciembre de 1948, el matrimonio forzado implica una vulneración del derecho a contraer matrimonio en libertad sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión (art. 16.1), exigiéndose el libre y pleno consentimiento de ambos con-

trayentes (art. 16.2)<sup>1</sup>. Asimismo, supone una vulneración del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), de 19 de diciembre de 1966, que establece expresamente que «El matrimonio no podrá celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes» (art. 23.3)<sup>2</sup>. Igualmente, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), adoptada el 18 de diciembre de 1979, insta a los Estados a tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y reconoce expresamente el derecho a elegir libremente cónyuge y a contraer matrimonio solo por el libre y pleno consentimiento (art. 16.1), estableciendo expresamente que no tendrán ningún efecto jurídico los esponsales y el matrimonio de niños, debiendo los Estados adoptar las medidas legislativas necesarias para establecer una edad mínima a la que puede contraerse válidamente matrimonio, recomendándose la edad de 18 años (art. 16.2)<sup>3</sup>. De igual modo, la Recomendación General núm. 19 (1992) del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre Violencia contra la mujer, establece que la violencia contra la mujer, que menoscaba o anula el goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales reconocidos en virtud del Derecho internacional o de diversos convenios de

<sup>1</sup> Organización de Naciones Unidas, Resolución 217 A (III) de la Asamblea General, de 10 de diciembre de 1948. Disponible en <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/> [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>2</sup> Organización de Naciones Unidas, Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, de 16 de diciembre de 1966. Disponible en <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights> [consulta: 12 de julio de 2024]. Igualmente, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) establece que el matrimonio debe contraerse con el libre consentimiento de los futuros cónyuges, Organización de Naciones Unidas, Resolución 2200 A (XXI) de la Asamblea General, de 16 de diciembre de 1966, artículo. 10.1. Disponible en <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights> [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>3</sup> Organización de Naciones Unidas, Resolución 34/180 de la Asamblea General, de 18 de diciembre de 1979. Disponible en <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women> [consulta: 12 de julio de 2024]. Como señala expresamente el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en relación con el artículo 16.2 de la Convención, «El párrafo 2 del artículo 16 y las disposiciones de la Convención sobre los Derechos del Niño impiden que los Estados Partes permitan o reconozcan el matrimonio entre personas que no hayan alcanzado la mayoría de edad. En el contexto de la Convención sobre los Derechos del Niño, “se entiende por niño todo ser humano menor de 18 años de edad, salvo que en virtud de la ley que le sea aplicable haya alcanzado antes la mayoría de edad”. A pesar de esta definición y teniendo presentes las disposiciones de la Declaración de Viena, el Comité considera que la edad mínima para contraer matrimonio debe ser de 18 años tanto para el hombre como para la mujer. Al casarse, ambos asumen importantes obligaciones. En consecuencia, no debería permitirse el matrimonio antes de que hayan alcanzado la madurez y la capacidad de obrar plenas», Organización de Naciones Unidas, Recomendación General Núm. 21 (1994) sobre La igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 13.º período de sesiones, 1994, párr. 36. Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> [consulta: 12 de julio de 2024].

derechos humanos, constituye una forma de discriminación contra la mujer, incluyéndose los actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, las amenazas de cometer esos actos, la coacción y otras formas de privación de la libertad, exigiéndose a los Estados que tomen todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio, fijen una edad mínima para contraer matrimonio, aseguren las condiciones de igualdad entre hombres y mujeres en el matrimonio, su mismo derecho para elegir libremente cónyuge y contraer matrimonio sólo por su libre albedrío y su pleno consentimiento, afirmándose expresamente que las actitudes tradicionales que consideran a la mujer como subordinada o le atribuyen funciones estereotipadas perpetúan la difusión de prácticas que entrañan violencia o coacción, como la violencia y los malos tratos en la familia, los matrimonios forzados, el asesinato por presentar dotes insuficientes, los ataques con ácido y la circuncisión femenina, prejuicios y prácticas que pueden llegar a justificar la violencia contra la mujer como una forma de protección o dominación, recomendándose a los Estados a que actúen con la «diligencia debida» para combatir este tipo de actos públicos o privados de violencia contra las mujeres<sup>4</sup>. Un año más tarde, la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (DEVAW por sus siglas en inglés), de 20 de diciembre de 1993, afirma que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos que impide total o parcialmente a la mujer gozar de dichos derechos y libertades, incluyéndose las prácticas tradicionales nocivas, como los matrimonios forzados, entre los distintos tipos de actos de violencia contra la mujer, instándose a los Estados a condenar la violencia contra la mujer y a no invocar ninguna costumbre, tradición o consideración religiosa para eludir su obligación de procurar eliminarla (art. 2)<sup>5</sup>. Asimismo, el matrimonio de niñas constituye un incumplimiento de

---

<sup>4</sup> Organización de Naciones Unidas, Recomendación General, núm. 19 (1992) sobre Violencia contra la mujer, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 11.º período de sesiones, 1992, especialmente párrs. 6, 9, 11 y 24. Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> [consulta: 12 de julio de 2024]. En la Recomendación General, núm. 21 (1994) del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer sobre Igualdad en el matrimonio y en las relaciones familiares, se afirma que aunque la mayoría de los Estados parte informan de que las constituciones y leyes nacionales se ajustan a la Convención, no obstante, los informes de los Estados revelan que hay países en los que, sobre la base de la costumbre, las creencias religiosas o los orígenes étnicos de determinados grupos de personas, se permiten los matrimonios forzados o se concierte el matrimonio de una mujer a cambio de una remuneración o un trato preferente, mientras que en otros la pobreza de las mujeres las obliga a casarse con extranjeros para obtener seguridad económica, párrs. 15 y 16. Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm> [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>5</sup> Organización de Naciones Unidas, Resolución de la Asamblea General 48/104, de 20 de diciembre de 1993, artículos 1-4. Disponible en <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-elimination-violence-against-women> [consulta: 12 de julio de 2024].

los principios fundamentales de la Convención sobre los Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989, relativos a no discriminación (art.2), interés superior del menor (art. 3), supervivencia, desarrollo y protección (art. 6) y participación (art. 12), obligándose a los Estados a tomar todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al menor de toda forma de violencia, lesión o abuso físico o mental, abandono o trato negligente, maltrato o explotación, incluido el abuso sexual, mientras esté bajo el cuidado de los padres, tutores legales o cualquier otra persona que lo tenga a su cargo (art. 19.1), así como a la adopción de medidas específicas para prohibir y abolir todas las prácticas tradicionales que sean perjudiciales para su salud, incluidas, por tanto, los matrimonios infantiles (art. 24.3), recomendándose la edad mínima para contraer matrimonio en 18 años<sup>6</sup>. Por todo, los matrimonios forzados impiden la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) adoptados por las Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015, especialmente el ODS 5, relativo a lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas, que establece como una de sus metas la eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación (Meta 5.2), así como la eliminación de todas las prácticas nocivas, incluyéndose expresamente el matrimonio forzado (Meta 5.3)<sup>7</sup>.

Atendiendo a los datos estadísticos publicados por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF por sus siglas en inglés), los matrimonios forzados afectan desproporcionadamente a las mujeres jóvenes y a las niñas, habiendo aumentado durante la pandemia mundial de COVID-19, estimándose que ha provocado más de 13 millones de casos adicionales, afectando especialmente a las niñas de hogares pobres, de zonas rurales remotas, que

---

<sup>6</sup> Organización de Naciones Unidas, Resolución de la Asamblea General 44/25, de 20 de noviembre de 1989. Disponible en <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y el Comité de los Derechos del Niño han recomendado que los Estados eliminen las excepciones relativas a la edad mínima para contraer matrimonio y establezcan en 18 años la edad mínima para contraer matrimonio, tanto en el caso de las niñas como en el de los niños, afirmándose que el matrimonio infantil no puede justificarse por motivos tradicionales, religiosos, culturales ni económicos, *vid.* Organización de Naciones Unidas, Recomendación general núm. 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y Observación general núm. 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas, adoptadas de manera conjunta, 14 de diciembre de 2014 (CEDAW/C/GC/31/CRC/C/GC/18), párrs. 20-24 y 55.f. Disponible en <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n14/627/81/pdf/n1462781.pdf?OpenElement> [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>7</sup> Organización de Naciones Unidas, Resolución de la Asamblea General 70/1, de 25 de septiembre de 2015, relativa a Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, p. 20. Disponible en [https://unctad.org/meetings/es/sessionaldocuments/ares70d1\\_es.pdf](https://unctad.org/meetings/es/sessionaldocuments/ares70d1_es.pdf) [consulta: 12 de julio de 2024].

viven situaciones humanitarias y las que han abandonado la educación formal<sup>8</sup>. Aunque es difícil evaluar el número de niñas y mujeres jóvenes sometidas a matrimonios forzados, a causa del carácter a veces oculto del matrimonio forzado, unido al hecho de que a menudo ocurre en familias, grupos o comunidades cerradas en las que los matrimonios no se inscriben en registros oficiales, se estima que en 2022 los niveles más altos de matrimonio infantil se registran en África occidental y central, donde casi 4 de cada 10 mujeres jóvenes se casan antes de los 18 años, mientras que los niveles más bajos de matrimonio infantil se registran en África oriental y meridional (32 %), Asia meridional (28 %) y América Latina y el Caribe (21 %). Si bien la prevalencia del matrimonio infantil está disminuyendo a nivel mundial, no obstante, el número total de niñas que se casan se sitúa en 12 millones al año, siendo, por tanto, necesario acelerar considerablemente los avances para alcanzar la meta establecida en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y poner fin a los matrimonios forzados, en caso contrario, más de 100 millones de niñas y mujeres jóvenes se habrán casado antes de cumplir los 18 años en 2030<sup>9</sup>.

Entre las principales causas que motivan los matrimonios forzados de mujeres y niñas figuran la pobreza, como estrategia de supervivencia económica familiar, aunque en muchos contextos se alienta el matrimonio de niñas y mujeres a edades tempranas porque es una práctica tradicional de carácter cultural o religiosa, aceptada como consecuencia de ideas estereotipadas de la sexualidad y función subordinada de la mujer en la sociedad, que afectan a la dignidad e integridad de las mujeres y niñas, resultando totalmente incompatibles con el respeto y protección de sus derechos humanos, siendo con frecuencia víctimas de violencia física, psicológica, económica y sexual, así como de restricciones a su libertad de circulación, sufriendo habitualmente situaciones análogas a la esclavitud, trata y trabajo forzoso, así como embarazos y partos prematuros, afectándose negativamente su salud sexual y reproductiva, siendo

---

<sup>8</sup> El impacto económico en las familias y el cierre de las escuelas durante la pandemia ha situado a millones de niñas en riesgo de sufrir matrimonio forzado, *vid.* United Nations Children's Emergency Fund, *COVID-19: A Threat to Progress against Child Marriage*. UNICEF, New York, 2021. Disponible en <https://data.unicef.org/resources/covid-19-a-threat-to-progress-against-child-marriage/> [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>9</sup> United Nations Children's Emergency Fund, *UNICEF Data: Monitoring the Situation of Children and Women, Child Marriage*. Last update: June 2023. Disponible en <https://data.unicef.org/topic/child-protection/child-marriage/> [consulta: 12 de julio de 2024]. *Vid.* también United Nations Children's Emergency Fund, *Towards Ending Child Marriage: Global Trends and Profiles of Progress*. New York, 2021, pp. 12-16. Disponible en [https://data.unicef.org/resources/towards-ending-child-marriage/?utm\\_source=newsletter&utm\\_medium=email&utm\\_campaign=Global+trends+and+profiles+of+progress+report&utm\\_id=Towards+ending+child+marriage](https://data.unicef.org/resources/towards-ending-child-marriage/?utm_source=newsletter&utm_medium=email&utm_campaign=Global+trends+and+profiles+of+progress+report&utm_id=Towards+ending+child+marriage) [consulta: 12 de julio de 2024]; United Nations Population Fund (UNFPA), *Marrying Too Young. End Child Marriage*. New York, 2012, pp. 22-30. Disponible en <https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/MarryingTooYoung.pdf> [consulta: 12 de julio de 2024].

incluso vulnerables a las enfermedades de transmisión sexual, abandonando, como consecuencia de todo ello, su formación y educación y disminuyéndose sus posibilidades de inserción laboral y social, limitando así los matrimonios forzados la capacidad de las mujeres y niñas para desarrollar su potencial y participar plenamente en la sociedad. De ahí que en los últimos quince años las Naciones Unidas hayan prestado una especial atención a los matrimonios forzados de mujeres y niñas, definiendo un conjunto de estándares internacionales para la prevención y erradicación de los matrimonios infantiles, tempranos y forzados, que requieren la adopción por los Estados de una estrategia integral dirigida al reforzamiento de disposiciones legales<sup>10</sup> y a la implementación de medidas de prevención, apoyo y protección a las niñas y mujeres víctimas de matrimonios forzados en todos los ámbitos<sup>11</sup>.

En Europa, aunque los matrimonios forzados estaban prácticamente extinguidos, a excepción de algunos países de Europa Central y del Este, sin embargo, en las últimas décadas se observa su emergencia como consecuencia de los fenómenos migratorios, pues una buena parte de las poblaciones migrantes que ahora residen en territorio europeo proceden de países donde se

---

<sup>10</sup> En el Suplemento del Manual de Legislación sobre violencia contra la Mujer referido a las «Prácticas perjudiciales», que contiene un exhaustivo catálogo de recomendaciones dirigidas a los Estados para que armonicen sus legislaciones a fin de evitarlas, en relación con los matrimonios forzados se recomienda específicamente que en la legislación se estipule claramente que matrimonio forzado es todo matrimonio contraído sin el libre y pleno consentimiento de alguna de las partes, que la edad mínima para contraer matrimonio son los 18 años tanto para las mujeres como para los hombres y que se considera matrimonio de niños todo matrimonio en el que al menos uno de los contrayentes no haya alcanzado esa edad. Asimismo, para garantizar que se sancionan todos los matrimonios de este tipo, en la legislación tiene que tipificarse como delitos específicos el matrimonio forzado, el matrimonio de niños, la participación en el arreglo o la celebración de un matrimonio forzado o un matrimonio de niños, así como prohibir los esponsales antes de los 18 años de edad y suprimir la exoneración de los violadores que se casan con la víctima. Igualmente, se recomienda que la definición de matrimonio forzado sea lo suficientemente amplia como para incluir todos los tipos de prácticas relacionadas con el matrimonio forzado, como el sororato (en el que el marido contrae matrimonio o mantiene relaciones sexuales con la hermana de su mujer) y el levirato (en el que una mujer tiene que casarse con el hermano de su difunto marido), el rapto con fines de matrimonio, los matrimonios de intercambio (bedel), los matrimonios temporales (mut'ah y 'urfi), la herencia de la viuda/la esposa, el matrimonio forzado de una mujer con el hombre que la ha violado, los matrimonios de trueque y la práctica del trocosi (esclavización ritual de niñas), entre otros, *vid.* Organización de Naciones Unidas, *Suplemento del Manual de Legislación sobre la Violencia contra la Mujer: Prácticas perjudiciales contra la mujer*. División para el Adelanto de la Mujer, Nueva York, 2011, pp. 26-28. Disponible en <https://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/handbook/Supplement-to-Handbook-Spanish.pdf> [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>11</sup> *Vid.* especialmente la última Resolución de la Asamblea General relativa al Matrimonio infantil, precoz y forzado A/RES/77/202, de 15 de diciembre de 2022. Disponible en <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n22/760/74/pdf/n2276074.pdf> [consulta: 12 de julio de 2024]; y la última Resolución del Consejo de Derechos Humanos 48/6, de 8 de octubre de 2021, sobre el Matrimonio infantil, precoz y forzado en tiempos de crisis, incluida la generada por la pandemia de COVID-19. Disponible en <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g21/287/60/pdf/g2128760.pdf> [consulta: 12 de julio de 2024].

