



**Convención sobre la eliminación
de todas las formas de
discriminación contra la mujer**
Versión avanzada no editada

Distr. general
18 de julio de 2014

Original: español

**Comité para la Eliminación de la Discriminación
contra la Mujer**

58º período de sesiones

30 de junio a 18 de julio de 2014

Comunicación N° 47/2012

Dictamen adoptado por el Comité en su 58º período de sesiones

<i>Presentada por:</i>	Ángela González Carreño (representada por Women's Link Worldwide)
<i>Presuntas víctimas:</i>	La autora y su hija fallecida Andrea Rascón González
<i>Estado parte:</i>	España
<i>Fecha de la comunicación:</i>	19 de septiembre de 2012 (presentación inicial)
<i>Referencia:</i>	Transmitida al Estado parte el 15 de noviembre de 2012 (no publicada como documento)
<i>Fecha de adopción de la decisión:</i>	16 de julio de 2014

GE.14-06805 (S)

1406805

Se ruega reciclar 



Anexo

Dictamen del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en virtud del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (58º período de sesiones)

Comunicación núm. 47/2012 González Carreño c. España¹

<i>Presentada por:</i>	Ángela González Carreño (representada por abogado, Women's Link Worldwide)
<i>Presuntas víctimas:</i>	La autora y su hija fallecida Andrea Rascón González
<i>Estado parte:</i>	España
<i>Fecha de la comunicación:</i>	19 de septiembre de 2012 (presentación inicial)
<i>Referencia:</i>	Transmitida al Estado parte el 15 de noviembre de 2012 (no publicada como documento)

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, establecido en virtud del artículo 17 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer,

Reunido el 16 de julio de 2014,

Aprueba el siguiente:

Dictamen con arreglo al artículo 7 del Protocolo Facultativo

1. La autora de la comunicación es Ángela González Carreño, de nacionalidad española, nacida el 22 de abril de 1960. Alega ser víctima de una violación por el Estado parte de los artículos 2 a), b), c), d), e) y f); 5 a); y 16 solo y conjuntamente con los artículos 2 y 5 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. La autora está representada. La Convención y su Protocolo Facultativo entraron en vigor para España el 4 de febrero de 1984 y el 6 de octubre de 2001, respectivamente.

Hechos expuestos por la autora

2.1 La autora contrajo matrimonio en 1996 con F.R.C. Su hija Andrea nació el 17 de febrero de ese año. Durante su convivencia, antes y después del matrimonio, la

¹ Los siguientes miembros del Comité participaron en el examen de esta comunicación: Nicole Ameline, Barbara Bailey, Olinda Bareiro-Bobadilla, Niklas Bruun, Náela Gabr, Hilary Gbedemah, Nahla Haidar, Ruth Halperin-Kaddari, Yoko Hayashi, Ismat Jahan, Dalia Leinarte, Theodora Nwankwo, Pramila Patten, Silvia Pimentel, Maria Helena Pires, Biancamaria Pomeranzi, Patricia Schulz, Dubravka Šimonović and Xiaoqiao Zou.

autora fue objeto de violencia física y psicológica por parte de F.R.C.. Por esa razón la autora dejó el domicilio familiar en varias ocasiones durante 1999.

2.2 El 3 de septiembre de 1999, después de un episodio en el que F.R.C. la amenazó de muerte con un cuchillo en presencia de Andrea, la autora abandonó el domicilio familiar definitivamente. El 3 y 7 de septiembre de 1999 denunció los hechos a la Guardia Civil y ante el Juzgado de Primera Instancia e Instrucción núm. 2 de Arganda del Rey (Madrid). El 10 de septiembre de 1999 la autora acudió al Juzgado de Primera Instancia e Instrucción de Navalcarnero (Madrid) para exponer los abusos que sufría y los problemas psiquiátricos de su esposo. Al mismo tiempo solicitó la separación provisional, que su hija permaneciera bajo su guardia y custodia y que se estableciera un régimen de visitas entre padre e hija limitadas y vigiladas por personal de los servicios sociales. La autora manifestó su renuncia al uso del domicilio familiar.

2.3 El 22 de noviembre de 1999 el juez ordenó la separación provisional por un periodo de 30 días, pendiente de la presentación formal de una demanda de separación; otorgó la guardia y custodia de Andrea a la autora; estableció un régimen de visitas entre padre e hija limitado a los viernes de 17 a 20 horas y domingos de 10 a 14 horas; estableció una contribución económica equivalente a 360 euros que F.R.C. debía proporcionar en favor de Andrea; y otorgó el uso de la vivienda familiar a F.R.C.

2.4 Después de la separación provisional la autora siguió siendo objeto de acoso e intimidación por F.R.C., incluidos insultos y amenazas de muerte en la calle y mediante llamadas telefónicas. En sus encuentros con Andrea F.R.C. interrogaba a la niña sobre las relaciones de la autora, le hablaba mal de ésta, refiriéndose a ella repetidamente como “puta” y acusándola de tener relación con otros hombres. Esta situación generaba tensión y angustia en Andrea, quien tenía miedo de su padre y comenzó a rechazar pasar tiempo con él. A su vez, éste acusaba a la autora de manipular a la niña e instigar tal rechazo. En una ocasión, en 2000, F.R.C. les abordó a la entrada del edificio donde vivían, insultando a la autora e intentando arrastrar a la niña. La autora consiguió entrar en su coche con Andrea y acudir a la policía. F.R.C. les siguió y al llegar a la comisaría, delante de un policía, siguió insultándola, amenazándola con secuestrar a la niña. Agarrándola del pelo cuando la autora tenía a Andrea en brazos, intentó tirarla al suelo. En otra ocasión, el 30 de agosto de 2000, cuando la autora estaba en su coche con Andrea, F.R.C. les siguió con el suyo poniéndoles en una situación de peligro. La autora se detuvo y F.R.C. se acercó gritando y exigiendo que le diera a la niña mientras golpeaba el coche. Esto provocó una crisis nerviosa en Andrea que comenzó a gritar para que su padre se fuera. Cuando las visitas dejaron de ser supervisadas (véase párrafo 2.13) F.R.C. protagonizó varios incidentes violentos en el centro de los servicios sociales donde debía acudir para recoger y devolver a la niña.