vienen celebrado tradicionalmente matrimonios forzados<sup>12</sup>. Así, la Unidad de matrimonios forzados del Ministerio de Asuntos Exteriores del Reino Unido se ocupa desde 2005 de casos que afectan a más de 90 países de Asia, Oriente Medio, África, Europa y América del Norte. En 2017, los países más afectados fueron Pakistán (36,7 %), Bangladesh (10,8 %), Somalia (7,6 %), India (6,9 %), Afganistán (1,6 %), Egipto (1,5 %), Irak (1,2 %), Nigeria (1 %), Rumania (0,9 %) y Arabia Saudita (0,9 %). En Francia, la mayoría de los países afectados se encuentran en el subcontinente indio, Turquía y la Federación de Rusia (en particular Chechenia), mientras que en Alemania, los casos afectan principalmente a Turquía y los países de los Balcanes occidentales (Serbia, Kosovo y Montenegro). Sin embargo, un porcentaje de matrimonios forzados no tienen una dimensión internacional, ya que todos los aspectos de la situación se producen en el país en el que residen las víctimas, pertenecientes con frecuencia a minorías nacionales, étnicas o religiosas que viven en ciertas regiones de Georgia, Azerbaiyán, Turquía y en Chechenia, o entre los romaníes y los nómadas en varios países europeos<sup>13</sup>. De ahí que en el ámbito europeo el análisis de los matrimonios forzados se haya articulado en torno a cuestiones relacionadas con la integración de los grupos de población migrantes<sup>14</sup>. Por esto no sorprende que en la acción del Consejo de Europa para combatir la violencia contra las mujeres haya cobrado especial relevancia la prevención y erradicación de los matrimonios forzados de mujeres y de niñas, adoptándose mecanismos jurídicos específicos, como la Resolución 1648 (2005) y la Recomendación 1723 (2005) de la Asamblea Parlamentaria, de 5 de octubre de 2005, sobre Matrimonios forzados y matrimonios de niños, así como la Resolución 2233 (2018) de la Asamblea Parlamentaria, de 28 de junio de 2018, sobre

<sup>12</sup> Hasta la fecha no existen datos estadísticos actualizados sobre la prevalencia de los matrimonios forzados en toda Europa, solo se dispone de algunos estudios del Consejo de Europa y la Unión Europea, *vid.* Council Of Europe, *Forced Marriages in Council of Europe Member States. A Comparative Study of Legislation and Political Initiative*. Prepared by Ms Edwige Rude-Antoine. Equality Division, Directorate General of Human Rights, Council of Europe, Strasbourg, 2005. Disponible en [https://eige.europa.eu/resources/CDEG\(2005\)1\\_en.pdf](https://eige.europa.eu/resources/CDEG(2005)1_en.pdf); European Union Agency For Fundamental Rights, *Addressing forced marriage in the EU: legal provisions and promising practices*. Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2014. Disponible en [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-forced-marriage-eu\\_en.pdf.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-forced-marriage-eu_en.pdf.pdf) [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>13</sup> Al respecto *vid.* Council Of Europe, Report of the Committee on Equality and Non-Discrimination on Forced marriage in Europe, Rapporteur Ms Béatrice Fresko-Rolfo, 11 June 2018, párrs. 22-24. Disponible en <https://pace.coe.int/pdf/c11e62d046be5537cb5a640308ab5bd5d31f4980654e70a73c20cf844fb3c623?title=Doc.%2014574.pdf> [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>14</sup> *Vid.* SABBE, A., et al., «Forced marriage: and analysis of legislation and political measures in Europe», en: *Crime, Law and Social Change*, vol. 62, núm. 2, 2014, pp. 171-189; RATIA, E.; WALTER, A., *International exploration on forced marriages. A literature study on legal measures, policy and public debates in Belgium, France, Germany, United Kingdom and Switzerland*. Wolf Legal Publishers, Nijmegen, 2008.

Matrimonio forzado en Europa, en las que se definen estándares que deben guiar la actuación de los Estados miembros en lo referente a la prevención, prohibición y erradicación de los matrimonios forzados<sup>15</sup>. Aunque, destacan especialmente las previsiones sobre matrimonios forzados contenidas en el Convenio del Consejo de Europa, de 11 de mayo de 2011, sobre prevención y lucha contra la violencia contra la mujer y la violencia doméstica (CETS No. 210), conocido como Convenio de Estambul, el principal instrumento jurídico internacional vinculante adoptado hasta ahora en territorio europeo en el que se ofrece un marco integral para prevenir la violencia contra las mujeres, proteger a sus víctimas, enjuiciar a los autores y configurar una amplia gama de medidas para hacer frente a esta situación, exigiéndose a los Estados parte tipificar como delito los matrimonios forzados, así como a adoptar las medidas legislativas necesarias para garantizar que los matrimonios forzados puedan ser anulados o disueltos, instándose incluso a los Estados a perseguir los matrimonios forzados cometidos fuera de su territorio y a permitir que las mujeres víctimas de matrimonios forzados puedan recuperar el estatus de residente en caso de pérdida por haber contraído un matrimonio forzado fuera del Estado parte, contribuyendo así el Consejo de Europa a la configuración de un marco de estándares internacionales normativos y jurídicos para la efectiva erradicación de los matrimonios forzados más allá, incluso, de las propias fronteras de Europa<sup>16</sup>.

En el ámbito de la Unión Europea (UE) no se disponen de datos fiables y comparables actualizados sobre la violencia contra las mujeres a nivel nacional y europeo, especialmente en relación con los matrimonios forzados<sup>17</sup>. En

---

<sup>15</sup> Vid. Council Of Europe, Resolution 2233 (2018) on Forced marriage in Europe, adopted by the Assembly on 28 June 2018 (26th Sitting). Disponible en <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=25016&lang=en> [consulta: 12 de julio de 2024]; Resolution 1648 (2005) on Forced marriages and child marriages, adopted by the Assembly on 5 October 2005 (29th Sitting). Disponible en <https://assembly.coe.int/nw/xml/xref/xref-xml2html-en.asp?fileid=17380&lang=en> [consulta: 12 de julio de 2024]; Recommendation 1723 (2005) on Forced marriages and child marriages, adopted by the Assembly on 5 October 2005 (29th Sitting). Disponible en <https://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-EN.asp?fileid=17379&lang=en> [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>16</sup> Council Of Europe, *Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence*, Istanbul, 11 April 2011, open for signature by the member States of the Council of Europe, the non-member States which have participated in its elaboration and the European Union, in Istanbul on 11 May 2011 (CETS No. 210). El Convenio fue abierto a la firma el 11 de mayo de 2011 con motivo de la 121.ª Sesión del Comité de Ministros en Estambul y tras la ratificación de Andorra el 22 de abril de 2014 entró en vigor el 1 de agosto de 2014. La relación de Estados que han firmado y ratificado el Convenio puede consultarse en [http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210/signatures?p\\_auth=Hk8eOEJz](http://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210/signatures?p_auth=Hk8eOEJz) [consulta: 12 de julio de 2024]. Toda la información relativa al Convenio de Estambul, su alcance e implementación puede consultarse en <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention>.

<sup>17</sup> Al respecto *vid.* European Parliament, *The Issue of Violence against Women in the European Union*. Directorate General for Internal Policies, Policy Department for Citizen's Rights and Constitutio-

el estudio más exhaustivo realizado hasta la fecha por la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) en 2014, el 33 % de las mujeres encuestadas declararon haber sufrido violencia física o sexual, el 22 % violencia por parte de su pareja y el 55 % denunciaron haber sufrido alguna forma de acoso sexual<sup>18</sup>. Aunque los datos obtenidos de la encuesta de la FRA ofrecen una primera visión comparativa de las experiencias de violencia de las mujeres en la UE, sin embargo, debido a las limitaciones de la muestra, no se ofrecen datos sobre las experiencias de las mujeres pertenecientes a grupos específicos de población que han experimentado formas de violencia menos frecuentes, como los matrimonios forzados. Como se pone de manifiesto en el Índice de Igualdad de Género publicado por el Instituto Europeo de Igualdad de Género (EIGE) en 2023, siguen faltando datos fiables, comparables y actualizados en el ámbito sobre la violencia contra las mujeres a nivel nacional y europeo, incluyéndose las formas graves de violencia como los matrimonios forzados<sup>19</sup>. En los estudios publicados hasta ahora por diversas entidades de la Unión Europea con datos estadísticos sobre violencia contra las mujeres no se contienen datos específicos sobre la prevalencia de matrimonios forzados a nivel europeo. Así, aunque desde 2016 Eurostat ha coordinado el desarrollo de una encuesta de la Unión Europea sobre violencia de género contra las mujeres y otras formas de violencia interpersonal en el que participan dieciocho Estados miembros, recopilándose información sobre diversas formas de violencia presentes en el Convenio de Estambul, como violencia psicológica (incluida la violencia económica, que sólo se aplica a las parejas íntimas), acoso, violencia física, violencia sexual (incluida la violación) y acoso sexual (que sólo se aplica a situaciones en el lugar de trabajo), sin embargo, no se recogen datos sobre matrimonios forzados<sup>20</sup>. Con todo, aunque no se dispone todavía de datos es-

---

nal Affairs, Brussels, 2016, pp. 24-26. Disponible en [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556931/IPOL\\_STU\(2016\)556931\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556931/IPOL_STU(2016)556931_EN.pdf) [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>18</sup> Vid. European Union Agency for Fundamental Rights, *Violence against Women: an EU-wide Survey. Main Results*. Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2015. Disponible en [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2014-vaw-survey-main-results-apr14\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2014-vaw-survey-main-results-apr14_en.pdf) [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>19</sup> El ámbito de la violencia contra las mujeres del Índice de Igualdad de Género proporciona un conjunto de indicadores que pueden ayudar a la UE y a sus Estados miembros a supervisar el alcance de las formas más comunes y documentadas de violencia contra las mujeres, incluyéndose las reguladas en el Convenio de Estambul, y a adoptar medidas y acciones para su erradicación, *vid.* European Institute for Gender Equality, *Gender Equality Index. Violence in the European Union in 2023*. Edition 2023. Disponible en <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2023/domain/violence> [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>20</sup> Vid. EUROSTAT, *EU Survey on Gender-based Violence against Women and other Forms of Interpersonal Violence (EU-GBV) - First Results, 2022 Edition*. Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2022. Disponible en <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/7870049/15323622/KS-FT-22-005-EN-N.pdf/315d443b-ba8d-e607-3ce0-845f642a8c00?version=1.0&t=1669371271599> [consulta: 12 de julio de 2024].

tadísticos globales sobre la prevalencia de los matrimonios forzados en todos los Estados miembros de la UE, no obstante, como evidencian algunos estudios, la práctica de los matrimonios forzados está presente en los Estados miembros (Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Francia, Grecia, Noruega, República Checa, Rumania, Suecia, entre otros), especialmente en comunidades migrantes o grupos minoritarios<sup>21</sup>, afectando a niñas y mujeres jóvenes de diferentes orígenes culturales y nacionales, siendo los padres y familiares los principales perpetradores de los matrimonios forzados<sup>22</sup>.

Sin duda, el matrimonio forzado de mujeres y niñas, en tanto que violencia de género basada en prácticas perjudiciales que vulneran los derechos humanos, se opone frontalmente a los valores esenciales y principios fundamentales de la Unión Europea reconocidos en el Tratado de la Unión Europea (TUE) y el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), especialmente, la dignidad humana, la libertad, la igualdad y el respeto de los derechos humanos (art. 2 TUE), así como la lucha contra la discriminación, la igualdad de mujeres y hombres y la protección de los derechos de los menores (arts. 2 y 3.3 TUE; artículos 8 y 10 TFUE)<sup>23</sup>. Asimismo, vulnera los derechos recono-

<sup>21</sup> En la región de Larisa, en Grecia, donde reside una gran población gitana, una encuesta realizada entre 1.500 gitanos mostró que la edad media de matrimonio era de 15-16 años para las mujeres y de 18 años para los hombres, aunque 8 de cada 10 mujeres se casaban antes de los 15 años, no obstante, no hay datos cualitativos sobre si estos matrimonios fueron forzados o no. Asimismo, parece que los matrimonios de niñas a partir de los 12 años y de niños a partir de los 14 son comunes entre los musulmanes griegos, al respecto *vid.* European Commission, *Criminalisation of Gender-based Violence against Women in European States, Including ICT-facilitated Violence*. European Network of Legal Experts in Gender Equality and Non-discrimination, authors: Sara De Vido and Lorena Sosa, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2021, p. 113, nota 371. Disponible en <https://www.equalitylaw.eu/downloads/5535-criminalisation-of-gender-based-violence-against-women-in-european-states-including-ict-facilitated-violence-1-97-mb> [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>22</sup> *Vid.* European Parliament, *Forced Marriage from a Gender Perspective*. Directorate-General for Internal Policies, Police Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Brussels, 2016, pp. 34-37. Disponible en [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556926/IPOL\\_STU\(2016\)556926\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2016/556926/IPOL_STU(2016)556926_EN.pdf) [consulta: 12 de julio de 2024]. European Union Agency for Fundamental Rights, *Addressing Forced Marriage in the EU: Legal Provisions and Promising Practices*. Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2014, pp. 9-10. Disponible en [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-forced-marriage-eu\\_en.pdf.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014-forced-marriage-eu_en.pdf.pdf) [consulta: 12 de julio de 2024]. European Parliament, *Forced Marriages and Honour Killings: Study*. Directorate-General for Internal Policies, Police Department C: Citizen's Rights and Constitutional Affairs, Brussels, 2008, pp. 9-12. Disponible en [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2008/408334/IPOL-LIBE\\_ET\(2008\)408334\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2008/408334/IPOL-LIBE_ET(2008)408334_EN.pdf) [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>23</sup> Unión Europea, Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea, DO C 202 de 7.6.2016, pp. 13 ss., especialmente p. 17. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=ES> [consulta: 12 de julio de 2024]. Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, DO C 202 de 7.6.2016, pp. 47 ss. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2016:202:FULL&from=ES> [consulta: 12 de julio de 2024].

cidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (CDFUE), especialmente, el respeto y protección de la dignidad humana (art. 1), el derecho a la integridad física y psíquica de la persona (art. 3), la prohibición de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes (art. 4), la prohibición de la esclavitud y del trabajo forzado (art. 5), el derecho al respeto de la vida privada y familiar (art. 7), el derecho a contraer matrimonio libre y voluntariamente (art. 9), el derecho a la educación (art. 14), la prohibición de todo tipo de discriminación (art. 21), la igualdad entre mujeres y hombres (art. 23), los derechos de los menores (art. 24), así como el derecho a la protección de la salud (art. 35)<sup>24</sup>.

Para avanzar en su erradicación, la Unión Europea ha abordado de forma progresiva el desafío que plantean los matrimonios forzados en diversos mecanismos jurídicos integrados en el marco de la acción general para garantizar la igualdad de mujeres y hombres, la prohibición de discriminación y combatir la violencia de género contra mujeres y niñas, instándose a los Estados miembros a la adopción de numerosas medidas para combatir los matrimonios forzados y proteger a las mujeres y niñas víctimas de los mismos, entre otras, adoptar disposiciones que garanticen el libre consentimiento al contraer matrimonio, salvaguardas frente al matrimonio contraído por menores de edad y mecanismos que permitan la anulación del matrimonio forzado; adoptar garantías que eviten que los Estados miembros de la UE se vean obligados a aceptar normas de terceros países que priven a las víctimas de protección contra el matrimonio forzado; establecer garantías en los procedimientos de reunificación familiar para combatir los matrimonios forzados, estipulándose una edad mínima para la reunificación familiar de los cónyuges; o conceder un permiso de residencia autónomo para que las mujeres víctimas de matrimonios forzados soliciten la protección necesaria de las autoridades sin temor a que el cónyuge tome represalias retirándole o amenazando con retirarle los beneficios de la residencia<sup>25</sup>.