2.5 La autora afirma haber interpuesto, entre diciembre de 1999 y noviembre de 2001, más de 30 denuncias ante la Guardia Civil y los juzgados en materia civil y penal, y solicitado repetidamente órdenes de alejamiento de F.R.C. respecto a ella y su hija. También solicitó un régimen de visitas vigilado y el pago de la pensión de alimentos. El sistemático incumplimiento por parte de F.R.C. de la obligación de otorgar la pensión colocaba a la autora en una situación económica difícil, pues tenía dificultades para encontrar trabajo debido a su escasa formación y experiencia laborales, su edad y sus cargas familiares. Por ello se vio obligada, en abril de 2000,

en el marco del procedimiento de separación en curso, a solicitar al juez el uso de la vivienda familiar, al que había renunciado anteriormente. El artículo 96 del Código Civil prevé que el uso y disfrute de la vivienda familiar se otorgará, en procedimientos de divorcio, al cónyuge que tiene a su cargo la guardia y custodia de un menor.

2.6 A pesar de las múltiples denuncias, F.R.C. solo fue condenado una vez, el 24 de octubre de 2000, por una falta de vejaciones. El Juzgado de Instrucción núm. 1 de Coslada consideró probado que F.R.C. venía persiguiendo y acosando a la autora, vejándola de manera constante. Sin embargo, la pena impuesta se limitó a una multa equivalente a 45 euros.

2.7 Los juzgados emitieron órdenes de alejamiento en favor de la autora. Sin embargo, solo una de ellas, emitida el 1 de septiembre de 2000 por el Juzgado de Instrucción núm. 5 de Coslada y válida por dos meses, incluía a Andrea. F.R.C. la recurrió y el juzgado la dejó sin efecto respecto a Andrea, por considerar que la orden entorpecía el régimen de visitas y podía perjudicar gravemente las relaciones entre padre e hija. Otras órdenes judiciales de alejamiento en favor de la autora eran violadas por F.R.C. sin ninguna consecuencia legal para él.

2.8 En el marco del procedimiento relativo a la guardia y custodia de Andrea, la autora hizo valer que las visitas con su padre estaban afectando negativamente la salud mental de la niña y solicitó un examen psicológico de ésta. Por este motivo el juzgado pidió la comparecencia de Andrea el 11 de diciembre de 2000. Durante la misma, la niña manifestó entre otros que no le gustaba estar con su padre “porque no la trataba bien” y que le “rompía las pinturas”.

2.9 El 31 de enero de 2001 el Juzgado de Primera Instancia núm. 1 de Navalcarnero estableció un régimen de visitas provisional bajo vigilancia de los servicios sociales, a partir del 8 de febrero de 2001 y limitado a los jueves de 18 a 19 horas en el centro de los servicios sociales de Mejorada Velilla.

2.10 El 30 de mayo de 2001 la trabajadora social encargada de la vigilancia envió un informe al juzgado en el que sugería la conveniencia de que la interacción entre padre e hija se hiciera en otro contexto, con miras a que se pudieran relacionar con mayor naturalidad. También afirmaba que F.R.C., a través de su hija, transmitía mensajes de modo indirecto a la autora sobre los cuales Andrea no sabía cómo reaccionar. La autora escribió al juzgado para expresar su desacuerdo con el informe y pedir la continuación del régimen tutelado de visitas.

2.11 En septiembre de 2001, a petición de la autora, el juzgado autorizó la realización de una evaluación psicológica de ella misma, Andrea y F.R.C. El informe correspondiente, de 24 de septiembre de 2001, proponía que las visitas fueran normalizándose, de manera que al cabo de seis meses Andrea pudiera pasar casi un día completo sin pernoctar con su padre y sin la presencia de la trabajadora social; y posibilitando que pudiera estar con su padre todo un fin de semana pero sin pernoctar. Si al cabo de un año se hubiera normalizado completamente la relación, podría plantearse la posibilidad de que Andrea comenzara a pernoctar en el hogar del padre².

² Respecto a F.R.C. el informe observa “un trastorno obsesivo-compulsivo, con rasgos celotípicos y una tendencia a distorsionar la realidad, que podría degenerar a un trastorno similar al paranoide”.

2.12 El 27 de noviembre de 2001 el juzgado emitió la sentencia de separación matrimonial, la cual ignoró las múltiples denuncias por abuso formuladas por la autora y no hizo referencia a los malos tratos habituales como causa de la separación. Respecto al régimen de visitas, mantiene el régimen restringido y vigilado por un periodo de tres meses, disponiendo su gradual ampliación en función de la evolución del comportamiento de F.R.C. Previo informe favorable del centro supervisor de las visitas, cabría pasar a una segunda fase en que, durante seis meses, las visitas de los jueves durarían desde la salida del colegio a las 20 horas y se harían sin vigilancia. Al cabo de seis meses, previo informe favorable de los servicios sociales, el régimen pasaría a ser de fines de semana alternos, sin pernocta, y durarían los sábados y domingos de las 12 a las 19 horas. Después de otros seis meses y previo informe favorable de los servicios sociales, se ampliarían a fines de semana alternos con pernocta, con posibilidad de incluir igualmente la mitad de las vacaciones. Al mismo tiempo, se atribuía a F.R.C. el uso y disfrute de la vivienda familiar. La sentencia no hizo referencia al continuo impago de la pensión de alimentos por F.R.C.

2.13 A pesar de los continuos incidentes violentos protagonizados por F.R.C. durante el año y medio de visitas vigiladas, el Juzgado núm. 1 de Navalcarnero emitió una orden el 6 de mayo de 2002 autorizando las visitas no vigiladas. El juzgado se apoyaba en un informe de los servicios sociales en el que no se recomendaba de manera expresa que no se cambiara el sistema de visitas vigiladas. En este informe los servicios sociales indicaban que F.R.C. “es afectuoso con la menor, le propicia constantemente muestras de cariño y afecto. (...) La dinámica relacional pone de manifiesto que no se adapta a la etapa evolutiva en la que se encuentra la menor, haciendo preguntas y afirmaciones, en la forma y contenido inadecuados, dando lugar a situaciones nada beneficiosas para la menor. Pareciera, a menudo, que no puede ponerse en el lugar del otro, se observa una falta de empatía. Esto se manifiesta en su no adecuación a la corta edad de la menor, y en su no comprensión de situaciones normales que se dan en este contexto”.

2.14 La autora apeló esta decisión sin éxito. El 17 de junio de 2002 el juzgado decidió que aunque “los servicios sociales no pueden predecir cómo se van a desarrollar las visitas sin su presencia y si bien destacan en su informe ciertos comportamientos inadecuados del padre (...) también destacan que las relaciones entre él y su hija se van normalizando”. El juzgado estableció la sede de los servicios sociales como lugar de entrega y recogida de la menor. La decisión indica que contra la misma no cabía recurso alguno.

2.15 Durante los meses que duraron las visitas no vigiladas los servicios sociales emitieron varios informes dando cuenta del deseo de Andrea de no pasar más tiempo, por el momento, con su padre más allá del régimen existente; que era probable que existieran situaciones inadecuadas consistentes en reiteradas preguntas sobre la vida privada y afectiva de la madre y comentarios confusos del padre a la menor; y que era muy necesario mantener un seguimiento continuado del régimen de visitas. En un informe de 5 de febrero de 2003, los servicios sociales comunicaron al juzgado que, según había manifestado la niña a su madre, durante la visita del 30 de enero de 2003, F.R.C. había preguntado insistentemente a la menor sobre la pareja actual de la autora y proferido insultos hacia ésta, y que hechos similares se habían producido en otras ocasiones.

2.16 El 24 de abril de 2003, tres años después de que la autora solicitara el uso de la vivienda familiar, tuvo lugar una audiencia judicial por este asunto. Al término de la misma, cuando la autora salía del edificio, F.R.C. se acercó a ella y le dijo que le quitaría lo que más quería.

2.17 En la tarde de ese mismo día la autora acudió a los servicios sociales con Andrea para la visita prevista con su padre. Cuando acudió a recogerla horas más tarde no habían llegado. Después de esperar durante una hora y ante la falta de respuesta de F.R.C. a sus llamadas telefónicas la autora acudió a la policía a denunciar los hechos y pedir que un agente se personara en el domicilio de F.R.C. Cuando los agentes se personaron en el domicilio encontraron los cuerpos sin vida de Andrea y F.R.C. Este tenía un arma en la mano. La investigación policial concluyó que F.R.C. había disparado a la niña antes de darse la muerte. El 12 de junio de 2003 el Juzgado de Instrucción núm. 3 de Navacarnero exoneraba a F.R.C. de responsabilidad penal por la muerte de Andrea al haber cometido suicidio.

2.18 El 23 de abril de 2004, la autora presentó ante el Ministerio de Justicia una reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado por anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, alegando negligencia por parte de las autoridades administrativas y judiciales. La autora argumentó que tanto los órganos judiciales como los servicios sociales habían incumplido su obligación de proteger la vida de su hija, a pesar de las múltiples ocasiones en que había informado a los juzgados y la policía del peligro que la niña corría con su padre. La autora reclamó su derecho a recibir una indemnización, como única forma viable de reparación.

2.19 El 3 de noviembre de 2005 el Ministerio de Justicia rechazó la reclamación, considerando que las actuaciones del órgano judicial sobre el régimen de visitas fueron correctas; y que el desacuerdo de la autora entraba dentro del supuesto de error judicial y debía tramitarse conforme al procedimiento previsto al respecto. La reclamación de indemnización solo podía tramitarse una vez la existencia de error judicial hubiera sido establecida por el Tribunal Supremo. Para tomar esta decisión el Ministerio realizó consultas con el Consejo General del Poder Judicial y el Consejo de Estado y la autora fue llamada a audiencia. El 15 de diciembre de 2005 la autora interpuso un recurso de reposición ante el Ministro de Justicia que fue rechazado el 22 de enero de 2007 por el mismo motivo.

2.20 El 14 de junio de 2007 la autora interpuso un recurso contencioso administrativo ante la Audiencia Nacional pidiendo el reconocimiento del anormal funcionamiento de la Administración de Justicia, no solo por la actuación de los tribunales que acordaron el régimen de visitas sin supervisión, sino por la actuación de los servicios sociales y del Ministerio Fiscal en la supresión del régimen de visitas vigiladas. El recurso fue rechazado el 10 de diciembre de 2008. El 27 de febrero de 2009, la autora recurrió en casación ante el Tribunal Supremo, quien desestimó el recurso el 15 de octubre de 2010.

2.21 El 30 de noviembre de 2010 la autora acudió en amparo ante el Tribunal Constitucional, alegando la violación de sus derechos constitucionales a obtener un recurso efectivo, a la seguridad, a la vida e integridad física y moral, a no ser sometida a tortura y tratos o penas crueles o degradantes, y a la igualdad ante la ley. El 13 de abril de 2011 el Tribunal rechazó el recurso por no presentar relevancia constitucional.

La denuncia

3.1 La autora alega que los hechos descritos constituyen una violación de los artículos 2, 5 y 16 de la Convención.

3.2 Las acciones de la policía y las autoridades administrativas y judiciales constituyen una violación de su derecho a no sufrir discriminación, protegido por el artículo 2, subpárrafos a), b), c), d), e) y f). Esta violación se produjo en dos niveles. Primeramente, el Estado no actuó con la diligencia debida, con todos los medios a su alcance y sin dilaciones para prevenir, investigar, juzgar y castigar la violencia ejercida contra la autora y su hija por F.R.C. y que culminó en el asesinato de esta. En segundo lugar, después de la muerte de la menor el Estado parte no ofreció una respuesta judicial efectiva ni una reparación adecuada a la autora por los daños sufridos por la acción negligente del Estado.

3.3 El Estado parte violó el artículo 2 e) de la Convención porque no protegió a la autora y su hija como víctimas de violencia doméstica. La autora informó repetidamente a las autoridades de la violencia que venían sufriendo y de sus temores por sus vidas e integridad física y mental. A pesar de sus más de 30 pedidos de protección y denuncias formuladas ante autoridades y juzgados, ambas continuaron siendo objeto de agresiones verbales, físicas y psicológicas. En numerosas ocasiones la autora pidió la mediación de los Servicios Sociales, temiendo que el agresor hiciera daño a la menor como una forma de maltrato hacia ella. Sin embargo, las autoridades no tomaron medidas efectivas de protección.

3.4 Durante los años en que la autora fue víctima de violencia doméstica, existía en España una falta de protección y de investigación por las autoridades y la judicatura del fenómeno de la violencia doméstica. En un informe de 2001 el Consejo General del Poder Judicial criticaba esta situación y señalaba el abandono que sufrían las víctimas y la impunidad de que gozaban los agresores. Aunque se adoptaron medidas entre 1996 y 2003 la desigualdad y discriminación contra las víctimas continuó. La incapacidad del Estado de establecer herramientas eficaces para combatir la violencia doméstica ha llevado a que se produzcan situaciones como la del presente caso, lo que constituye una violación del artículo 2, subpárrafos a), b) y f).

3.5 La falta de respuesta de la Administración y los tribunales a la violencia sufrida por la autora evidencia la persistencia de prejuicios y estereotipos negativos, materializados en la falta de una adecuada evaluación de la gravedad de su situación. Dicha situación se produjo en un contexto social caracterizado por una alta incidencia de violencia doméstica. La actitud de los agentes estatales hacia la autora como mujer víctima de violencia y madre de una menor asesinada por su padre, y hacia su hija como menor víctima de violencia intrafamiliar, fue inadecuada. Por ello, la actuación de la Administración y los tribunales constituyó una violación del artículo 2 d).