Asimismo, los matrimonios forzados han sido objeto de regulación de forma directa o indirecta en disposiciones legislativas específicas dirigidas a

---

<sup>24</sup> Unión Europea, Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *DO* C 83/389 de 30 de marzo de 2010, pp. 389-403. Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12010P&from=EN> [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>25</sup> *Vid.* Unión Europea, Resolución del Parlamento Europeo, de 4 de julio de 2018, titulada hacia una estrategia exterior de la Unión contra los matrimonios precoces y forzados: próximas etapas [2017/2275(IN)], *DO* C 118 de 8.4.2020, pp. 57-64. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018IP0292&from=SL> [consulta: 12 de julio de 2024]; y Resolución del Parlamento Europeo, de 4 de octubre de 2017, sobre erradicación de los matrimonios infantiles [2017/2663(RSP)], *DO* C 346 de 27.9.2018, pp. 66-69. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017IP0379&from=DE> [consulta: 12 de julio de 2024].

garantizar una protección más efectiva de las mujeres y niñas víctimas de violencia de género con un componente transfronterizo, al ser un ámbito propio de competencia de la Unión Europea, estando contemplados en varias Directivas y Reglamentos relativos a diversas materias, especialmente, libre circulación de personas y reagrupación familiar<sup>26</sup>, protección de las víctimas de delitos<sup>27</sup>, trata de seres humanos<sup>28</sup>, inmigración, derecho de asilo y protección internacional<sup>29</sup>, exigiéndose a los Estados miembros prestar la protección ne-

<sup>26</sup> Unión Europea, Directiva 2003/86/CE del Consejo, de 22 de septiembre de 2003, sobre el derecho a la reagrupación familiar, *DO L* 251 de 03.10.2003, pp. 12-18. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0086> [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>27</sup> Unión Europea, Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, sobre la orden europea de protección, *DO L* 338 de 21.12.2011, pp. 2-18. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=celex%3A32011L0099> [consulta: 12 de julio de 2024]. Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión marco 2001/220/JAI del Consejo, *DO L* 315 de 14.11.2012, pp. 57-73. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32012L0029> [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>28</sup> Unión Europea, Directiva 2004/81/CE del Consejo, de 29 de abril de 2004, relativa a la expedición de un permiso de residencia a nacionales de terceros países que sean víctimas de trata de seres humanos o hayan sido objeto de una acción de ayuda a la inmigración ilegal, que cooperen con las autoridades competentes, *DO L* 261 de 6.8.2004, pp. 19-23. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A32004L0081> [consulta: 12 de julio de 2024]. Directiva 2011/36/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de abril de 2011, relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas y por la que se sustituye la Directiva Marco 2002/629/JAI del Consejo, *DO L* 101 de 15.4.2011, pp. 1-11. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=celex%3A32011L0036> [consulta: 12 de julio de 2024]. Directiva (UE) 2024/1712 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por la que se modifica la Directiva 2011/36/UE relativa a la prevención y lucha contra la trata de seres humanos y a la protección de las víctimas, *DO L* 1712 de 24.6.2024, pp. 1-13. Disponible en [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L\\_202401712](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401712) [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>29</sup> Unión Europea, Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de diciembre de 2011, por la que se establecen normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas con derecho a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida (refundición), *DO L* 337 de 20.12.2011, pp. 9-26. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32011L0095> [consulta: 12 de julio de 2024]. Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional (refundición), *DO L* 180 de 29.06.2013, pp. 60-95. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0032&from=es> [consulta: 12 de julio de 2024]. Directiva 2013/33/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, por la que se aprueban normas de acogida de los solicitantes de protección internacional, *DO L* 180 de 29.6.2013, pp. 96-116. Disponible en <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0033&from=ES> [consulta: 12 de julio de 2024]. Directiva (UE) 2024/1346 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, por la que se establecen normas para la acogida de los solicitantes de protección internacional, *DO L* de 22.5.2024, pp. 1-35. Disponible en [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L\\_202401346](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401346) [consulta: 12 de julio de 2024]. Reglamento (UE) 2024/1347 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre normas relativas a los requisitos para el reconocimiento de nacionales de terceros países o apátridas como beneficiarios de protección internacional, a un estatuto uniforme para los refugiados o para las personas que pueden acogerse a protección subsidiaria y al contenido de la protección concedida, y por el que se modifica la Directi-

cesaria a las mujeres y niñas víctimas de matrimonios forzados cuando sean víctimas de delitos o víctimas de trata de seres humanos, recibiendo el apoyo especializado e integrado que requieran debido al elevado riesgo de victimización secundaria o reiterada, o de intimidación o represalias ligadas a este tipo de violencia, adoptándose órdenes de protección si fuera necesario, procediéndose al reconocimiento de protección internacional y al otorgamiento del asilo, si se dan los requisitos, y considerándose a las mujeres y niñas víctimas de matrimonio infantil o forzado con necesidades de acogida particulares.

Para avanzar en la adopción de mecanismos jurídicos más eficaces, tras un dilatado proceso la Unión Europea se ha adherido al Convenio de Estambul, que ha entrado en vigor en el ordenamiento jurídico de la Unión el 1 de octubre de 2023, incorporándose un marco jurídico europeo coherente para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres y proteger y apoyar a las víctimas en el marco de las competencias de la Unión, contribuyendo a reforzar el marco jurídico existente en el ámbito del Derecho penal, inmigración, asilo y protección internacional, así como a mejorar el seguimiento, interpretación y aplicación armonizada de la legislación europea en los Estados miembros y en toda la Unión Europea, incluyéndose los matrimonios forzados<sup>30</sup>. Y para garantizar la efectiva implementación del Convenio de Estambul, se ha adoptado recientemente la Directiva (UE) 2024/1385 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica<sup>31</sup>, constituyendo el primer acto legislativo de la Unión que aborda de manera específica la violencia de género contra las

---

va 2003/109/CE del Consejo y se deroga la Directiva 2011/95/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, *DO L* de 22.5.2024, pp. 1-34. Disponible en [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L\\_202401347](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401347) [consulta: 12 de julio de 2024]. Reglamento (UE) 2024/1348 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, por el que se establece un procedimiento común en materia de protección internacional en la Unión y se deroga la Directiva 2013/32/UE, *DO L* de 22.5.2024, pp. 1-76. Disponible en [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L\\_202401348](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401348) [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>30</sup> Unión Europea, Decisión (UE) 2023/1075 del Consejo, de 1 de junio de 2023, relativa a la celebración, en nombre de la Unión Europea, del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica, en lo que respecta a las instituciones y la administración pública de la Unión, *DO L* 143 I de 2.6.2023, pp. 1-3. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32023D1075> [consulta: 12 de julio de 2024]. Decisión (UE) 2023/1076 del Consejo, de 1 de junio de 2023, relativa a la celebración, en nombre de la Unión Europea, del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica, en lo que respecta a asuntos relacionados con la cooperación judicial en materia penal, asilo y no devolución, *DO L* 143 I de 2.6.2023, pp. 4-6. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32023D1076> [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>31</sup> Unión Europea, Directiva (UE) 2024/1385 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, *DO L* de 24.5.2024. Disponible en [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L\\_202401385](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401385) [consulta: 12 de julio de 2024].

mujeres, estableciendo normas mínimas comunes y contribuyendo a armonizar los diferentes enfoques de los Estados miembros, incluidos los matrimonios forzados. No obstante, como se analiza a continuación, los avances son limitados, debido al restringido ámbito de aplicación de la propia Directiva conforme a las competencias propias de la Unión Europea, de ahí que la mayoría de las acciones necesarias para poner fin a los matrimonios forzados y proteger a las mujeres víctimas sigan siendo competencia de los Estados miembros, por lo que no está garantizada una regulación uniforme y armonizada en la legislación nacional, salvo que todos los Estados miembros hayan suscrito también el Convenio de Estambul, cosa que todavía no ha sucedido, por lo que parece necesario dotar a la Unión Europea de mayores competencias que garanticen una lucha más integral y efectiva contra la violencia contra la mujeres a nivel nacional y europeo, incluidos los matrimonios forzados.

## II. LA ADHESIÓN DE LA UNIÓN EUROPEA AL CONVENIO DE ESTAMBUL Y SU IMPLEMENTACIÓN EN EL ÁMBITO DE LOS MATRIMONIOS FORZADOS

Para avanzar en la prevención y erradicación de todas las formas de violencia hacia las mujeres en territorio de la Unión, tras un dilatado proceso iniciado en 2017, la UE ha ratificado en 2023 el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, adoptado el 11 de mayo de 2011 y entrado en vigor el 1 de agosto de 2014 (CETS No. 210), llamado Convenio de Estambul, que constituye el instrumento jurídico internacional de mayor alcance en el que se ofrece un marco integral para prevenir la violencia contra las mujeres en sus distintas formas, proteger a sus víctimas, enjuiciar a los autores y configurar una amplia gama de medidas para hacer frente a esta situación<sup>32</sup>. El Convenio de Estambul define la violencia contra la mujer como una violación de los derechos

---

<sup>32</sup> Council of Europe, Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence, Istanbul, 11 May 2011, open for signature by the member States of the Council of Europe, the non-member States which have participated in its elaboration and the European Union, in Istanbul on 11 May 2011 (CETS No. 210). Disponible en <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210> [consulta: 12 de julio de 2024]. El Convenio fue abierto a la firma el 11 de mayo de 2011 con motivo de la 121.ª Sesión del Comité de Ministros en Estambul y tras la ratificación de Andorra el 22 de abril de 2014 entró en vigor el 1 de agosto de 2014. Hasta junio de 2024 han ratificado el Convenio 38 Estados, Turquía ratificó el Convenio en 2012 pero hizo efectiva su retirada en 2021, puede consultarse en [https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210/signatures?p\\_auth=oq7QX9fM](https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/210/signatures?p_auth=oq7QX9fM) [consulta: 12 de julio de 2024].

humanos y una forma de discriminación, incluyéndose «todos los actos de violencia basados en el género que implican o pueden implicar para las mujeres daños o sufrimientos de naturaleza física, sexual, psicológica o económica, incluidas las amenazas de realizar dichos actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, en la vida pública o privada» (art. 3.a), exigiéndose a los Estados adoptar medidas legislativas y de otro tipo para promover el derecho a vivir a salvo de violencia tanto en el ámbito público como en el privado (art. 4.1.), así como condenar, prohibir y prevenir toda forma de discriminación contra la mujer y garantizar el principio de igualdad entre mujeres y hombres (art. 4.2), estableciéndose así una evidente interconexión entre la erradicación de la violencia contra la mujer y el logro de una efectiva igualdad entre mujeres y hombres<sup>33</sup>. Asimismo, se establece el principio de diligencia debida, que obliga a los Estados a «adoptar todas las medidas necesarias para prevenir, investigar, castigar e indemnizar los actos de violencia cometidos por actores no estatales» (art. 5), entendiéndose que tal principio de diligencia debida no es una obligación de resultado, sino de medios, en el sentido de que los Estados están obligados a ofrecer respuesta a todas las formas de violencia incluidas en el ámbito de aplicación del Convenio de una manera que permita a las autoridades pertinentes prevenir, investigar, sancionar y reparar de forma diligente esos actos de violencia<sup>34</sup>. Igualmente, el Convenio de Estambul establece como obligación general de los Estados parte adoptar las medidas legislativas y de otro tipo necesarias para prevenir todas las formas de violencia incluidas en el ámbito de aplicación del Convenio ejercida tanto por persona física como jurídica (art. 12.2)<sup>35</sup>, así como velar por que la cultura, las costumbres, la religión, la tradición o el supuesto «honor» no sean aceptados como justificación de ningún acto de violencia incluido en su ámbito de aplicación (art. 12.5), no admitiéndose este tipo de justificación en los procesos penales abiertos por la comisión de los actos de violencia incluidos en el ámbito de aplicación del Convenio tipificados como delitos, de manera que los Estados parte deben garantizar que en su Derecho penal y procesal penal no se permi-

---

<sup>33</sup> Council of Europe, *Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*. Council of Europe Treaty Series, No. 210, Istanbul, 11.V.2011, párrs. 40, 48-51. Disponible en <https://rm.coe.int/ic-and-explanatory-report/16808d24c6> [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>34</sup> *Ibid.*, párrs. 58-59.

<sup>35</sup> *Ibid.*, párrs. 84-90. Sobre el alcance del artículo 12 del Convenio *vid.* Council of Europe, *Preventing Violence Against Women: Article 12 of the Istanbul Convention. A Collection of papers of the Council of Europe Convention on Preventing and combating violence against women and domestic violence*. Prepared by Marianne Hester and Sarah-Jane Lilley, Council of Europe, Strasbourg, 2014. Disponible en <https://rm.coe.int/168046e1f0> [consulta: 12 de julio de 2024].

tan a los acusados invocar pretensiones que justifiquen los delitos cometidos en base al respeto a ciertas costumbres o prácticas de carácter cultural, tradicional o religioso, debiéndose garantizar igualmente que las convicciones y creencias individuales de los actores judiciales no den lugar a interpretaciones de la ley que supongan una justificación de los delitos en base a tales motivos, como es el caso de los matrimonios forzados (art. 42)<sup>36</sup>.

En relación con los matrimonios forzados, en primer lugar, en el Convenio se regulan las consecuencias jurídicas de los matrimonios forzados en el ámbito del Derecho civil, exigiéndose a los Estados parte que adopten las medidas legislativas necesarias para que «los matrimonios contraídos recurriendo a la fuerza puedan ser anulables, anulados o disueltos sin que esto suponga para la víctima cargas económicas o administrativas excesivas», de manera que los procedimientos establecidos para la anulación o disolución de un matrimonio forzado no deben presentar dificultades insuperables o indirectamente conducir a dificultades financieras por parte de la víctima (art. 32)<sup>37</sup>. Asimismo, conforme al Convenio, los Estados parte deben velar por que todas las formas de violencia contra la mujer y violencia doméstica estén tipificadas como delito y sean castigadas adecuadamente, exigiéndose a los Estados que adopten «las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para tipificar como delito el hecho, cuando se comenta intencionadamente, de obligar a un adulto o un menor a contraer matrimonio» (art. 37.1), entendiéndose por matrimonio forzado el contraído sin el libre y pleno consentimiento de al menos una de las partes, de ahí que el tipo penal se sitúe en el ámbito del consentimiento, exigiéndose a los Estados que tipifiquen como delito el hecho de «obligar» a un adulto o un menor a contraer matrimonio<sup>38</sup>. Por otro lado, el Convenio incorpora el principio de extraterritorialidad en la persecución y castigo de los matrimonios forzados, obligando a los Estados parte a «tipificar como delito el hecho, cuando se cometa intencionadamente, de engañar a un adulto o un menor para llevarlo al territorio de una Parte o de un Estado distinto a aquel en el que reside con la intención de obligarlo a contraer matrimonio» (art. 37.2). Deben también tipificarse, por tanto, como delitos el engaño para la celebración de matrimonios contraídos fuera del territorio del Estado, pues en muchos casos las víctimas de matrimonios forzados son trasladadas a otro país, con frecuencia el de sus antepasados, y se ven obligadas a casarse con un residente de ese país, de ahí que la conducta tipificada como delito sea llevar mediante en-

---

<sup>36</sup> Council of Europe, *Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*, *op. cit.*, párrs. 216-218.

<sup>37</sup> *Ibid.*, párrs. 177-178.

<sup>38</sup> *Ibid.*, párrs. 195-197.

gaño a una persona al extranjero con el propósito de obligarla a contraer matrimonio, no siendo necesario que el matrimonio finalmente se celebre, pues el tipo penal se refiere a cualquier conducta por la que el perpetrador seduce a la víctima a viajar a otro país con la intención de obligarla a contraer matrimonio en el extranjero<sup>39</sup>.

Para garantizar la persecución de los matrimonios forzados celebrados en el extranjero, el Convenio obliga a los Estados parte a adoptar las medidas legislativas o de otro tipo necesarias para garantizar su jurisdicción cuando el delito de matrimonio forzado es cometido por una persona que tenga su residencia habitual en su territorio (art. 44.1.e.), o cuando la víctima del matrimonio forzado sea uno de sus nacionales o una persona con residencia habitual en su territorio (art. 44.2), debiendo asegurarse de que su jurisdicción no esté subordinada a la condición de que los matrimonios forzados también estén tipificados en el territorio en el que se hayan celebrado (art. 44.3)<sup>40</sup>, ni a que la apertura de diligencias venga precedida de una demanda de la víctima o de una denuncia del Estado del lugar en el que el matrimonio haya sido celebrado (art. 44.4)<sup>41</sup>, facilitándose así el enjuiciamiento de los matrimonios forzados contraídos en el extranjero, pues como algunos Estados no tienen la voluntad o los recursos necesarios para investigar los matrimonios forzados, la exigencia de una denuncia de la víctima o la presentación de cargos por parte de las autoridades competentes a menudo constituye un obstáculo para su enjuiciamiento. Asimismo, que la jurisdicción del Estado no esté subordinada a la condición de que los matrimonios forzados también estén tipificados como delito en el territorio del país extranjero en el que se hayan celebrado representa un importante avance para la protección de las víctimas al eliminar la clásica regla de la doble incriminación, garantizándose así la persecución de los matrimonios forzados celebrados fuera del territorio de aplicación del propio Convenio, aunque se permite a los Estados presentar reservas para no aplicar su jurisdicción o solo hacerlo en determinados casos y condiciones (art. 78.2)<sup>42</sup>.

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, párr.196.

<sup>40</sup> *Ibid.*, párr. 227.

<sup>41</sup> *Ibid.*, párr. 228.

<sup>42</sup> A pesar de los esfuerzos realizados en su proceso de elaboración, no fue posible llegar a un acuerdo unánime en cuanto al principio de extraterritorialidad, de ahí que se permita a los Estados presentar reservas, favoreciéndose así la ratificación del Convenio, *vid.* Council of Europe, *Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*, *op. cit.*, párr. 381. Lamentablemente, hasta la fecha son diversos los Estados parte que se reservan el derecho de aplicación de las disposiciones contempladas en los artículos 44.1.e, 44.3 y 44.4 del Convenio, puede consultarse en <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list?module=declarations-by-treaty&numSte=210&codeNature=0> [consulta: 12 de julio de 2024].

Por otro lado, en la medida en que las mujeres migrantes son especialmente vulnerables a los matrimonios forzados, y en tanto que el Convenio exige la aplicación de sus disposiciones y, especialmente, de las medidas para proteger los derechos de las víctimas, sin ningún tipo de discriminación, y, en particular, en base al estatuto de inmigrante (art. 4.4.), para proteger a las mujeres residentes en los Estados parte víctimas de matrimonios forzados celebrados en el extranjero que por causa de los mismos no hayan podido regresar al país de residencia en el plazo estipulado y hayan perdido el estatus de residente, el Convenio exige que los Estados adopten las medidas legislativas necesarias para que puedan recuperar su estatus de residencia por cuanto se vieron obligadas a abandonar el país en el que residían habitualmente (art. 59.4)<sup>43</sup>, aunque se permite a los Estados presentar reservas para no aplicarlo o solo hacerlo en determinados casos y condiciones (art. 78.2)<sup>44</sup>. Asimismo, en la medida en que el Convenio establece que la violencia contra la mujer basada en el género debe reconocerse como una forma de persecución en el sentido del artículo 1A (2) de la Convención de Ginebra sobre el Estatuto de los Refugiados de 28 de julio de 1951, y como una forma de daño grave que da lugar a una protección subsidiaria, los Estados parte están obligados a velar por que se aplique una interpretación sensible al género a efectos de la concesión del estatuto de refugiada a las mujeres víctimas de matrimonios forzados, y por que se adopten medidas para desarrollar procedimientos de acogida sensibles al género y servicios de apoyo a las mujeres víctimas de matrimonios forzados solicitantes de asilo, así como directrices basadas en el género y procedimientos de asilo sensibles al género (art. 60)<sup>45</sup>. Igualmente, conforme al principio de no devolución, las mujeres víctimas de matrimonios forzados necesitadas de protección, con independencia de su condición o lugar de residencia, no pueden ser devueltas en circunstancia alguna a un país en el que su vida pueda estar en peligro o en el que pudieran ser víctimas de tortura o penas o tratos inhumanos o degradantes (art. 61)<sup>46</sup>. Incluso, en el ámbito de la cooperación internacional, el Convenio contempla medidas para las mujeres que estén en situación de riesgo, instándose al Estado parte que esté en posesión de una información que proporcione bastante evidencia de que una mujer está en riesgo inmediato de ser sometida a un matrimonio forzado a transmitir sin demora esta informa-

---

<sup>43</sup> Council of Europe, *Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*, op. cit., párr. 308.

<sup>44</sup> *Ibid.*, párr. 381.

<sup>45</sup> *Ibid.*, párrs. 310-318.

<sup>46</sup> *Ibid.*, párrs. 319-322.

ción al Estado parte en el que el matrimonio forzado podría celebrarse con el fin de que se tomen las medidas de protección apropiadas (art. 63)<sup>47</sup>.

Por tanto, el Convenio de Estambul supone un gran avance en la consolidación de los estándares normativos internacionales adoptados para combatir los matrimonios forzados, pues por primera vez se dispone en Europa de un instrumento jurídico marco vinculante que obliga a los Estados a tipificar como delito los matrimonios forzados, tanto de mujeres como de niñas, exigiéndoles que adopten diversos tipos de medidas, especialmente en cuanto a la protección de las víctimas, con una dimensión transnacional, por cuanto atendiendo al principio de extraterritorialidad los Estados parte también deben perseguir los delitos de matrimonios forzados cometidos más allá de sus fronteras, protegiéndose incluso a las mujeres migrantes residentes que hubieran perdido su estatus como consecuencia de haber contraído un matrimonio forzado fuera del territorio del Estado, debiendo garantizarse por los Estados la nulidad de los matrimonios forzados.

Desde la adopción del Convenio de Estambul en 2011, el Parlamento Europeo ha instado de forma reiterada a la Comisión a que inicie el proceso de adhesión de la Unión Europea al Convenio de Estambul, promoviendo, asimismo, las ratificaciones por los Estados miembros. Así, en la Resolución del Parlamento Europeo, de 24 de noviembre de 2016, sobre la adhesión de la Unión al Convenio de Estambul sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica [2016/2966(RSP)], pide al Consejo y a la Comisión que agilicen las negociaciones sobre la firma y celebración del Convenio de Estambul (párr. 4), apoya la adhesión de la UE al Convenio de Estambul sobre una base jurídica amplia y sin reservas (párr. 5), y, en la medida en que la adhesión de la Unión al Convenio de Estambul no exime a los Estados miembros de la ratificación nacional, insta a todos aquellos Estados miembros que todavía no lo hayan hecho que ratifiquen lo antes posible el Convenio de Estambul (párr. 7)<sup>48</sup>. Unos meses más tarde, el 11 de mayo de 2017, el Consejo adopta dos Decisiones por las que se autoriza la firma del Convenio de Estambul, una sobre cooperación judicial en materia penal, basada en los artículos 82.2 y 83.1 del TFUE, en conjunción con el artículo 218.5 del mismo, y otra sobre asilo y no devolución, basada en el

---

<sup>47</sup> *Ibid.*, párr. 333.

<sup>48</sup> Unión Europea, Resolución Parlamento del Europeo, de 24 de noviembre de 2016, sobre la adhesión de la Unión al Convenio de Estambul sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica [2016/2966(RSP)], *DO C* 224 de 27.6.2018, pp. 96-100. Disponible en [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC\\_2018\\_224\\_R\\_0017&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:JOC_2018_224_R_0017&from=ES) [consulta: 12 de julio de 2024].

artículo 78.2 del TFUE, en conjunción con el artículo 218.5 del mismo, procediéndose a la firma por la UE el 13 de junio de 2017. Según se establece en las respectivas Decisiones del Consejo, la firma del Convenio por la UE contribuye a la consecución de la igualdad entre mujeres y hombres, siendo éste uno de los objetivos y valores fundamentales de la Unión y uno de los principios que ésta debe aplicar a todas sus actividades de conformidad con los artículos 2 y 3 del TUE, el artículo 8 del TFUE y el artículo 23 de la CDFUE. Al comprometerse a aplicar el Convenio, la UE reafirma su compromiso con la lucha contra la violencia contra las mujeres ejercida en su territorio y en todo el mundo, y refuerza su actual acción política y su marco jurídico material en el ámbito del Derecho procesal penal. Particularmente, la firma del Convenio concierne a asuntos que son competencia de la UE que afectan a normas comunes o alteran el alcance de las mismas, especialmente, en relación con determinadas disposiciones del Convenio relativas a cooperación judicial en materia penal, así como en materia de asilo y no devolución, conservando los Estados miembros su competencia en la medida en que el Convenio no afecte a normas comunes o altere el alcance de las mismas<sup>49</sup>.

Sin embargo, el Parlamento Europeo, en su Resolución, de 12 de septiembre de 2017, sobre la propuesta de Decisión del Consejo relativa a la celebración, por la Unión Europea, del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica [COM(2016)0109–2016/0062(NLE)], lamenta que la adhesión se restrinja exclusivamente a dos ámbitos específicos, cooperación judicial en materia penal y asilo y no devolución, generándose incertidumbre jurídica sobre el ámbito de la adhesión de la Unión, así como inquietud acerca de la aplicación del Convenio (párr. 2), por lo que se insta al Consejo a garantizar una adhesión amplia y sin restricción alguna de la Unión al Convenio (párr. 9.d)<sup>50</sup>. De ahí que en la Resolución del Parlamento Euro-

---

<sup>49</sup> Unión Europea, Decisión (UE) 2017/865 del Consejo, de 11 de mayo de 2017, relativa a la firma, en nombre de la Unión Europea, del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica, en lo que respecta a asuntos relacionados con la cooperación judicial en materia penal, *DO L* 131 de 20.5.2017, pp. 11-12. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017D0865&from=ES> [consulta: 12 de julio de 2024]. Decisión (UE) 2017/866 del Consejo, de 11 de mayo de 2017, relativa a la firma, en nombre de la Unión Europea, del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica, en lo que respecta al asilo y a la no devolución, *DO L* 131 de 20.5.2017, pp. 13-14. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017D0866&from=ES> [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>50</sup> Unión Europea, Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de septiembre de 2017, sobre la propuesta de Decisión del Consejo relativa a la celebración, por la Unión Europea, del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica [COM(2016)0109–2016/0062(NLE)], *DO C* 337 de 20.9.2018, pp. 167-175. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R0337&from=ES>

peo, de 4 de abril de 2019, por la que se solicita el dictamen del Tribunal de Justicia sobre la compatibilidad con los Tratados de las propuestas relativas a la adhesión de la Unión Europea al Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra la Mujer y la Violencia Doméstica y sobre el procedimiento para dicha adhesión [2019/2678(RSP)], se inste al TJUE a resolver la incertidumbre jurídica sobre la compatibilidad de las propuestas y el procedimiento de adhesión propuestos por el Consejo con los Tratados, con especial atención a la base jurídica de las dos Decisiones (párr. 1), así como en lo que se refiere a la compatibilidad con los Tratados de la práctica de un «acuerdo común» del Consejo en su toma de decisiones (párr. 2)<sup>51</sup>. Unos meses más tarde, el TJUE afirma en su Dictamen 1/19, de 6 de octubre de 2021, que la UE puede ratificar el Convenio sin el acuerdo unánime de todos los Estados miembros, pues el ámbito de aplicación del Convenio se enmarca en el procedimiento legislativo ordinario, que no requiere unanimidad, y sin que haya sido ratificado previamente por todos los Estados que integran la Unión, considerado que el fundamento jurídico para la adhesión de la UE al Convenio de Estambul reside en los artículos 78.2, 82.2, 84 y 336 del TFUE<sup>52</sup>.

Conforme al Dictamen 1/19 del TJUE, el 21 de febrero de 2023 el Consejo acordó seguir adelante con la adhesión de la UE y solicitó el consentimiento del Parlamento Europeo, adoptándose la decisión por la Eurocámara

---

europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ: JOC\_2018\_337\_R\_0029&from=ES [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>51</sup> Unión Europea, Resolución del Parlamento Europeo, de 4 de abril de 2019, por la que se solicita el dictamen del Tribunal de Justicia sobre la compatibilidad con los Tratados de las propuestas relativas a la adhesión de la Unión Europea al Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra la Mujer y la Violencia Doméstica y sobre el procedimiento para dicha adhesión [2019/2678(RSP)], DO C 116 de 31.3.2021, pp. 7-8. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019IP0357> [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>52</sup> «1) Siempre que se respeten plenamente, en todo momento, las exigencias establecidas en el artículo 218 TFUE, apartados 2, 6 y 8, los Tratados no prohíben que el Consejo de la Unión Europea, actuando de manera conforme con su Reglamento interno, espere, antes de adoptar la decisión de celebración por la Unión Europea del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra la Mujer y la Violencia Doméstica (Convenio de Estambul), al “común acuerdo” de los Estados miembros para quedar vinculados por este Convenio en los ámbitos del mismo comprendidos en las competencias de estos. En cambio, prohíben que el Consejo añada al procedimiento de celebración establecido en este artículo una fase adicional consistente en supeditar la adopción de la decisión de celebración de dicho Convenio a que previamente se haya constatado tal “común acuerdo”. 2) La base jurídica material adecuada para la adopción del acto del Consejo relativo a la celebración por la Unión de la parte del Convenio de Estambul objeto del acuerdo previsto, en el sentido del artículo 218 TFUE, apartado 11, se compone de los artículos 78 TFUE, apartado 2, 82 TFUE, apartado 2, 84 TFUE y 336 TFUE», Unión Europea, Dictamen 1/19 del Tribunal de Justicia (Gran Sala), de 6 de octubre de 2021, ECLI: EU: C:2021:198. Disponible en <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=247081&pageIndex=0&doclang=ES&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=14501980> [consulta: 12 de julio de 2024].

el 10 de mayo de 2023 por mayoría cualificada. El procedimiento se completó con la adopción de sendas Decisiones del Consejo, de 1 de junio de 2023, por las que se autoriza la celebración del Convenio de Estambul en lo que respecta a las instituciones y la administración pública de la UE y en asuntos relacionados con la cooperación judicial en materia penal, asilo y no devolución. El Convenio se firmó el 13 de junio y el depósito de los dos instrumentos de aprobación tuvo lugar el 28 de junio de 2023, produciéndose la entrada en vigor del Convenio en el ordenamiento jurídico de la UE el 1 de octubre de 2023. Una vez en vigor, el Convenio de Estambul forma parte del Derecho de la Unión, siendo vinculante para las instituciones de la UE en el marco de sus competencias (art. 216.2 TFUE), estando supeditado el ejercicio de las competencias de la Unión a los principios de subsidiariedad (art. 5.3 TUE), de forma que la UE solo puede actuar en la medida en que los objetivos del Convenio de Estambul no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, y de proporcionalidad (art. 5.4 TUE), no debiendo ir más allá de lo necesario para alcanzar los objetivos de los Tratados. De conformidad con el artículo 3.2 del TFUE, la UE sólo puede obligarse al Convenio de Estambul en el marco de sus competencias y en la medida en que su celebración pueda afectar a normas comunes o alterar su alcance. Así, conforme a lo establecido en las respectivas Decisiones del Consejo que autorizan la celebración del Convenio, la UE es responsable de la aplicación de las disposiciones del Convenio en asuntos que sean de su competencia exclusiva en la medida en que puedan afectar a normas comunes o alterar el alcance de las mismas, mientras que los Estados miembros que lo hayan ratificado son los únicos responsables de la aplicación de las disposiciones del Convenio que sean de su competencia nacional, teniendo la UE competencia exclusiva para aceptar las obligaciones establecidas en el Convenio con respecto a sus propias instituciones y administración pública, así como en relación con determinadas disposiciones del Convenio relativas a cooperación judicial en materia penal, asilo y no devolución en tanto sean competencia exclusiva de la Unión. Los procedimientos internos relativos al ejercicio de los derechos y obligaciones de la Unión y de los Estados miembros en virtud del Convenio se establecen en un Código de Conducta, en el que se determina la función de la Comisión como órgano de coordinación de la Unión para aquellos procedimientos que son de competencia exclusiva de la Unión de conformidad con el artículo 10 del Convenio, la presentación de informes al Grupo de Expertos (GREVIO), la participación de la Unión en las reuniones de los organismos creados por el Convenio, especialmente el Comité de las Partes a que se refiere el artículo 67 del Convenio, y la

fijación de posiciones comunes o coordinadas de la Unión, así como la estrecha cooperación en tales reuniones<sup>53</sup>.

Sin duda, la adhesión de la Unión Europea al Convenio de Estambul proporciona un marco jurídico europeo coherente para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres y proteger y apoyar a las víctimas en el contexto de las políticas interiores y exteriores de la Unión, mejorando el seguimiento, interpretación y aplicación de la legislación y de los programas y fondos de la UE, así como la recogida de datos comparables y desglosados a nivel de la Unión<sup>54</sup>. Asimismo, refuerza el marco jurídico existente en el ámbito del Derecho penal, inmigración y asilo en materia de violencia contra las mujeres, mejorando la seguridad jurídica y evitando disparidades en toda la UE. En este sentido, el Convenio de Estambul incluye materias que se incardinan en el ámbito de las competencias de la UE, pudiendo la Unión adoptar normas mínimas y medidas para apoyar, coordinar o complementar las acciones de los Estados miembros, entre otras, en materia de Derecho penal, derechos de las víctimas, cooperación transfronteriza, inmigración y asilo, estando sujetos los Estados en el ejercicio de esta competencia de la Unión a la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad (arts. 5.3 y 5.4 TUE). Así, en relación con las disposiciones del Convenio en materia de protección y apoyo a las víctimas de delitos en los procedimientos penales, la UE puede adoptar normas mínimas mediante directivas aprobadas conforme al procedimiento ordinario para facilitar el reconocimiento mutuo de sentencias y decisiones judiciales y la cooperación policial y judicial en materia penal con dimensión transfronteriza (art. 82.2 TFUE), así como medidas, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, que impulsen la actuación de los Estados miembros en el ámbito de la prevención

---

<sup>53</sup> Unión Europea, Decisión (UE) 2023/1075 del Consejo, de 1 de junio de 2023, relativa a la celebración, en nombre de la Unión Europea, del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica, en lo que respecta a las instituciones y la administración pública de la Unión, *DO* L 143 I de 2.6.2023, pp. 1-3. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32023D1075> [consulta: 12 de julio de 2024]. Decisión (UE) 2023/1076 del Consejo, de 1 de junio de 2023, relativa a la celebración, en nombre de la Unión Europea, del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica, en lo que respecta a asuntos relacionados con la cooperación judicial en materia penal, asilo y no devolución, *DO* L 143 I de 2.6.2023, pp. 4-6. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A32023D1076> [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>54</sup> *Vid.* Unión Europea, Código de conducta por el que se establecen las disposiciones internas relativas al ejercicio de los derechos y obligaciones de la Unión Europea y los Estados miembros en virtud del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (2023/C 194/03), *DO* C 194 de 2.6.2023, pp. 7-11. Disponible en [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:42023Y0602\(01\)&qid=1719221701019](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:42023Y0602(01)&qid=1719221701019) [consulta: 12 de julio de 2024].

de la delincuencia, con exclusión de cualquier armonización de las leyes y reglamentos de los Estados miembro (art. 84 TFUE). Atendiendo a tal base legal, en el ámbito de las competencias de la Unión puede considerarse incluida la adopción de normas mínimas para armonizar las definiciones y sanciones de delitos graves con una dimensión transfronteriza (art. 83.1 TFUE), como la trata de seres humanos y la explotación sexual de mujeres y niñas, incluyéndose las prácticas perjudiciales reconocidas en el Convenio de carácter transfronterizo, como los matrimonios forzados. Igualmente, en relación con las previsiones del Convenio relativas a migración y asilo (arts. 60 y 61), la UE puede adoptar medidas legales en el marco del sistema europeo común de asilo para regular el estatuto de asilo y la protección subsidiaria de nacionales de terceros países (art. 78.2 TFUE)<sup>55</sup>. Sin embargo, no se ha considerado de manera expresa como base jurídica de las competencias de la Unión en el marco del Convenio el artículo 19 del TFUE que confiere poderes al Consejo y al Parlamento Europeo para legislar en materia de discriminación, entre otros motivos, por razón de sexo<sup>56</sup>.