3.6 Los tribunales nunca realizaron una investigación efectiva para clarificar las responsabilidades derivadas de la negligencia administrativa y judicial que culminó en el asesinato de Andrea. Además, la autora no ha recibido ninguna reparación, lo que constituye una violación del artículo 2 b) y c).

3.7 El Estado parte ha incumplido sus obligaciones bajo el artículo 2, subpárrafos a), b) y f) por la falta de un marco normativo protector de la mujer frente a la violencia doméstica en la época en la que ocurrieron los hechos. Además, a pesar de

las reformas legislativas introducidas después de 2004, el marco legal sigue sin establecer un sistema de reparaciones en casos de negligencia de las instituciones y una protección adecuada a los menores que viven en un entorno de violencia y que son, por consiguiente, son también víctimas. La obligación de diligencia del Estado requiere la adopción de medidas legales y de otro tipo necesarias para proteger efectivamente a las víctimas.

3.8 En relación con el artículo 5 de la Convención la autora señala que la existencia de prejuicios por parte de las autoridades se manifestó en la incapacidad de éstas de apreciar correctamente la gravedad de la situación a la que ella y su hija se enfrentaban y su sufrimiento por la situación de la niña. Además, no se realizó una investigación de las consecuencias que tenía para la niña vivir en un ambiente de violencia y su condición de víctima directa e indirecta de esa violencia. En lugar de ello, las autoridades encargadas de otorgar protección privilegiaron el estereotipo de que cualquier padre, incluso el más abusador, debe gozar de derechos de visita y de que siempre es mejor para un niño ser educado por su padre y su madre; ello sin realmente valorar los derechos de la menor e ignorando que ésta había manifestado tener miedo de su padre y rechazaba el contacto. Los tribunales dieron por sentado que es mejor tener contacto con un padre violento que no tener ningún contacto con él. Las circunstancias del caso requerían que las autoridades y tribunales evaluaran si las visitas respetaban el derecho de la menor a la vida, a vivir libre de violencia y al principio del interés superior del menor.

3.9 Los Estados tienen la obligación de garantizar el derecho de los menores a ser escuchados. En el presente caso, las decisiones judiciales no respetaron este derecho. Varios informes de los servicios sociales señalaron la falta de adaptación de F.R.C. a la edad de la menor, con la que interactuaba de manera inapropiada, pero este aspecto no fue considerado por los tribunales. Con base en estereotipos, el derecho de visita fue contemplado meramente como un derecho del padre y no como un derecho igualmente de la menor. El mejor interés de la niña hubiera requerido si no suprimir las visitas, al menos limitarlas a visitas vigiladas y cortas.

3.10 F.R.C. no fue sancionado por sus múltiples agresiones hacia la autora ni por el impago de la pensión alimenticia. A pesar de la solicitud de la autora, F.R.C. tampoco fue obligado a seguir una terapia con miras a normalizar la relación con su hija. La evaluación por parte de las autoridades del riesgo para la autora y su hija aparece empañada por el prejuicio y estereotipo que lleva a cuestionar la credibilidad de las mujeres víctimas de violencia doméstica.

3.11 En base a lo anterior la autora sostiene que el Estado parte no cumplió con su deber de diligencia y violó el artículo 5 a), y juntamente con el artículo 2 de la Convención.

3.12 Respecto al artículo 16 la autora alega que fue discriminada en las decisiones relativas a su separación y divorcio. Las autoridades, obedeciendo a prejuicios, no tomaron en consideración la situación de violencia vivida por la autora y su hija en las decisiones relativas a los términos de la separación y el régimen de visitas. Tampoco tomaron medidas para que F.R.C. cumpliera con su obligación de contribuir al mantenimiento de la niña, a pesar de las repetidas reclamaciones de la autora. Todo ello colocó a la autora en una situación de extrema vulnerabilidad. Solo el 21 de abril de 2003, tres días antes del asesinato de la niña y tres años después de que la autora denunciara por primera vez a F.R.C. por no pagar la pensión alimenticia, la fiscalía inició un procedimiento contra este. En ese momento

la deuda contraída por él con la autora se elevaba a 6.659 euros. Estos hechos constituyen una violación del artículo 16, especialmente en lo relativo a la falta de atención al principio del interés superior del niño, solo y conjuntamente con los artículos 2 y 5 de la Convención.

3.13 F.R.C. utilizó a su hija para causar daño a ambas y para ello se sirvió de su derecho de visita. Existía una insistencia continua por parte de los servicios sociales y los tribunales para que se “normalizara” la relación de la niña con su agresor, sin tomar en consideración los intereses y opiniones de la niña. Las autoridades no evaluaron de manera efectiva si el agresor era una persona que merecía tener visitas, vigiladas o no, con una niña de la que abusaba de manera constante. Por el contrario, las autoridades asumieron el derecho de un padre a mantener contacto independientemente de sus acciones en el contexto familiar. Las autoridades administrativas y judiciales permitieron que F.R.C. faltara a sus obligaciones bajo el artículo 16, párrafo 1 c), d) y f). Ello ocurrió en un contexto de discriminación en el que los prejuicios y estereotipos influenciaron las decisiones de esas autoridades, en violación de los artículos 2, 5 y 16 de la Convención.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

4.1 El 14 de enero de 2013 el Estado parte presentó observaciones sobre la admisibilidad, sosteniendo la inadmisibilidad de la comunicación por no haberse agotado correctamente las vías internas. Subsidiariamente, alegó que la comunicación carecía de fundamentación.

4.2 En todas las respuestas a la reclamación de responsabilidad patrimonial del Estado la Administración y los tribunales informaron a la autora de que la vía adecuada para solicitar y obtener, en su caso, la reparación por mal funcionamiento de la Administración de Justicia no era la vía de la responsabilidad patrimonial por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, sino por error judicial, previsto en el artículo 292.1³ y siguientes de la Ley Orgánica del Poder Judicial (LOPJ). En la sentencia de 15 de octubre de 2010, el Tribunal Supremo recordó su jurisprudencia conforme a la cual el error judicial consiste en “la desatención del juzgador a datos de carácter indiscutible en una relación que rompe la armonía del orden jurídico o la decisión que interpreta equivocadamente el orden jurídico, si se trata de una interpretación no sostenible por ningún método interpretativo aplicable en la práctica judicial”. Por su parte, el funcionamiento anormal abarca cualquier defecto en la actuación de los juzgados o tribunales, concebidos como complejo orgánico en el que se integran diversas personas, servicios, medios y actividades. El procedimiento a seguir en uno y otro caso es diferente. Mientras la indemnización por causa de error debe ir precedida de una decisión judicial que expresamente lo reconozca, la reclamación por funcionamiento anormal de la Administración de Justicia no exige una previa declaración judicial y se formula directamente ante el Ministerio de Justicia con arreglo al artículo 292 (LOPJ).