El matrimonio forzado es una forma de violencia contra la mujer que se adecua especialmente a la intervención de la Unión Europea atendiendo a su gravedad, su dimensión transnacional y sus implicaciones para la legislación en materia de asilo e inmigración, libre circulación, órdenes de protección, reconocimiento mutuo y apoyo a las víctimas. Así, conforme a las competencias que tiene reconocidas la UE y de acuerdo a las previsiones del Convenio de Estambul, la Unión puede adoptar normas mínimas mediante directivas aprobadas conforme al procedimiento ordinario para facilitar el reconocimiento mutuo de sentencias y decisiones judiciales en materia de prácticas perjudiciales contra mujeres y niñas como los matrimonios forzados, al tratarse de

---

<sup>55</sup> En la Propuesta de la Comisión de la Decisión del Consejo relativa a la celebración del Convenio de Estambul se señala expresamente que dado que el objetivo general y predominante del Convenio es la prevención de los delitos de violencia contra las mujeres y la protección de las víctimas, se considera procedente basar la Decisión en las competencias que confiere a la Unión el Título V y, en particular, los artículos 82.2 y 84 del TFUE, *vid.* Unión Europea, Propuesta de Decisión del Consejo relativa a la celebración, por la Unión Europea, del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica, Bruselas, 4.3.2016, COM(2016) 109 final, pp. 9-10. Disponible en [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:6ec68b90-e21e-11e5-8a50-01aa75ed71a1.0008.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:6ec68b90-e21e-11e5-8a50-01aa75ed71a1.0008.02/DOC_1&format=PDF) [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>56</sup> Al respecto *vid.* European Parliament, *Violence against Women and the EU Accession to the Istanbul Convention*. Study for the Femm Committee, Directorate-General for International Policies, Brussels, 2017, p. 89. Disponible en [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596815/IPOL\\_STU\(2017\)596815\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/596815/IPOL_STU(2017)596815_EN.pdf) [consulta: 12 de julio de 2024]; VIDO, Sara de, «The Ratification of the Council of Europe Istanbul Convention by the EU: A Step forwards in the Protection of Women from Violence in the European Legal System», en: *European Journal of Legal Studies*, vol. 9, núm. 2, 2017, pp. 69-102, especialmente pp. 84-86. Disponible en [https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/46069/EJLS\\_2017\\_DeVido.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/46069/EJLS_2017_DeVido.pdf?sequence=1&isAllowed=y) [consulta: 12 de julio de 2024].

delitos que con frecuencia se caracterizan por una evidente dimensión transnacional, permitiéndose el reconocimiento mutuo de sentencias y decisiones judiciales relacionadas con condenas por matrimonios forzados (art. 82.2 TFUE). Aunque el artículo 32 del Convenio de Estambul sobre las consecuencias civiles de los matrimonios forzados es una cuestión de Derecho de familia que se sitúa dentro las competencias del marco legislativo de los Estados miembros, sin embargo, tras la ratificación del Convenio por la Unión Europea, dada la dimensión transfronteriza que presentan los matrimonios forzados, conforme al artículo 83.1 del TFUE la Unión puede adoptar disposiciones legislativas que incluyan normas mínimas sobre la definición del delito y sus sanciones que armonicen el marco legislativo nacional y coadyuven a cumplir los requisitos del Convenio por todos los Estados miembros<sup>57</sup>. Asimismo, el matrimonio forzado puede constituir un supuesto de explotación sexual de mujeres y niñas, pudiendo la UE adoptar normas mínimas relativas a la definición de delitos y sanciones en materia de matrimonios forzados en todos los casos en que el delito presente una dimensión transnacional conforme a lo previsto en el artículo 83.1 del TFUE. Igualmente, en relación con las previsiones del Convenio relativas a migración y asilo (arts. 60 y 61), la UE puede adoptar disposiciones legislativas en el marco del sistema europeo común de asilo (art. 63.3 TFUE) para regular el estatuto de asilo y la protección subsidiaria de las mujeres y niñas nacionales de terceros países víctimas de matrimonios forzados (art. 78.2 TFUE). No obstante, la aplicación de las disposiciones de la UE relativas a matrimonios forzados está supeditada al principio de subsidiariedad (art. 5.3 TUE), de forma que la UE solo puede actuar en la medida en que los objetivos del Convenio de Estambul no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros. Sin embargo, no todas las formas de violencia previstas en el Convenio, como los matrimonios forzados, están expresamente reguladas en los marcos jurídicos nacionales. Así, en 2020 el matrimonio forzado no está tipificado como delito específico en diez Estados miembros de la Unión Europea (Eslovaquia, Estonia, Finlandia, Grecia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa y Rumanía), y solo diecisiete Estados miembros han tipificado un delito específico para el matrimonio forzado, habiéndolo adoptado algunos Estados tras la ratificación del Convenio de Estambul (Francia, Portugal y Suecia). No obstante, Estonia, Finlandia

---

<sup>57</sup> Vid European Commission, *Legal Implications of EU Accession to the Istanbul Convention*. European Network of Legal Experts in Gender Equality and Non-discrimination, written by Kevät Nousiainen and Christine Chinkin, Directorate-General for Justice and Consumers, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2016, p. 68. Disponible en <https://www.equalitylaw.eu/downloads/3794-legal-implications-of-eu-accession-to-the-istanbul-convention> [consulta: 12 de julio de 2024].

y Grecia limitan la penalización del matrimonio forzado al contexto de la trata de personas cuando se utiliza para reclutar mujeres y niñas para explotación sexual o laboral. Polonia y Rumania son los únicos Estados que han ratificado el Convenio pero no han establecido ningún delito vinculado al matrimonio forzado, aunque podría penalizarse en determinados supuestos de coerción, no obstante, la ausencia de tipos penales claros genera inseguridad jurídica y dificulta el enjuiciamiento de todos los casos de matrimonios forzados en estos países. Los Estados que no han ratificado el Convenio de Estambul tienen menos probabilidades de reconocer plenamente determinadas formas de violencia mediante delitos específicos en sus códigos penales. Así, de los seis Estados miembros de la UE que todavía no han ratificado el Convenio (Bulgaria, Eslovaquia, Hungría, Letonia, Lituania y República Checa), República Checa, Letonia y Lituania no penalizan el matrimonio forzado, mientras que en Hungría se tipifica como delito de coacción y en Eslovaquia como delito de trata de personas<sup>58</sup>. Por tanto, como los seis Estados miembros de la Unión Europea que aún no han ratificado el Convenio solo están vinculados por las limitadas disposiciones de la Unión que aplican el Convenio en el ámbito de sus competencias, para garantizar la plena protección de las mujeres víctimas de matrimonios forzados en sus territorios deberían ratificar sin más dilación el Convenio y proceder a su inmediata aplicación<sup>59</sup>.

Por eso no sorprende que el Parlamento Europeo haya instado de forma reiterada en diversas Resoluciones a la firma del Convenio de Estambul por

---

<sup>58</sup> Al respecto *vid.* European Parliament, *Tackling Violence against Women and Domestic Violence in Europe. The Added Value of the Istanbul Convention and Remaining Challenges*. Policy Department of Citizen's Rights and Constitutional Affairs, Directorate-General for Internal Policies, Brussels, 2020, pp. 65-69, 90, 96. Disponible en [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/658648/IPOL\\_STU\(2020\)658648\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/658648/IPOL_STU(2020)658648_EN.pdf) [consulta: 12 de julio de 2024]. Conforme a un estudio posterior de 2022, el matrimonio forzado está tipificado explícitamente como delito en diecisiete Estados miembros de la Unión Europea (Alemania, Austria, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Croacia, Dinamarca, Eslovenia, España, Francia, Italia, Irlanda, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Portugal y Suecia). En siete Estados (Eslovaquia, Estonia, Finlandia, Grecia, Hungría, Letonia y Polonia) está tipificado como delito a través de otros delitos, como la trata de personas o la coacción. Y en tres Estados miembros (Lituania, República Checa y Rumanía) no está tipificado como delito, ni explícitamente ni mediante otros delitos, *vid.* European Parliament, *The Legislative Frameworks for Victims of Gender-based Violence (Including Children) in the 27 Member States*. Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Directorate-General for Internal Policies, Brussels, 2022, pp. 22-23. Disponible en [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/738126/IPOL\\_STU\(2022\)738126\\_EN.pdf#page=27](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/738126/IPOL_STU(2022)738126_EN.pdf#page=27) [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>59</sup> Una revisión de la implementación de las previsiones del Convenio de Estambul relativas a matrimonios forzados en los Estados parte puede consultarse en los informes del GREVIO, *vid.* especialmente Council of Europe, *Mid-term Horizontal Review of GREVIO Baseline Evaluation Reports*. Strasbourg, 2022, pp. 101-102, 109-111, 150-151. Disponible en <https://rm.coe.int/prems-010522-gbr-grevio-mid-term-horizontal-review-rev-february-2022/1680a58499> [consulta: 12 de julio de 2024].

parte de los Estados miembros de la Unión que no lo hayan hecho<sup>60</sup>. Así, en la Resolución del Parlamento Europeo, de 15 de febrero de 2023, sobre la propuesta de Decisión del Consejo relativa a la celebración, por la Unión Europea, del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica [COM(2016)0109–2016/0062R(NLE)], se afirma que todas las mujeres y niñas de la Unión Europea deben gozar del mismo nivel de protección contra la violencia de género, independientemente del Estado miembro en el que se encuentren, que la adhesión de la Unión al Convenio de Estambul no exime a los Estados miembros de la ratificación nacional de este instrumento, y que la adhesión de todos los Estados miembros al Convenio ayudaría a desarrollar una política integral que garantizaría la misma protección mediante un instrumento vinculante, permitiendo superar las diferencias en las políticas y la legislación de los distintos Estados miembros y garantizar un enfoque coordinado en la lucha contra la violencia contra las mujeres en todo el territorio de la Unión, instándose a los seis Estados miembros que aún no lo han hecho a que ratifiquen el Convenio sin demora<sup>61</sup>.

Por todo, aunque la adhesión de la Unión Europea al Convenio de Estambul supone un innegable avance, proporcionando un marco jurídico europeo coherente para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres y proteger y apoyar a las víctimas en el contexto de las políticas interiores y exteriores de la Unión, mejorando el seguimiento, interpretación y aplicación de la legislación y de los programas y fondos de la UE, así como la recogida de datos comparables y desglosados a nivel de la Unión, evitándose

---

<sup>60</sup> Entre otras *vid.* Unión Europea, Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de septiembre de 2017, sobre la propuesta de Decisión del Consejo relativa a la celebración, por la Unión Europea, del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica [COM(2016)0109 – 2016/0062(NLE)], *DO C* 337 de 20.9.2018, pp. 167-175, especialmente párr. 9.a). Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017IP0329> [consulta: 12 de julio de 2024]; Resolución del Parlamento Europeo, de 28 de noviembre de 2019, sobre la adhesión de la Unión al Convenio de Estambul y otras medidas de lucha contra la violencia de género [2019/2855(RSP)], *DO C* 232 de 16.6.2021, pp. 48-53, especialmente párr. 2. Disponible en [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019IP0080\(01\)&qid=1719221701019](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52019IP0080(01)&qid=1719221701019) [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>61</sup> Unión Europea, Resolución del Parlamento Europeo, de 15 de febrero de 2023, sobre la propuesta de Decisión del Consejo relativa a la celebración, por la Unión Europea, del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica [COM(2016)0109–2016/0062R(NLE)], *DO C* 283 de 11.8.2023, pp. 149-162, especialmente considerando X, Y, Z y párrs. 23-27. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023IP0047&qid=1719221701019> [consulta: 12 de julio de 2024]. Sobre los procesos de ratificación del Convenio de Estambul fallidos en los seis Estados miembros y las resistencias generadas en algunos Estados después de su ratificación, *vid.* European Parliament, *Tackling Violence against Women and Domestic Violence in Europe. The Added Value of the Istanbul Convention and Remaining Challenges*, *op. cit.*, pp. 107-126.

disparidades en toda la UE, sin embargo, atendiendo a que la aplicación de las disposiciones de la Unión está supeditada al principio de subsidiariedad, de forma que la UE solo puede actuar en la medida en que los objetivos del Convenio de Estambul no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, y atendiendo a que los seis Estados miembros que aún no han ratificado el Convenio solo están vinculados por las disposiciones de la Unión que aplican el Convenio, por lo que no está garantizada la plena protección de las mujeres víctimas de violencia de género en sus territorios, sin olvidar que las diferentes regulaciones de los Estados miembros adoptadas para cumplir con las previsiones del Convenio pueden ofrecer un enfoque y protección desigual a las mujeres contra las distintas formas de violencia, la implementación del Convenio mediante la adopción de una Directiva de la Unión en materia de violencia de género con un enfoque integral vinculante para los ordenamientos jurídicos de todos los Estados miembros podrá contribuir a armonizar y adoptar normas mínimas comunes y a garantizar una protección más homogénea y eficaz de las mujeres víctimas de violencia de género en todos los Estados de la Unión Europea, incluidas las mujeres víctimas de matrimonios forzados<sup>62</sup>. Sin duda, una de las formas más evidentes de violencia contra la mujer con una dimensión transfronteriza en el marco del Convenio de Estambul son los matrimonios forzados, pues son delitos que están especialmente asociados a los procesos migratorios. La aproximación de las leyes y disposiciones penales de los Estados miembros resulta esencial para garantizar la aplicación efectiva de los compromisos internacionales de la Unión derivados de su adhesión al Convenio de Estambul para prevenir y erradicar los matrimonios forzados, de ahí que sea necesario la adopción de una Directiva que establezca normas mínimas respecto de la definición del delito de matrimonio forzado, así como de sus sanciones correspondientes, que sean vinculantes y de obligado cumplimiento para todos los Estados miembros de la Unión Europea, además de la implementación de los diversos mecanismos de prevención, apoyo y protección a las mujeres víctimas de matrimonios forzados derivados del cumplimiento de las obligaciones generales y de las previsiones específicas sobre matrimonios forzados que impone el Convenio de Estambul a la Unión Europea en el marco de sus competencias.

---

<sup>62</sup> Al respecto *vid.* European Parliament, *European Added Value Assessment, Combatting Violence against Women, An assessment accompanying the European Parliament's Legislative own-Initiative Report*. Brussels, 2013, pp. 18 ss. Disponible en [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/504467/IPOL-JOIN\\_ET\(2013\)504467\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2013/504467/IPOL-JOIN_ET(2013)504467_EN.pdf) [consulta: 12 de julio de 2024].

### III. LOS MATRIMONIOS FORZADOS EN LA DIRECTIVA (UE) 2024/1385 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO SOBRE LA LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y LA VIOLENCIA DOMÉSTICA

La ratificación del Convenio de Estambul por la Unión Europea no sólo garantiza la coherencia entre las acciones internas y externas de la Unión, sino que también promueve, a través del trabajo de la Comisión Europea, y en última instancia, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, una interpretación armonizada de las disposiciones del Convenio relativas a matrimonios forzados reguladas por el Derecho de la UE a través de un acto legislativo específico, de ahí que el Parlamento Europeo haya instado al Consejo de forma reiterada a la aprobación de una decisión unánime que añada la violencia de género a los ámbitos de delincuencia particularmente graves que deben combatirse de forma común, como el terrorismo, la trata de seres humanos, el tráfico ilícito de drogas, el tráfico ilícito de armas, la corrupción o la delincuencia organizada, incluidos en el artículo 83.1 del TFUE, que prevé que la lista se amplíe a nuevos ámbitos delictivos que sean de especial gravedad y tengan una dimensión transfronteriza derivada de la naturaleza o el impacto de los delitos o de una necesidad especial de combatirlos sobre criterios comunes, con el fin de establecer una base jurídica más sólida para la adopción de una directiva general de la Unión Europea que establezca definiciones jurídicas y normas mínimas comunes sobre violencia de género, garantizándose una protección transfronteriza más armonizada y una lucha más eficaz frente a la violencia ejercida contra las mujeres conforme a las disposiciones del Convenio de Estambul. Así, en 2021 el Parlamento Europeo adopta dos resoluciones de iniciativa legislativa en las que se insta a la Comisión a incluir la violencia de género en la lista de «eurodelitos» del artículo 83.1 del TFUE como base para la adopción de una directiva amplia en la que se tipifiquen también como delito distintas manifestaciones de la «ciberviolencia de género»<sup>63</sup>. En este sentido,

---

<sup>63</sup> Unión Europea, Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de diciembre de 2021, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre la lucha contra la violencia de género: la ciberviolencia [2020/2035(INL)], DO C 251 de 30.6.2022, pp. 2-22. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021IP0489> [consulta: 12 de julio de 2024]. Vid. también European Parliament, *Combating Gender-based Violence: Cyberviolence. European Added Value Assessment*. European Parliamentary Research Service, Brussels, 2021. Disponible en [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662621/EPRS\\_STU\(2021\)662621\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662621/EPRS_STU(2021)662621_EN.pdf) [consulta: 12 de julio de 2024]; European Parliament, *Cyber Violence and Hate Speech Online against Women*. Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Brussels, 2018. Disponible en [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604979/IPOL\\_STU\(2018\)604979\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604979/IPOL_STU(2018)604979_EN.pdf) [consulta: 12 de julio de 2024].

en la Resolución del Parlamento Europeo, de 16 de septiembre de 2021, con recomendaciones a la Comisión sobre la definición de la violencia de género como nuevo ámbito delictivo recogido en el artículo 83.1 del TFUE [2021/2035 (INL)], se solicita a la Comisión que presente, al amparo del artículo 83.1 del TFUE, una propuesta de decisión del Consejo en la que se defina la violencia de género como un nuevo ámbito delictivo que reúne los criterios especificados en dicho artículo, siguiendo las recomendaciones que figuran en el anexo a la Resolución, y que utilice ese nuevo ámbito delictivo como fundamento jurídico de una directiva del Parlamento Europeo y del Consejo global y centrada en las víctimas, para prevenir y combatir todas las formas de violencia de género, tanto en línea como fuera de ella, instándose a la Comisión a proponer una directiva global sobre violencia de género por la que se apliquen las normas del Convenio de Estambul y otras normas internacionales, que incluya al menos, medidas de prevención, servicios de apoyo, normas mínimas para el cumplimiento de la ley y determinadas obligaciones de los Estados miembros (párrs. 62, 66-68)<sup>64</sup>.

Unos meses más tarde se publica la propuesta de la Comisión Europea, de 8 de marzo de 2022, de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (COM(2022)105), sobre la base jurídica combinada del artículo 82.2 del TFUE, que prevé el establecimiento de normas mínimas relativas a los derechos de las víctimas de delitos, en la medida necesaria para facilitar el reconocimiento mutuo de sentencias y resoluciones judiciales y la cooperación policial y judicial en asuntos penales con dimensión transfronteriza, y el artículo 83.1 del TFUE, que permite el establecimiento de normas mínimas sobre la definición de los delitos y sus sanciones en los ámbitos delictivos incluidos en el artículo 83.1 del TFUE especialmente graves con una dimensión transfronteriza resultante de la naturaleza o el impacto de dichos delitos o de una necesidad especial de combatirlos sobre una base común, como son los relativos a la explotación sexual de mujeres y niños y a los delitos informáticos, con el objetivo de alinear la legislación de la UE con las normas internacionales, como el Convenio de Estambul, colmar las lagunas en materia de protección y acceso a la justicia de las víctimas de violencia de género en toda la Unión y garantizar que todos los Estados miembros cuenten con normas

---

<sup>64</sup> Unión Europea, Resolución del Parlamento Europeo, de 16 de septiembre de 2021, con recomendaciones a la Comisión sobre la definición de la violencia de género como nuevo ámbito delictivo recogido en el artículo 83, apartado 1, del TFUE [2021/2035(INL)], *DO C* 117 de 11.3.2022, pp. 88-103. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021IP0388> [consulta: 12 de julio de 2024].

mínimas para tipificar como delito determinadas formas de violencia y su sanción, proteger y apoyar a las víctimas, garantizarles acceso a la justicia y prevenir ese tipo de violencia, estableciéndose mecanismos de coordinación y cooperación<sup>65</sup>.

En la propuesta de Directiva se ofrece una definición de «violencia contra las mujeres» que difiere ligeramente de la ofrecida por el Convenio de Estambul, en el que se considera un supuesto de violación de los derechos humanos y una forma de discriminación contra la mujer, entendiéndose como la «violencia de género dirigida contra una mujer o una niña por el hecho de que es una mujer o una niña, o que afecta de manera desproporcionada a mujeres o niñas, incluidos todos los actos de esta violencia que causen o exista la probabilidad de que causen daños o sufrimientos de naturaleza física, sexual, psicológica o económica, incluidas las amenazas de realizar tales actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada» (art. 4.a), englobando la violencia sexual, incluida la violación, la mutilación genital femenina, el matrimonio forzado, el aborto o la esterilización forzados, la trata de seres humanos con fines de explotación sexual, el acecho, el acoso sexual, el feminicidio, la incitación al odio y los delitos por razón de sexo y diversas formas de violencia en línea (ciberviolencia), como la difusión o la manipulación no consentidas de material íntimo, el ciberacecho y el ciberacoso (Exposición de Motivos, punto 1)<sup>66</sup>. En cuanto a su ámbito de aplicación, en la propuesta de Directiva se contienen disposiciones materiales sobre las normas mínimas aplicables a la definición de las infracciones penales y sanciones correspondientes de determinadas formas de violencia que no están tipificadas o suficientemente reguladas en el marco jurídico nacional de los Estados miembros y que entran en el ámbito de competencias de la Unión. Aunque estos delitos afectan de manera desproporcionada a las mujeres y las niñas, la tipificación penal prevista es aplicable a todas las

---

<sup>65</sup> La propuesta consta de siete capítulos, así, tras establecer las disposiciones generales relativas al ámbito de aplicación y definir los conceptos clave (Capítulo 1, artículos 1-4), aborda la tipificación de determinados delitos relacionados con la explotación sexual de mujeres y niños y la delincuencia informática (Capítulo 2, artículos 5-15), la protección de las víctimas de cualquier forma de violencia contra la mujer y de violencia doméstica y el acceso a la justicia (Capítulo 3, artículos 16-26), el apoyo a las víctimas (Capítulo 4, artículos 27-35), la prevención (Capítulo 5, artículos 36-28), la cooperación y coordinación (Capítulo 6, artículos 39-44) y las disposiciones finales, incluidas las obligaciones de presentación de informes (Capítulo 7, artículos 45-52), *vid.* Comisión Europea, Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, COM(2022) 105 final, Estrasburgo, 8.3.2022. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52022PC0105> [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>66</sup> Comisión Europea, Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, *op. cit.*, pp. 1 y 39.

víctimas, incluidos los hombres y las personas no binarias, excepto en el caso de la violación y de la mutilación genital femenina, que están tipificadas como delito a escala de la UE únicamente cuando se cometen contra mujeres o menores en razón de la base jurídica del artículo 83.1 del TFUE que se refiere únicamente a la explotación sexual de mujeres y niños (Exposición de Motivos, punto 5), entendiéndose la «explotación sexual» como todo abuso o tentativa de abuso cometidos en una situación de vulnerabilidad, de relación de fuerza desigual o de confianza, incluidos, entre otros, el beneficio económico, social o político de un acto sexual con otra persona (Exposición de Motivos, punto 2)<sup>67</sup>. Así, se incluyen los delitos de violación, sobre la base de la mera falta de consentimiento, sin la exigencia de la utilización de fuerza o amenaza para ser perseguible (art. 5), y la mutilación genital femenina (art. 6). Asimismo, ante el aumento de la ciberviolencia, y en la medida en que los «delitos informáticos» abarcan los delitos contra el uso de las tecnologías de la información y la comunicación o que están intrínsecamente vinculados a él, incluidas determinadas formas de ciberviolencia, se establecen también normas mínimas para los delitos informáticos relativos a difusión no consentida de material íntimo o manipulado (art. 7), ciberacecho (art. 8), ciberacoso (art. 9) e incitación al odio o a la violencia por medios cibernéticos (art. 10), estableciéndose el nivel mínimo de la sanción máxima aplicable a los delitos objeto de armonización (art. 12), las circunstancias agravantes (art. 13) y los plazos de prescripción (art. 15)<sup>68</sup>. La Directiva propuesta se aplica, asimismo, a los delitos tipificados en la legislación nacional incluidos en la definición de violencia contra las mujeres conforme a lo dispuesto en el artículo 4 de la propuesta de Directiva, incluidos el feminicidio, el acoso sexual, los abusos sexuales, la esterilización forzada y diferentes formas de ciberviolencia, como la recepción no solicitada de material sexualmente explícito (Considerando 4)<sup>69</sup>.

Los matrimonios forzados se contemplan en la propuesta de Directiva, pero de forma muy limitada. Aunque en el Informe de Evaluación de Impacto que acompaña a la propuesta de Directiva se hace referencia a las diferentes regulaciones existentes en los Estados miembros sobre matrimonios forzados: así, en siete Estados miembros los matrimonios forzados no están tipificados explícitamente como delito; catorce Estados (Alemania, Bélgica, Bulgaria, Chipre, Croacia, Eslovenia, España, Francia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Malta, Portugal y Suecia) tienen disposiciones específicas sobre matrimonios

<sup>67</sup> *Ibid.*, pp. 9 y 19.

<sup>68</sup> *Ibid.*, pp. 40-44.

<sup>69</sup> *Ibid.*, pp. 23-24.

forzados; seis Estados (Dinamarca, Estonia, Eslovaquia, Grecia, Islandia y Países Bajos), a pesar de no haber introducido una disposición específica sobre matrimonios forzados, abordan esta conducta específica en otras disposiciones penales generales (como circunstancia agravante o como uno de los fines de la trata de personas, por ejemplo); los matrimonios infantiles no están tipificados como delito en sí mismos, excepto en Suecia, pero la comisión del delito contra un menor se considera una circunstancia agravante; nueve Estados han ido más allá de la idea del matrimonio, para incluir las uniones civiles y los matrimonios extrajudiciales, combinándose la prohibición de los matrimonios forzados con la prohibición de las justificaciones basadas en el honor; algunos Estados (Finlandia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa y Rumanía), se basan en el Derecho civil o en disposiciones generales del Derecho penal sin hacer referencia explícita a los matrimonios forzados; y con carácter general, el delito de matrimonio forzado se describe de forma neutra en cuanto al género y no se considera expresamente como una forma de violencia contra la mujer<sup>70</sup>. Sin embargo, a pesar de las disparidades existentes en las legislaciones nacionales, de la gravedad de los matrimonios forzados y de su dimensión transnacional, en la propuesta de Directiva el matrimonio forzado no se incluye entre las infracciones penales que son objeto definición y armonización mínima, estando incluido entre los delitos tipificados con arreglo al Derecho nacional que entran dentro de la definición de violencia contra las mujeres, como el feminicidio, el acoso sexual, los abusos sexuales, la esterilización forzada y diferentes formas de ciberviolencia, como el acoso sexual en línea y la recepción no solicitada de material sexualmente explícito (Considerando 4). Asimismo, el matrimonio forzado solo se incluye de manera expresa entre las formas de violencia que exigen servicios de apoyo especializados para las víctimas (Considerando 46)<sup>71</sup>. Por tanto, el limitado alcance de la propuesta de Directiva de la Comisión en relación con los matrimonios forzados no garantiza el cumplimiento de las previsiones del Convenio de Estambul en el marco de las competencias de la Unión Europea, de ahí que, como se analiza más adelante, en la tramitación de la iniciativa en el Parlamento Europeo se

---

<sup>70</sup> European Commission, Commission Staff Working Document. Impact Assessment Report accompanying the document proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on combating violence against women and domestic violence, SWD(2022) 62 final, Strasbourg, 8.3.2022, pp. 16, 172-179. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52022SC0062> [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>71</sup> «Debe haber servicios de apoyo especializados para prestar apoyo a las víctimas de todas las formas de violencia contra las mujeres y de violencia doméstica, incluidas la violencia sexual, la mutilación genital femenina, el matrimonio forzado, el aborto y la esterilización forzados, el acoso sexual y las diversas formas de ciberviolencia», *ibid.*, p. 33.

proponga incluir los matrimonios forzados entre las infracciones penales definidas por la Directiva.

Además de las previsiones sobre las normas mínimas aplicables a la definición de las infracciones penales y sanciones correspondientes de determinadas formas de violencia, la propuesta de Directiva establece normas mínimas en materia de prevención, protección, acceso a la justicia, apoyo, coordinación y cooperación, que son aplicables, además de a los delitos tipificados en la Directiva propuesta, a las conductas delictivas contempladas en otras leyes de la UE o nacionales que se enmarcan en la definición de violencia contra la mujer o violencia doméstica, contribuyendo así la propuesta de Directiva a la convergencia de las regulaciones de los Estados miembros en la prevención, protección y persecución de estos delitos. Así, se contempla el reconocimiento transfronterizo de órdenes de protección con arreglo a la Directiva 2011/99/UE o con el Reglamento (UE) núm. 606/2013 (art. 21)<sup>72</sup>. Asimismo, conforme a lo establecido en el Convenio de Estambul, los Estados miembros deben adoptar medidas para impedir el fomento de estereotipos de género nocivos a fin de erradicar la idea de la inferioridad de la mujer o los roles estereotipados de la mujer, incluyéndose medidas destinadas a garantizar que la cultura, las costumbres, la religión, la tradición o el honor no se perciban como una justificación o un tratamiento más indulgente de los delitos de violencia contra la mujer o la violencia doméstica (art. 36.5)<sup>73</sup>. Para conocer con una mayor certeza la situación de la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica en la Unión Europea, la propuesta de Directiva prevé el establecimiento de sistemas de recopilación de datos estadísticos comparables en los Estados miembros conforme a una metodología armonizada desarrollada por la Comisión (Eurostat). Asimismo, los Estados miembros deben recopilar y transmitir al EIGE cada año datos administrativos sobre la base de una metodología desarrollada por el EIGE, así como apoyar la investigación sobre las causas profundas, los efectos, las incidencias y las tasas de condena de todas las formas de violencia contempladas en la Directiva (art. 44)<sup>74</sup>. Finalmente, los Estados miembros deben adoptar las disposiciones legales, reglamentarias

<sup>72</sup> *Ibid.*, p. 47.

<sup>73</sup> *Ibid.*, p. 56.

<sup>74</sup> Las estadísticas deben incluir los siguientes datos (desglosados por sexo, edad de la víctima y del agresor, relación entre la víctima y el agresor y tipo de delito: a) el número de víctimas que han sufrido violencia contra las mujeres o violencia doméstica durante los últimos 12 meses, los últimos cinco años y durante toda la vida; y b) el número anual de víctimas, de delitos denunciados y de personas procesadas y condenadas por dichas formas de violencia. Mientras que estos últimos datos deben obtenerse de fuentes administrativas nacionales, los primeros deben basarse en los resultados de encuestas que deben realizar los Estados miembros cada cinco años, *ibid.*, pp. 59-60.

y administrativas necesarias para la transposición de la Directiva en el plazo de dos años desde su entrada en vigor (art. 50), estando, igualmente, obligados a presentar informes a la Comisión sobre la aplicación de la Directiva a más tardar siete años después de su entrada en vigor (art. 47)<sup>75</sup>.