4.3 La autora alega que la actuación judicial y de los servicios sociales fue errónea y que la tragedia debió evitarse ya que de las resoluciones judiciales que se dictaron sobre el régimen de visitas y de los informes en que estas se basaron se evidencia su

³ Artículo 292.1: “Los daños causados en cualesquiera bienes o derechos por error judicial, así como los que sean consecuencia del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia darán a todos los perjudicados derecho a una indemnización a cargo del Estado, salvo en los casos de fuerza mayor, con arreglo a lo dispuesto en este título”.

desacertada actuación, poniéndose de relieve que se presentaron 47 denuncias contra su exmarido que no fueron contestadas. Este supuesto entraña un aparente caso de error judicial, cuyo reconocimiento debe ser establecido mediante un recurso de revisión ante el Tribunal Supremo⁴. Al no haberlo interpuesto, la autora no ha agotado las vías internas.

4.4 Subsidiariamente, el Estado parte mantiene que no se produjo vulneración alguna de la Convención, en particular de los artículos 2 y 5, pues las autoridades españolas no actuaron con negligencia. Los hechos solo pueden ser imputados a F.R.C. Tampoco cabe imputar al Estado una conducta negligente en la protección de su integridad, con respecto a hechos anteriores a la entrada en vigor del Protocolo Facultativo en España, los cuales no pueden considerarse por no responder a actos de carácter continuado.

4.5 El Estado parte asume la valoración realizada por la Audiencia Nacional de que el órgano judicial que conoció de la separación ponderó las circunstancias y los informes psicológicos y adoptó decisiones sobre la guardia y custodia de la menor y el régimen de visitas, optando por un régimen progresivo y muy detallado de las sucesivas etapas por las que podría pasar el contacto del padre con su hija y el número de horas y la vigilancia a la que debería estar sujeta la relación paterno-filial. Durante los meses en que se aplicó el régimen de visitas no vigiladas se emitieron informes positivos sobre el mismo, llegándose a ponderar la posibilidad de pasar a un sistema de visitas más amplio sin que se advirtiesen peligros para la menor.

4.6 La Audiencia Nacional concluyó que no apreciaba la existencia de un funcionamiento anormal de la Administración de Justicia, sino un conjunto de decisiones judiciales que, ponderando las circunstancias concretas, y tras un constante seguimiento del régimen de visitas e informes psicológicos de los padres y de la menor, con intervención del Ministerio Fiscal a lo largo de las actuaciones y con constantes escritos de alegaciones de los progenitores y permanentes informes de seguimiento emitidos por los servicios sociales, resolvieron lo que estimaron conveniente respecto de la forma en que debía canalizarse la comunicación de un padre separado con su hija. El asesinato no parece pues estar conectado con el funcionamiento anormal de algún juzgado o de sus agentes colaboradores.

Comentarios de la autora con respecto a las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad

5.1 Con fecha 11 de marzo de 2013 la autora proporcionó comentarios a las observaciones del Estado parte. Señala que litigó a nivel interno con miras a demostrar la existencia del mal funcionamiento y no meramente un error judicial. Su estrategia de litigio era acorde con el concepto contenido en la LOPJ sobre el funcionamiento anormal, entendido como “cualquier defecto en la actuación de los juzgados o tribunales, concebidos como complejo orgánico en el que se integran diversas personas, servicios, medios y actividades”⁵. Las distintas autoridades actuaron de manera negligente y descoordinada, incluido el personal psicosocial vinculado a los tribunales y los Servicios Sociales. Es por esto que decidió litigar para demostrar el mal funcionamiento de la Administración.

⁴ Según el artículo 293.1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

⁵ Véase el párrafo 2.18 *supra*.

5.2 El Estado parte alega que la autora debió utilizar el procedimiento de responsabilidad patrimonial por error judicial. Sin embargo, no proporciona información sobre la eficacia de este procedimiento, por ejemplo mediante datos estadísticos o ejemplos de casos análogos en que las víctimas hayan obtenido reparación por esta vía. En definitiva, el Estado parte no ha demostrado que este recurso habría sido más eficaz que el utilizado por ella.

5.3 Respecto al argumento del Estado parte relativo a la falta de fundamentación, la autora sostiene que debería ser rechazado en el marco de la admisibilidad, ya que las consideraciones que el Estado hace al respecto se refieren al fondo del asunto. La autora expresa además su desacuerdo con dichas consideraciones y estima que la versión de los hechos presentada por el Estado parte es distorsionada.

5.4 Respecto al argumento del Estado parte relativo al carácter no continuado de los hechos, la autora señala que la violencia sufrida por ella y su hija fue continua y culminó en la muerte de la niña, ocurrida después de la entrada en vigor del Protocolo. La violencia persiste hasta la actualidad, ya que no ha recibido compensación de ningún tipo.

Observaciones del Estado parte sobre el fondo

6.1 Con fecha 14 de mayo de 2013 el Estado parte presentó observaciones sobre el fondo de la comunicación. El Estado parte afirma que, ante los tribunales internos, la autora presentó una reclamación económica de un millón de euros por responsabilidad patrimonial por mal funcionamiento de la Administración de Justicia en relación con el régimen de visitas autorizado. La autora no alegó la vulneración de la Convención. Su reclamación no incluyó cuestiones relativas a mal funcionamiento de la Administración de Justicia en relación con ella misma. Por lo tanto, la respuesta de la autoridad administrativa fue únicamente a esta petición y es solo a esta cuestión que debe limitarse la queja ante el Comité, pues de lo contrario no se habrían agotado las vías internas.

6.2 Con referencia al régimen de visitas las autoridades realizaron un seguimiento continuo de las relaciones paterno filiales y sometieron a la niña y los padres a un exhaustivo examen psicológico el 24 de septiembre de 2001. El informe correspondiente indicaba que “se observaba en el padre un trastorno obsesivo-compulsivo con rasgos celotípicos y tendencia a desvirtuar la realidad”, lo que afectaba a su relación con su esposa. Sin embargo, en sus conclusiones el psicólogo no apreció “indicios ni riesgos para la menor en la interacción” con su padre. El informe aconsejaba un acercamiento progresivo entre la niña y su padre.

6.3 Tomando en consideración las circunstancias, la sentencia de separación, dictada el 27 de noviembre de 2001, otorgó la guardia y custodia a la madre y fijó el ejercicio conjunto de la patria potestad. En los meses siguientes, tras un seguimiento de las relaciones paterno-filiales, se solicitó un informe de los servicios sociales sobre el desarrollo de las visitas en los meses precedentes y la procedencia de pasar al segundo sistema previsto en la sentencia (visitas sin la vigilancia). En el informe en cuestión se afirmó que el padre, aunque se mostraba muy insistente y dominante en la relación con su hija, no adecuándose bien a la corta edad de la menor, no se observaba nada llamativo en la relación padre-hija. A la vista de dicho informe el juzgado, con fecha 6 de mayo de 2002, consideró que no existían razones para impedir dar inicio al segundo régimen de visitas. La autora recurrió esta decisión pero el juzgado la mantuvo. No obstante, el juzgado determinó que la decisión no

era irrevocable y que si se detectara el perjuicio de la menor se reconsideraría. A solicitud del juzgado los servicios sociales emitieron un nuevo informe el 3 de diciembre de 2002. El informe concluía que “se observaba un satisfactorio desarrollo psicosocial de la menor”; que era “importante tener en cuenta el deseo de la menor de no querer pasar más tiempo, por el momento, con su padre que el establecido en el actual régimen de visitas”; y que “estimaba necesario seguir manteniendo un seguimiento continuado del régimen de visitas”. A la vista de este informe el Fiscal estimó no estar acreditado el paso al régimen de pernocta. En un nuevo informe de los Servicios Sociales, de 8 de enero de 2003, se consideró conveniente continuar con el mismo régimen. En fecha 13 de febrero de 2003 el juzgado decidió mantener el régimen de visitas existente y adoptó medidas respecto al embargo del sueldo del padre.

6.4 Las autoridades no actuaron con negligencia en el caso y los hechos solo pueden ser imputados a F.R.C. La sentencia de la Audiencia Nacional expresa el criterio del Gobierno y fundamenta sólidamente, además de lo inadecuado de la vía procesal seguida por la autora, que el órgano judicial que conoció de la separación ponderó las circunstancias concurrentes, los informes psicológicos y adoptó decisiones judiciales sobre la guardia y custodia de la menor y el régimen de visitas, optando por un régimen progresivo y muy detallado de las sucesivas etapas por las que podría pasar el contacto del padre con su hija. El régimen de visitas vigiladas se sustituyó por resolución judicial de mayo de 2002, convirtiéndose en visitas no vigiladas. Este régimen se mantuvo durante varios meses, período durante el cual se emitieron informes positivos sobre su desarrollo y se realizó un continuo seguimiento del mismo. Incluso se llegó a ponderar la posibilidad de pasar a un sistema de visitas más amplio, sin que se advirtiesen peligros para la menor, hasta que en la tarde del 24 de abril de 2003 el padre la asesinó.

6.5 A pesar del complejo contexto familiar y del fatal desenlace, no hay el más mínimo indicio, en todos los exhaustivos informes psicológicos y en los informes de todas y cada una de las visitas vigiladas, de que existiera un peligro para la vida o salud física o psíquica de la niña. No se puede citar ningún momento en el que la menor no estuviera siendo seguida y controlada por los servicios adscritos al juzgado, procurando siempre su interés. Nada en su entorno cercano hacía presagiar la dramática reacción de F.R.C. El arma en su posesión era ilegal, ya que no tenía licencia de armas y tampoco se sabía que fuera aficionado a ellas.

6.6 Con relación a las quejas de la autora de orden general, bajo los artículos 2, 5 y 16 de la Convención, relativas a cuestiones estructurales relativas a la discriminación de la mujer en España, el Estado parte rechaza las afirmaciones de la autora de que en la época en que ocurrieron los hechos existía en España una situación de indefensión ante la violencia de género y que prevalecían prácticas, actuaciones y estereotipos discriminatorios a escala institucional y judicial. El Estado parte proporciona una lista de actuaciones realizadas para erradicar todo tipo de discriminaciones contra la mujer desde 1987, incluidos los Planes de Acción Integral contra la Violencia Doméstica I y II; las modificaciones del Código Penal y la Ley de Enjuiciamiento Criminal dirigidas a tipificar de manera más precisa los delitos contra la libertad e indemnidad sexuales y a la adopción de medidas para la protección a las víctimas de malos tratos. La Ley de 2004 de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, recoge medidas procesales que permiten procedimientos ágiles y sumarios, compaginando simultáneamente, en los ámbitos civil y penal, medidas de protección a las mujeres y a sus hijos y medidas cautelares

de urgencia. Asimismo, se crearon los Juzgados de Violencia sobre la Mujer, como una forma de especialización de los juzgados de instrucción, y fiscalías especializadas en el tema. También se adoptó la Ley 35/1995, de 11 de diciembre, de ayudas y asistencia a las víctimas de delitos violentos y contra la libertad sexual.

6.7 En relación con los artículos 5 y 16 de la Convención, el Estado parte menciona las actuaciones realizadas con miras a la formación de los operadores de justicia, la elaboración de una Guía Práctica para la aplicación de la ley de 2004, la creación en 1994 del Observatorio de la Imagen de las Mujeres, y la creación de Puntos de Encuentro Familiar. En aplicación de la ley de 2004, destacan entre otros las medidas de sensibilización, prevención y detección; la creación de órganos administrativos contra la violencia de género; y la modificación de tipos penales.

Comentarios de la autora con respecto a las observaciones del Estado parte sobre el fondo

7.1 La autora presentó sus comentarios a las observaciones del Estado parte con fecha 9 de agosto de 2013.

7.2 La autora rechaza el argumento del Estado parte según el cual la queja ante el Comité tiene su origen en la reclamación patrimonial formulada con fecha 27 de abril de 2004, y señala que el Estado no responde, deliberadamente, a las numerosas denuncias presentadas por la autora por la persecución, acoso y violencia que sufrió y a las cuales hizo referencia en su reclamación patrimonial. Estas denuncias no fueron tenidas en cuenta cuando las autoridades decidieron autorizar las visitas no vigiladas. El Estado tampoco responde a las denuncias de la autora relativas a la violencia continua que sufrió la menor, como víctima también de violencia doméstica, y respecto a la cual no recibió ninguna protección de las autoridades.