En términos generales, la propuesta de Directiva cubre lagunas importantes en el marco jurídico regulador de la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica en la Unión Europea, reconociendo este tipo de violencia como un problema sistémico y contribuyendo a un enfoque armonizado en la UE y los Estados miembros conforme al Convenio de Estambul y los estándares internacionales en materia de violencia de género. Sin embargo, la Directiva propuesta solo proporciona una definición de «violencia contra las mujeres», faltando una definición común de «violencia de género» y sus diferentes formas que reconozca explícitamente la violencia contra la mujer como una forma de discriminación, coadyuvando a la implementación de la dimensión y perspectiva de género, garantizándose que se tengan en cuenta efectivamente las necesidades de apoyo y protección específicas de las mujeres. Asimismo, a pesar de haberse solicitado de forma reiterada por el Parlamento Europeo, la Comisión no propone ampliar el artículo 83.1 del TFUE a todas las formas de violencia de género (u otras formas de violencia de género distintas de las contempladas en los ámbitos de explotación sexual o delito informático del artículo 83. 1 del TFUE), por lo que no exige su criminalización. Igualmente, la propuesta de Directiva solo penaliza ciertas formas de violencia contra las mujeres (la violación, la mutilación genital femenina y ciertas formas de ciberviolencia), por lo que otras formas de violencia de género, como el aborto forzado, el matrimonio forzado o la esterilización forzada, no están penalizadas en la propuesta, aunque posiblemente estén cubiertas en el ámbito de explotación sexual del artículo 83.1 del TFUE. De igual manera, solo se tipifican como delitos determinadas formas de ciberviolencia de género. Y la propuesta de Directiva tampoco obliga a los Estados miembros a crear tribunales especializados para mujeres y niños víctimas de violencia de género, no establece un Observatorio de la Unión Europea sobre violencia de género, ni garantiza el intercambio de datos entre Eurostat y las autoridades judiciales y policiales nacionales<sup>76</sup>.

---

<sup>75</sup> *Ibid.*, pp. 61-62.

<sup>76</sup> Al respecto *vid.* European Parliament, *Violence against Women and Domestic Violence. The new Commission Proposal in Light of European Parliament Requests*. Authors: Nora Hahnkamper-Vandenbulcke and Izabela Bacina, European Parliamentary Research Service, Brussels, 2022, pp. 38-41. Disponible en [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/730329/EPRS\\_STU\(2022\)730329\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2022/730329/EPRS_STU(2022)730329_EN.pdf) [consulta: 12 de julio de 2024].

Cuatro meses más tarde, durante la tramitación de la iniciativa conforme al procedimiento legislativo ordinario, en el Proyecto de Resolución Legislativa del Parlamento Europeo, de 6 de julio de 2023, sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, se introduce una enmienda para que se incluya entre las nuevas infracciones penales definidas por la Directiva, además de la agresión sexual, la mutilación genital intersexual, la esterilización forzada y la recepción no solicitada de material sexualmente explícito, el matrimonio forzado (Considerando 4). Así, se propone una definición amplia de matrimonio forzado conforme a los estándares internacionales, afirmándose que «El matrimonio forzado es una forma de explotación que afecta principalmente a las mujeres y las niñas con la intención de afirmar la dominación de estas. Es una forma de violencia que conlleva graves violaciones de los derechos fundamentales, en particular de los derechos de las mujeres y las niñas a la integridad física, a la libertad, a la autonomía, a la salud física y mental, a la salud sexual y reproductiva, a la educación y a la vida privada. La pobreza, el desempleo, las costumbres y los conflictos son factores que favorecen el matrimonio forzado. La violencia física y sexual y las amenazas de violencia se utilizan con frecuencia para coaccionar a una mujer o niña para forzarla a contraer matrimonio. Una vez obligadas a contraer matrimonio, hay un mayor riesgo de explotación sexual y de nuevos actos de violencia. El matrimonio forzado suele ir acompañado de formas de explotación y violencia, tanto física como psicológica, tales como la explotación sexual», exigiéndose, conforme a lo establecido en el Convenio de Estambul, que «todos los Estados miembros tipifiquen como delito el matrimonio forzado, impongan a los autores las sanciones adecuadas y posibiliten que se anulen o disuelvan tales matrimonios, sin que ello suponga una carga administrativa o financiera excesiva para la víctima» [Considerando 15 bis (nuevo)]. Por lo que se añade un nuevo apartado al artículo 6 sobre las conductas típicas objeto de sanción en caso de matrimonio forzado, estableciéndose, de conformidad con el Convenio de Estambul, que los Estados miembros se asegurarán de que se castiguen como infracción penal las conductas intencionadas de forzar a una mujer o a un menor a contraer matrimonio, así como engañar a una mujer o a un menor para trasladarlo al territorio de un país distinto de aquel en el que la mujer o el menor reside con la intención de forzarlo a contraer matrimonio [Artículo 6 quarter (nuevo)]. En cuanto a la sanción penal, se propone que los matrimonios forzados sean castigados con una pena de prisión de una duración máxima de al menos cinco años, y de al menos siete años si el delito se comete en las circunstancias agravantes referidas en el artículo 13 (art. 12.4). Asimismo, se in-

cluye el matrimonio forzado, junto a la mutilación genital femenina, en la exigencia de desarrollo y aumento de medidas preventivas de sensibilización respecto de estas prácticas nocivas (art. 36.6)<sup>77</sup>.

Durante la tramitación de la Propuesta de Directiva en el Consejo, varios Estados miembros emitieron declaraciones para expresar sus reservas, proponiéndose, entre otras enmiendas, la supresión de las disposiciones relativas a la definición de violación para toda la Unión Europea debido a la falta de una base jurídica suficiente en los Tratados. Asimismo, se propone que los delitos informáticos contemplados en la Directiva, a saber, el acoso en línea, el acecho en línea, la difusión no consentida de imágenes íntimas en línea y la incitación cibernética a la violencia o al odio, sólo deben definirse como delitos a escala de la Unión cuando alcancen un determinado grado de gravedad. Igualmente, el Consejo propone reducir las penas mínimas propuestas por la Comisión para los delitos definidos en la Directiva, e introduce cambios específicos en relación con las medidas relativas a prevención y apoyo a las víctimas y acceso a la justicia para ofrecer más flexibilidad a los Estados miembros, adoptándose el texto de Orientación General del Consejo el 9 de junio de 2023<sup>78</sup>. Tras un intenso proceso de negociación interinstitucional entre el Parlamento y el Consejo, el 6 de febrero de 2024 acuerdan retirar la violación de la lista de delitos definidos a nivel de la Unión, aunque se mantienen otras propuestas relevantes del Parlamento Europeo, como la penalización del matrimonio forzado y del ciberexhibicionismo, una lista ampliada de circunstancias agravantes (especialmente, para los delitos cometidos contra representantes públicos, periodistas y defensores de los derechos humanos, para los llamados «delitos de honor» que pretenden preservar el honor de una persona, una familia o una comunidad, y para los delitos cometidos para castigar a la víctima por su orientación sexual, género, color, religión, origen social o convicciones políticas), y la posibilidad de revisar la Directiva al cabo de cinco años. Asimismo, el acuerdo añade la obligación de que los Estados miembros apliquen medidas de prevención de la violación y de concienciación sobre el papel central del

---

<sup>77</sup> Parlamento Europeo, Informe sobre la propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica [COM(2022)0105 – C9-0058/2022 – 2022/0066(COD)], Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior, Comisión de Derechos de las Mujeres e Igualdad de Género, Ponentes: Frances Fitzgerald y Evin Incir, 6.7.2023, pp. 6-7, 17-19, 83-84, 86, 90-91 y 146. Disponible en [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0234\\_ES.pdf](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2023-0234_ES.pdf) [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>78</sup> Council of The European Union, Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on combating violence against women and domestic violence – General approach, Brussels, 17 de mayo de 2023. Disponible en <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9305-2023-INIT/en/pdf> [consulta: 12 de julio de 2024].

consentimiento en las relaciones sexuales. Igualmente, se incorpora la enmienda del Consejo relativa a que el ciberacoso, el ciberacecho y el intercambio no consentido de imágenes íntimas en línea solo deben convertirse en delitos en toda la Unión Europea cuando sea probable que dicha conducta cause daños graves, o daños psicológicos, o haga que las víctimas teman por su seguridad, debiendo la ciberincitación a la violencia o al odio causar una grave perturbación del orden o ser amenazadora, abusiva o insultante para que se considere delito. El Consejo aprobó el texto el 7 de mayo, tras su aprobación por el Parlamento el 24 de abril, procediéndose a la firma por los presidentes del Parlamento Europeo y del Consejo el 14 de mayo de 2024, debiendo los Estados miembros adoptar las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas necesarias para dar cumplimiento a lo establecido en la Directiva a más tardar el 14 de junio de 2027<sup>79</sup>.

Por tanto, en el texto de la Directiva (UE) 2024/1385 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica definitivamente aprobado, el matrimonio forzado se incluye entre los delitos definidos por la Directiva, afirmándose que «es una forma de violencia que conlleva graves violaciones de los derechos fundamentales, en particular de los derechos de las mujeres y las niñas a la integridad física, a la libertad, a la autonomía, a la salud física y mental, a la salud sexual y reproductiva, a la educación y a la intimidad. La pobreza, el desempleo, las costumbres y los conflictos son factores que favorecen el matrimonio forzado. La violencia física y sexual y las amenazas de violencia se utilizan con frecuencia para coaccionar a una mujer o niña para forzarla a contraer matrimonio. El matrimonio forzado suele ir acompañado de formas de explotación y violencia, tanto física como psicológica, tales como la explotación sexual. Por lo tanto, es necesario que todos los Estados miembros tipifiquen como delito el matrimonio forzado e impongan a los autores del delito penas adecuadas». Sin embargo, tal definición de matrimonio forzado se entiende sin perjuicio de las definiciones de matrimonio establecidas en el Derecho nacional o internacional. Asimismo, los Estados miembros deben adoptar las medidas necesarias para establecer un plazo de prescripción que permita la investigación, el enjuiciamiento, el juicio oral y la resolución judicial del matrimonio forzado y dado que las víctimas de matrimonios forzados suelen ser menores, los plazos de prescripción deben mantenerse durante un

---

<sup>79</sup> Unión Europea, Directiva (UE) 2024/1385 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, *DO L* de 24.5.2024, pp. 1-36. Disponible en [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L\\_202401385](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L_202401385) [consulta: 12 de julio de 2024].

período de tiempo suficiente y proporcional a la gravedad del delito en cuestión para permitir el inicio efectivo del proceso después de que la víctima haya alcanzado 18 años de edad (Considerando 16 y artículo 13). En cuanto a la conducta típica objeto de sanción en caso de matrimonio forzado, a diferencia de la propuesta del Parlamento Europeo, la Directiva no menciona expresamente a la mujer como posible víctima de matrimonio forzado, redactándose en sentido neutro en cuanto al género, estableciéndose que los Estados miembros garantizarán que sean punibles como delito «obligar a una persona adulta o menor a contraer matrimonio» y «atraer a una persona adulta o menor al territorio de un país que no sea en el que resida, con la intención de obligarla a contraer matrimonio» (art. 4), fijándose la pena máxima de prisión por matrimonio forzado en un mínimo de tres años (art. 10.3), por lo que resulta notablemente más reducida que la pena máxima prevista en la Directiva para la mutilación genital femenina de al menos cinco años (art. 10.2), y que la propuesta por el Parlamento Europeo, que planteaba una pena de prisión de una duración máxima de al menos cinco años y de al menos siete años si el delito se comete en circunstancias agravantes. Más allá de estas previsiones, en la Directiva solo se menciona expresamente el matrimonio forzado en el ámbito de la prevención, junto a la mutilación genital femenina, exigiéndose a los Estados el desarrollo y aumento de medidas preventivas de concienciación respecto de estas prácticas nocivas, teniendo en cuenta el número de personas en riesgo de sufrir dichas prácticas o afectadas por estas en el Estado miembro de que se trate (art. 34.7)<sup>80</sup>.

Como cabía esperar, la regulación específica del matrimonio forzado en la Directiva (UE) 2024/1385 está prácticamente limitada a la definición del tipo delictivo y a su sanción. Sin embargo, a diferencia de lo que se contemplaba en la propuesta del Parlamento Europeo, el tipo penal está redactado en términos neutros de género, sin hacer referencia a las mujeres y a las niñas, sin tener en cuenta la dimensión de género y sin garantizar que se aborden las necesidades específicas de seguridad y protección de las mujeres y las niñas. Así, aunque la Directiva afirma que el matrimonio forzado es una forma de violencia que conlleva graves violaciones de los derechos fundamentales, en particular de los derechos de las mujeres y las niñas a la integridad física, a la libertad, a la autonomía, a la salud física y mental, a la salud sexual y reproductiva, a la educación y a la intimidad, sin embargo, adopta un enfoque neutro

---

<sup>80</sup> Unión Europea, Directiva (UE) 2024/1385 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, *op. cit.*, pp. 3, 17, 18, 31 y 36.

en cuanto al género para definir el delito de matrimonio forzado, sin tomar en consideración que las mujeres y las niñas son la mayor parte de las víctimas de matrimonios forzados, estando desproporcionadamente afectadas por este tipo de delitos, lo que dificultará que los Estados adopten directrices sensibles al género en el procesamiento, la incorporación de la perspectiva de género en la sentencia, la adopción de medidas de protección más allá del encarcelamiento o de apoyo específicas a las mujeres y niñas víctimas de matrimonios forzados, pudiendo conducir a interpretaciones judiciales divergentes y a niveles de protección muy dispares en los Estados miembros<sup>81</sup>.

Asimismo, la pena máxima de prisión para el delito de matrimonio forzado en un mínimo de tres años no es proporcionada a la gravedad de los daños y perjuicios ocasionados a las mujeres y niñas víctimas de matrimonios forzados, resultando notablemente más reducida que la pena máxima prevista en la Directiva para la mutilación genital femenina de al menos cinco años, y que la propuesta por el Parlamento Europeo, que planteaba una pena de prisión de una duración máxima de al menos cinco años y de al menos siete años si el delito se comete en circunstancias agravantes, eliminándose el incremento de la pena por la comisión del delito en circunstancias agravantes por motivos de género, obviándose la perspectiva de género presente en los matrimonios forzados, que afecta, fundamentalmente, a las mujeres y niñas especialmente vulnerables pertenecientes a grupos de población en los que se mantiene la práctica nociva de los matrimonios forzados. Igualmente, la Directiva no obliga a los Estados a prohibir los matrimonios infantiles de forma expresa y sin excepciones, pues la Directiva no afecta a la definición de matrimonio establecida en el Derecho nacional de cada Estado miembro, incluida la edad mínima legalmente válida para contraer matrimonio, pudiendo contraerse por debajo de los 18 años si la legislación nacional no lo prohíbe. Tampoco se contiene ninguna previsión específica que obligue a los Estados a establecer mecanismos para verificar el consentimiento real de ambos cónyuges, o a adoptar órdenes de protección contra los matrimonios forzados, junto con la prohibición de salir del Estado, con el fin de prevenir los matrimonios forzados cuando se denuncien casos que afecten a mujeres y niñas en situación de riesgo.

De igual modo, a diferencia de lo establecido en el Convenio de Estambul (art. 32), la Directiva no hace referencia a las consecuencias jurídicas de los matrimonios forzados, por lo que no exige a los Estados miembros que adopten medidas legislativas para que los matrimonios contraídos de forma obliga-

---

<sup>81</sup> Al respecto *vid.* European Commission, *Criminalisation of Gender-based Violence against Women in European States, Including ICT-facilitated Violence*, *op. cit.*, pp. 112-123.

da por al menos una de las partes puedan ser anulables, anulados o disueltos sin que esto suponga para la víctima cargas económicas o administrativas excesivas. Asimismo, dada el limitado ámbito de aplicación de la Directiva, tampoco se establece ninguna previsión específica que obligue a los Estados miembros a proteger a las mujeres y niñas residentes en los Estados miembros víctimas de matrimonios forzados celebrados en el extranjero que por causa de los mismos no hayan podido regresar al Estado miembro de residencia en el plazo estipulado y hayan perdido el estatus de residente, por lo que, a diferencia de lo establecido en el Convenio de Estambul (art. 59.4), no se obliga a los Estados miembros a adoptar las medidas legislativas necesarias para que puedan recuperar su estatus de residencia (art. 12)<sup>82</sup>.