7.3 Contrariamente a lo afirmado por el Estado parte, la comunicación inicial incluye todas las denuncias, penales y civiles, que la autora interpuso entre los años 1999 y 2003, es decir antes de la muerte de Andrea, además de las acciones iniciadas después de la muerte. En el ámbito civil, la autora reclamó por cada falta de pago de la pensión de alimentos, desde marzo de 2000, pero solo el 21 de abril de 2003, tres días antes de la muerte de Andrea, el fiscal formuló cargos contra F.R.C. Los tribunales también desatendieron la petición de la autora de poder utilizar el domicilio familiar dado el impago de la pensión alimenticia. La primera reclamación en este sentido se realizó el 24 de abril de 2000 pero la audiencia no tuvo lugar hasta el 24 de abril de 2003, el mismo día de la muerte de Andrea. En el ámbito penal, de las más de 30 denuncias interpuestas por la autora, solo una resultó en una condena por faltas, y la pena fue de una multa equivalente a 45 euros. En cuanto al procedimiento administrativo iniciado después de la muerte de Andrea, su objeto era el mal funcionamiento de la Administración de Justicia en sentido amplio, en lo relativo a los procedimientos en que ambas estuvieron involucradas, incluidos los procedimientos de separación, custodia, régimen de visitas, uso del domicilio familiar, impago de la pensión alimenticia, y quejas por amenazas, abuso y violencia.

7.4 La autora se muestra en desacuerdo con la afirmación del Estado parte de que no agotó los recursos internos en relación con los actos de que ella misma fue víctima. Tanto su hija como ella fueron víctimas de la misma violencia, por tanto no cabe hacer distinción entre una y otra.

7.5 La información incluida por la autora en su comunicación inicial relativa al contexto en el que los hechos ocurrieron es importante para mostrar que la falta de actuación diligente en su caso ejemplifica la falta de actuación diligente que es habitual en casos de violencia doméstica. Cuando hay evidencia de patrones sistemáticos de violencia contra la mujer, o en contextos en los que los índices de violencia contra la mujer son desproporcionadamente elevados, lo que se refleja en la alta incidencia de la violencia doméstica, es claro que el Estado conoce, o debería conocer, la situación de riesgo a la que se enfrentan las mujeres que han denunciado ser objeto de violencia por parte de sus parejas o exparejas. Por consiguiente, no es aceptable el argumento del Estado parte de que el riesgo al que se enfrentaban la autora y su hija no era previsible. El Estado no solo conocía la situación en España en lo relativo a la violencia doméstica, sino que también conocía la situación de la autora y su hija.

7.6 Para cumplir con su obligación de diligencia no basta con que el Estado se dote de legislación en la materia. Es necesario que la legislación sea aplicada. En España, el contexto de negligencia estatal para proteger a las mujeres y menores contra la violencia doméstica persiste en la actualidad, a pesar de la adopción de medidas legislativas. Además, aún falta legislación que establezca un sistema de reparaciones a las víctimas cuando ha habido negligencia. La ley es también deficiente en relación con la protección de menores que viven en ambientes de violencia y que, por tanto, son también víctimas de ella.

7.7 El Estado parte no ofrece ningún comentario sobre la falta de una adecuada evaluación del interés superior de la menor o de la violación de su derecho a ser escuchada en procedimientos judiciales. En numerosas ocasiones Andrea demostró tener miedo de su padre debido al clima de violencia al que había sido sometida y, de manera consistente, rechazó el contacto físico y emocional con él. Esto requería que las autoridades y tribunales evaluaran si las visitas con su padre respetaban su derecho a la vida y a vivir libre de violencia, además del principio de hacer prevalecer sus intereses.

7.8 La autora solicita que el Comité formule las siguientes recomendaciones al Estado parte: a) Reparación integral y/o una indemnización apropiada, incluyendo entre otros el reembolso más intereses de la pensión alimenticia impagada; el reembolso de los gastos de renta más intereses que la autora tuvo que pagar durante los tres años en los que se le denegó el derecho a usar la vivienda familiar; gastos pecuniarios y no pecuniarios; reparaciones simbólicas, incluidas entre otras la creación de un fondo en memoria de Andrea en favor de niños víctimas de violencia doméstica dirigido a organizaciones que trabajen en ese ámbito; b) Una indemnización a la autora por los daños físicos y mentales sufridos; c) Realizar una investigación exhaustiva e imparcial sobre los fallos ocurridos en la implementación de las órdenes de protección, incluida la determinación de responsabilidades de funcionarios públicos; d) Ofrecer a la autora disculpas públicas por los fallos en materia de protección a ella y su hija; e) Realizar una investigación exhaustiva e imparcial sobre los fallos producidos en relación con el derecho de Andrea a ser escuchada; f) Realizar una investigación exhaustiva e imparcial sobre los fallos producidos en relación con la autorización de visitas no vigiladas. La autora también solicita se recomiende al Estado parte revisar su legislación sobre violencia doméstica, incluidos aspectos relativos a la aplicación de medidas de protección, respuesta a denuncias sobre violencia doméstica y los derechos de visita y custodia de un progenitor abusador.

Deliberaciones del Comité

Consideración de la admisibilidad

8.1 De conformidad con el artículo 64 de su reglamento, el Comité debe decidir si la comunicación es admisible en virtud del Protocolo Facultativo. Conforme al párrafo 4 del artículo 72 del reglamento, debe hacerlo antes de considerar el fondo de la comunicación.

8.2 Conforme al artículo 4, párrafo 2 a) del Protocolo Facultativo, el Comité toma nota de que el mismo asunto no ha sido sometido a ningún otro procedimiento de examen o arreglo internacionales.

8.3 La autora denuncia ante el Comité que ella y su hija fueron objeto de violencia por parte de su excónyuge y padre de su hija durante varios años y que esa violencia culminó el 24 de abril de 2003 con el asesinato de la menor, con ocasión de una de las visitas no supervisadas autorizadas por decisión judicial unos meses antes. Afirma que con anterioridad a la muerte puso en conocimiento de las autoridades administrativas y judiciales los abusos que padecía por parte de su ex marido y pidió protección.

8.4 El Comité observa que parte de los abusos y denuncias ante las autoridades referidos por la autora ocurrieron antes del 6 de octubre de 2001, fecha de la entrada en vigor del Protocolo Facultativo para España. El Comité carece de competencia *ratione temporis* para examinar estos hechos de manera individualizada, en aplicación del artículo 4, párrafo 2 (e) del Protocolo Facultativo. Por esta razón el Comité sólo los tomará en consideración en la medida en que explican el contexto en que se produjeron los acontecimientos posteriores a la entrada en vigor del Protocolo para España.

8.5 El Comité observa igualmente que con posterioridad a la entrada en vigor del Protocolo se emitieron dos decisiones judiciales particularmente pertinentes en relación con los hechos que llevaron a la muerte de la menor, a saber, la orden de 6 de mayo de 2002 del juzgado núm. 1 de Navalcarnero autorizando el régimen de visitas no vigiladas; y la decisión de 17 de junio de 2002 rechazando la apelación por la que la autora se oponía a dicho régimen. Contra esta última decisión no cabía recurso alguno. Dado que estas dos decisiones fueron tomadas después de la entrada en vigor del Protocolo el Comité no está impedido, bajo el artículo 4, párrafo 2 (e) del Protocolo, de examinar los hechos derivados de estas decisiones.