Por todo, la regulación específica sobre los matrimonios forzados prevista en la Directiva (UE) 2024/1385 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, dado el limitado ámbito de aplicación de la Directiva y de las competencias de la propia Unión Europea, está prácticamente limitada a la definición del tipo penal y a la fijación del mínimo de la pena máxima de prisión, dejando a los Estados un gran margen de apreciación y decisión en materia de protección, apoyo y prevención, estando por debajo de los estándares establecidos en el Convenio de Estambul, por lo que no parece que vaya a contribuir de forma real y efectiva a avanzar en la protección de las mujeres y niñas víctimas de matrimonios forzados en todos los Estados miembros de la Unión Europea, especialmente, en los seis Estados miembros que aún no han ratificado el Convenio de Estambul.

#### IV. CONCLUSIONES. HACIA LA REFORMA DE LOS TRATADOS PARA INCLUIR LA VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES, INCLUIDOS LOS MATRIMONIOS FORZADOS, ENTRE LOS VALORES Y OBJETIVOS DE LA UNIÓN EUROPEA

Como se ha analizado en el presente estudio, el matrimonio forzado de mujeres y niñas, en tanto que violencia de género basada en prácticas perjudiciales que vulnera los derechos humanos, se opone frontalmente a los valores esenciales y principios fundamentales de la Unión Europea reconocidos en los Tratados, especialmente, la dignidad humana, la libertad, la igualdad y el res-

---

<sup>82</sup> Unión Europea, Directiva (UE) 2024/1385 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, *op. cit.*, p. 19.

peto de los derechos humanos, la lucha contra la discriminación, la igualdad de mujeres y hombres y la protección de los derechos de los menores<sup>83</sup>, así como a los derechos reconocidos en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, especialmente, el respeto y protección de la dignidad humana, el derecho a la integridad física y psíquica de la persona, la prohibición de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes, la prohibición de la esclavitud y del trabajo forzado, el derecho al respeto de la vida privada y familiar, el derecho a contraer matrimonio libre y voluntariamente, el derecho a la educación, la prohibición de todo tipo de discriminación, la igualdad entre mujeres y hombres, los derechos de los menores, así como el derecho a la protección de la salud<sup>84</sup>.

Para contribuir a su erradicación y avanzar en la adopción de mecanismos jurídicos más eficaces, tras un dilatado proceso la Unión Europea se ha adherido al Convenio de Estambul, habiendo entrado en vigor en el ordenamiento jurídico de la Unión el 1 de octubre de 2023<sup>85</sup>, incorporándose un marco jurídico europeo coherente para prevenir y combatir los matrimonios forzados, que obliga a tipificar como delito los matrimonios forzados de mujeres y niñas, exigiéndose la adopción de diversos tipos de medidas, especialmente en cuanto a la protección de las víctimas, con una dimensión transnacional, obligando a la persecución de los delitos de matrimonios forzados cometidos más allá de las fronteras de los Estados miembros, protegiéndose incluso a las mujeres migrantes residentes que hubieran perdido su estatus como consecuencia de haber contraído un matrimonio forzado fuera del territorio del Estado miembro, debiendo garantizarse por los Estados la nulidad de los matrimonios forzados<sup>86</sup>. No obstante, aunque la adhesión de la Unión Europea al Convenio de Estambul supone un innegable impulso, proporcionando un marco jurídico europeo coherente para prevenir y combatir los matrimonios forzados y prote-

---

<sup>83</sup> Unión Europea, Versión consolidada del Tratado de la Unión Europea, *op. cit.*, artículos 2 y 3.3, p. 17; Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, *op. cit.*, artículos 8 y 10, pp. 47 ss.

<sup>84</sup> Unión Europea, Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, *op. cit.*, artículos 1, 3, 4, 5, 7, 9, 14, 21, 23, 24 y 35, pp. 392-398.

<sup>85</sup> *Vid.* Unión Europea, Decisión (UE) 2023/1075 del Consejo, de 1 de junio de 2023, relativa a la celebración, en nombre de la Unión Europea, del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica, en lo que respecta a las instituciones y la administración pública de la Unión, *op. cit.*, pp. 1-3; Decisión (UE) 2023/1076 del Consejo, de 1 de junio de 2023, relativa a la celebración, en nombre de la Unión Europea, del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica, en lo que respecta a asuntos relacionados con la cooperación judicial en materia penal, asilo y no devolución, *op. cit.*, pp. 4-6.

<sup>86</sup> *Vid.* Council of Europe, Council of Europe Convention on Preventing and Combating Violence against Women and Domestic Violence, *op. cit.*, especialmente artículos 32, 37, 44, 59.4, 60, 61 y 63.

ger y apoyar a las niñas y mujeres víctimas en el contexto de las políticas interiores y exteriores de la Unión Europea, contribuyendo a mejorar el seguimiento, interpretación y aplicación de la legislación europea, así como la recogida de datos comparables y desglosados, evitándose disparidades en toda la Unión. Sin embargo, hay que tener en cuenta las limitadas competencias que la Unión puede asumir conforme a la base jurídica establecida en los instrumentos de adhesión (arts. 78.2, 82.2 y 83.1 TFUE), restringidas a asuntos que son competencia de la UE que afectan a normas comunes o alteran el alcance de las mismas (art. 3.2 TFUE), especialmente, en relación con determinadas disposiciones del Convenio relativas a cooperación judicial en materia penal, asilo y no devolución<sup>87</sup>, en tanto sean competencia exclusiva de la Unión, conservando los Estados miembros sus competencias cuando el Convenio no afecte a normas comunes o altere el alcance de las mismas, estando supeditado, asimismo, el ejercicio de las competencias de la Unión a los principios de subsidiariedad (art. 5.3 TUE), de forma que la UE solo puede actuar en la medida en que los objetivos del Convenio de Estambul no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros, y de proporcionalidad, no debiendo ir más allá de lo necesario para alcanzar los objetivos de los Tratados (art. 5.4 TUE).

Por tanto, para garantizar la implementación del Convenio de Estambul la Unión Europea ha adoptado recientemente la Directiva (UE) 2024/1385 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, constituyendo el primer acto legislativo de la Unión Europea que aborda de manera específica la violencia contra las mujeres, estableciendo normas mínimas comunes para su prevención, así como para el apoyo y protección de las víctimas, contribuyendo a armonizar los diferentes enfoques de los Estados miembros, incluidos los matrimonios forzados. Así, la Directiva obliga a los 6 Estados miembros que no han ratificado el Convenio de Estambul a adoptar medidas legislativas que correspondan al nivel mínimo de protección necesario para hacer frente a los matrimonios forzados, especialmente su tipificación como delito. Asimismo, para los 21 Estados miembros que son parte del Convenio la Directiva puede contribuir a colmar las lagunas detectadas en la legislación nacional así como a adoptar nuevas medidas de forma coordinada para apoyar y proteger a las mujeres víctimas de matrimonios forzados. Igualmente, la

---

<sup>87</sup> Vid. Unión Europea, Decisión (UE) 2023/1076 del Consejo, de 1 de junio de 2023, relativa a la celebración, en nombre de la Unión Europea, del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica, en lo que respecta a asuntos relacionados con la cooperación judicial en materia penal, asilo y no devolución, *op. cit.*, p. 4.

Directiva ofrece una mayor seguridad jurídica al establecer normas mínimas para que todos los Estados miembros adopten medidas de prevención, protección y apoyo, independientemente del lugar de la Unión en el que se encuentren las mujeres víctimas de matrimonios forzados. De igual modo, la Directiva permite una recopilación más exhaustiva de datos sobre matrimonios forzados a nivel de toda la Unión Europea, contribuyendo a conocer de forma más fehaciente la situación existente y a adoptar medidas más eficaces para su erradicación. Y, finalmente, la Directiva permite un seguimiento más directo de las disposiciones y medidas adoptadas por los Estados miembros para combatir los matrimonios forzados a través del procedimiento de revisión de la transposición de la Directiva<sup>88</sup>.

Sin embargo, el alcance de la Directiva (UE) 2024/1385 en materia de matrimonios forzados es limitado, pues la regulación específica del matrimonio forzado está prácticamente limitada a la definición del tipo delictivo y a su sanción, estando redactado el tipo penal en términos neutros de género, sin hacer referencia a las mujeres y niñas, sin tener en cuenta la dimensión de género y sin garantizar, por tanto, que se aborden las necesidades específicas de seguridad y protección de las mujeres y las niñas. Asimismo, la pena máxima de prisión para el delito de matrimonio forzado en un mínimo de tres años no es proporcionada a la gravedad de los daños y perjuicios ocasionados a las mujeres y niñas víctimas de matrimonios forzados, sin contemplarse el incremento de la pena por la comisión del delito en circunstancias agravantes por motivos de género, obviándose, así, la perspectiva de género presente en los matrimonios forzados, que afecta fundamentalmente a las mujeres y niñas especialmente vulnerables pertenecientes a grupos de población en los que se mantiene la práctica nociva de los matrimonios forzados. Igualmente, la Directiva no obliga a los Estados a prohibir los matrimonios infantiles de forma expresa y sin excepciones, pues la Directiva no afecta a la definición de matrimonio establecida en el Derecho nacional de cada Estado miembro, incluida la edad mínima legalmente válida para contraer matrimonio, pudiendo contraerse por debajo de los 18 años si la legislación nacional no lo prohíbe. De igual modo, la Directiva no hace referencia a las consecuencias jurídicas de los matrimonios forzados, por lo que no exige a los Estados miembros que adopten medidas legislativas para que los matrimonios contraídos de forma obligada por al menos una de las partes o

---

<sup>88</sup> Unión Europea, Directiva (UE) 2024/1385 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, *op. cit.*, artículos 45 y 49, pp. 35-36.

por debajo de los 18 años de edad puedan ser anulables, anulados o disueltos. Asimismo, dada el limitado ámbito de aplicación de la Directiva, tampoco se establece ninguna previsión específica que obligue a los Estados miembros a proteger a las mujeres y niñas residentes en los Estados miembros víctimas de matrimonios forzados celebrados en el extranjero que por causa de los mismos no hayan podido regresar al Estado miembro de residencia en el plazo estipulado y hayan perdido el estatus de residente, por lo que, a diferencia de lo establecido en el Convenio de Estambul, no se obliga a los Estados miembros a adoptar las medidas legislativas necesarias para que puedan recuperar su estatus de residencia. Igualmente, la Directiva deja a los Estados miembros un gran margen de apreciación y decisión en materia de protección, apoyo y prevención de los matrimonios forzados. Por tanto, habrá que estar a la transposición e implementación de las previsiones de la Directiva sobre matrimonios forzados por los Estados miembros<sup>89</sup>.

Por tanto, los avances son limitados debido al restringido ámbito de aplicación de la propia Directiva (UE) 2024/1385 conforme a las competencias propias de la Unión Europea, de ahí que la mayoría de las acciones necesarias para poner fin a los matrimonios forzados y proteger a las mujeres víctimas sigan siendo competencia de los Estados miembros, por lo que no está suficientemente garantizada una regulación uniforme y armonizada en la legislación nacional sobre matrimonios forzados conforme a los estándares establecidos en el Convenio de Estambul, salvo que todos los Estados miembros hayan suscrito también el Convenio, cosa que todavía no ha sucedido. Sin duda, la Directiva contribuye a avanzar en la protección de las mujeres víctimas de matrimonios forzados, complementando el Convenio, pero no lo sustituye, ya que solo aborda algunos de sus aspectos, por lo que el Convenio sigue siendo un instrumento esencial en el marco jurídico de la Unión para luchar contra la violencia de género. Por esto es necesario, como ha reiterado el Parlamento Europeo, que los seis Estados miembros que aún no lo hayan hecho ratifiquen de inmediato el Convenio de Estambul, de manera que tanto las previsiones de la Directiva como del Convenio sobre matrimonios forzados les sean vinculantes, procediendo a su implementación en los ordenamientos jurídicos nacionales. Habrá que esperar, por tanto, a la evaluación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas adoptadas por los Estados miembros para determinar si efectivamente cumplen la Directiva en materia de matrimonios forzados, aun-

---

<sup>89</sup> Unión Europea, Directiva (UE) 2024/1385 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de mayo de 2024, sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, *op. cit.*, Considerando 16 y artículos 4, 10 y 34.7, pp. 3, 17 y 31.

que los Estados miembros podrán presentar los informes respectivos a la Comisión hasta el 14 de junio de 2032, es decir, ocho años después de su entrada en vigor (art. 45). Sin embargo, atendiendo a que todavía seis Estados miembros no han ratificado el Convenio de Estambul, atendiendo a los intentos de anular la propia ratificación que se han llevado a cabo en algunos Estados miembros, y atendiendo a la resistencia que han planteado varios Estados miembros en el proceso de adopción de la Directiva, es previsible que algunos Estados miembros no transpongan en su totalidad las previsiones de la Directiva, como ha sucedido con la aplicación de la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos<sup>90</sup>, siendo previsible que se inicien procedimientos de infracción con arreglo al artículo 258 del TFUE, como ha sucedido con la Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la orden europea de protección<sup>91</sup>.

Por todo, aunque recientemente se han producido avances, sin embargo, el marco jurídico adoptado por la Unión Europea y su repercusión en el ordenamiento jurídico interno de los Estados miembros para combatir y erradicar los matrimonios forzados y, en general, todas las formas de violencia de género contra las mujeres, sigue siendo limitado. Así, a pesar de que el Parlamento Europeo lo ha requerido de forma reiterada, la violencia de género sigue sin estar incluida en la lista de «eurodelitos» del artículo 83.1 del TFUE, impidiendo la adopción de una directiva más amplia sobre violencia contra las mujeres, aunque limitada fundamentalmente al ámbito del Derecho penal. Asimismo, aunque la Declaración 19 sobre el artículo 8 del TFUE afirme el compromiso político de los Estados miembros de combatir todas las formas de violencia doméstica, sin embargo, además de que no incluye todas las formas de violencia contra las mujeres, no tiene la fuerza jurídica de los Tratados, por lo que no puede fundamentar la competencia de la Unión para la adopción de un acto legislativo global. Este marco limitado de competencias de la Unión Europea para combatir la violencia de género contra las mujeres determina el

---

<sup>90</sup> *Vid.* Unión Europea, Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativo a la aplicación de la Directiva 2012/29/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, por la que se establecen normas mínimas sobre los derechos, el apoyo y la protección de las víctimas de delitos, y por la que se sustituye la Decisión Marco 2001/220/JAI del Consejo, COM(2020) 188 final, Bruselas, 11.5.2020. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0188> [consulta: 12 de julio de 2024].

<sup>91</sup> *Vid.* Unión Europea, Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativo a la aplicación de la Directiva 2011/99/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de 2011, sobre la orden europea de protección, COM(2020) 187 final, Bruselas, 11.5.2020. Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0187&from=EN> [consulta: 12 de julio de 2024].

alcance restringido de las competencias asumidas por la Unión en los instrumentos de adhesión al Convenio de Estambul, así como el limitado ámbito de aplicación de la propia Directiva (UE) 2024/1385 sobre la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica, de ahí que la mayoría de las acciones necesarias para combatirla sigan siendo competencia de los Estados miembros, por lo que no está garantizada una regulación uniforme y armonizada de la legislación nacional que apoye, proteja y repare suficientemente a las mujeres víctimas de violencia de género en el territorio de todos los Estados miembros de la Unión. Conforme al principio de atribución, la Unión actúa únicamente dentro de los límites de las competencias que le atribuyen los Estados miembros en los Tratados para alcanzar los objetivos que éstos establecen, de forma que las competencias no atribuidas a la Unión en los Tratados siguen correspondiendo a los Estados miembros (art. 5.2 TUE). Un instrumento legislativo global para combatir la violencia de género contra las mujeres y las niñas afecta necesariamente a múltiples ámbitos jurídicos, como el Derecho constitucional, el Derecho penal, el Derecho administrativo, el Derecho civil y de familia, el Derecho laboral y de protección social, así como al Derecho de inmigración y asilo, entre otros, sobre los que la Unión no puede reivindicar una competencia exclusiva conforme a los Tratados vigentes, impidiendo su adopción. Por tanto, dadas las limitadas competencias que actualmente tiene la Unión Europea para implementar plenamente el Convenio de Estambul y adoptar un instrumento jurídico vinculante integral sobre todas las formas de violencia de género que se aplique de forma uniforme en todo el marco jurídico nacional y europeo, es necesario incluir la violencia de género contra las mujeres entre los valores y objetivos de la Unión Europea definidos en el Derecho primario, con proyección sobre todo el sistema jurídico europeo y nacional, dotándola de mayores atribuciones y competencias en los propios Tratados. Solo así se dispondrá de la base jurídica necesaria para combatir con instrumentos jurídicos vinculantes integrales todas las manifestaciones de la violencia de género, incluidos los matrimonios forzados, y garantizar los derechos humanos de millones de mujeres y niñas en toda la Unión Europea y sus Estados miembros.