8.6 Respecto al agotamiento de los recursos internos el Comité toma nota de las observaciones del Estado parte de que la autora no agotó esos recursos, ya que debió alegar ante los tribunales la existencia de aparente error judicial en vez del funcionamiento anormal de la Administración de Justicia. En relación con esta objeción el Comité considera que debe determinar si, a la luz de la Convención, la autora realizó esfuerzos razonables para plantear ante las autoridades nacionales sus quejas relativas a la violación de derechos que emanan de la Convención. En este sentido el Comité toma nota de que, con posterioridad a la muerte de su hija, la autora interpuso varios recursos administrativos y judiciales reclamando la responsabilidad del Estado por anormal funcionamiento de la administración de justicia. En particular, dirigió dos recursos al Ministerio de Justicia, un recurso ante la Audiencia Nacional y un recurso de casación ante el Tribunal Supremo. En los mismos, la autora alegaba el mal funcionamiento de la administración de justicia debido a que los tribunales, los servicios sociales y la fiscalía habían faltado a su obligación de ejercer la debida

diligencia y errado al permitir un sistema de visitas entre padre e hija no supervisadas. Todos estos recursos fueron rechazados. Además, la autora formuló un recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional en el que alegaba la violación de sus derechos fundamentales con relación a las circunstancias que condujeron a la muerte de su hija y la ausencia de reparación por parte del Estado. Este recurso fue también rechazado, por considerar el Tribunal que carecía de relevancia constitucional. A la luz de las explicaciones de la autora sobre el objetivo de sus recursos, no limitado a la existencia de un error judicial, y considerando que el Estado parte no ha indicado la posibilidad de otras vías legales que hubieran podido ser eficaces para dar respuesta a las específicas e integrales reclamaciones de la autora, el Comité considera que los recursos internos han sido agotados en relación con la queja relativa al establecimiento por las autoridades de un régimen de visitas no supervisado y la ausencia de reparación por las consecuencias negativas derivadas de ese régimen.

8.7 Respecto a la objeción a la admisibilidad formulada por el Estado parte bajo el artículo 4, párrafo 2 (c) del Protocolo Facultativo, el Comité considera que las quejas de la autora en relación con la instauración del régimen de visitas no vigiladas y la reparación por la muerte de Andrea, han sido suficientemente fundamentadas a efectos de la admisibilidad. Por consiguiente, y no existiendo otros motivos que lo impidan, el Comité considera la comunicación admisible y procede a su examen en cuanto al fondo.

Examen de la cuestión en cuanto al fondo

9.1 El Comité ha examinado la presente comunicación a la luz de toda la información puesta a su disposición por la autora y por el Estado parte, conforme a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 7 del Protocolo Facultativo.

9.2 La cuestión que el Comité tiene ante sí se refiere a la responsabilidad del Estado por no haber cumplido con su deber de diligencia en relación con los hechos que llevaron al asesinato de la hija de la autora. El Comité considera probado que el asesinato se enmarcó en un contexto de violencia doméstica que se prolongó durante varios años y que el Estado parte no cuestiona. Este contexto incluye igualmente la negativa de F.R.C. de pagar la pensión y la disputa relativa al uso de la vivienda familiar. El Comité señala que su tarea consiste en examinar, a la luz de la Convención, las decisiones adoptadas por las autoridades nacionales en el ámbito de su competencia y determinar si, al adoptar esas decisiones, las autoridades tuvieron en cuenta las obligaciones que derivan de la Convención. En el presente caso el elemento determinante debe pues ser si esas autoridades aplicaron principios de debida diligencia y tomaron medidas razonables con miras a proteger a la autora y su hija de posibles riesgos en una situación de violencia doméstica continuada.

9.3 El Comité toma nota del argumento del Estado parte en el sentido de que no se podía prever el comportamiento de F.R.C. y que nada hacía presagiar, en los informes psicológicos y de los Servicios Sociales, que existiera un peligro para la vida o salud física o psíquica de la menor. A la luz de la información contenida en el expediente el Comité no puede estar de acuerdo con esta afirmación por las razones siguientes. En primer lugar, el Comité observa que la separación definitiva de los esposos, pronunciada el 27 de noviembre de 2001, estuvo precedida de múltiples incidentes violentos dirigidos a la autora y de los que la menor fue con frecuencia testigo. Los tribunales emitieron órdenes de alejamiento que eran ignoradas por F.R.C. sin que ello generara ninguna consecuencia jurídica para él. La única vez que

fue condenado fue en 2000, por una conducta de vejaciones pero la pena se limitó a una multa equivalente a 45 euros. En segundo lugar, a pesar de las solicitudes de la autora, las órdenes de alejamiento emitidas por las autoridades no incluyeron a la menor y una orden de alejamiento ordenada en 2000 en favor de esta fue posteriormente dejada sin efecto, como resultado de un recurso planteado por F.R.C., para no perjudicar las relaciones entre padre e hija. En tercer lugar, los informes de los servicios sociales repetidamente subrayaron que F.R.C. utilizaba a su hija para transmitir mensajes de animadversión hacia la autora. También señalaron las dificultades de F.R.C. para adaptarse a la corta edad de la menor. En cuarto lugar, un informe psicológico de 24 de septiembre de 2001 observaba respecto a F.R.C. “un trastorno obsesivo-compulsivo, con rasgos celotípicos y una tendencia a distorsionar la realidad que podría degenerar a un trastorno similar al paranoide”. En quinto lugar, durante los meses que duraron las visitas no vigiladas varios informes de los servicios sociales señalaron la probabilidad de que existieran situaciones inadecuadas consistentes en reiteradas preguntas del padre a la menor sobre la vida privada de la madre, así como la necesidad de mantener un seguimiento continuado del régimen de visitas. El Comité observa igualmente que de manera sistemática y sin justificación razonable F.R.C. incumplió desde el comienzo de la separación, su obligación de otorgar la pensión alimenticia. A pesar de que la autora denunció esta situación en repetidas ocasiones, señalando su difícil situación económica, las autoridades judiciales solo tomaron medidas el 13 de febrero de 2003, encaminadas al embargo del sueldo de F.R.C. Igualmente, la autora debió esperar tres años para que el juzgado realizara una audiencia para resolver su solicitud de uso de la vivienda familiar.

9.4 El Comité observa que durante el tiempo en que se aplicó el régimen de visitas establecido judicialmente tanto las autoridades judiciales como los servicios sociales y los expertos psicólogos tuvieron como principal objetivo normalizar las relaciones entre padre e hija, a pesar de las reservas emitidas por estos dos servicios sobre el comportamiento de F.R.C. Las decisiones pertinentes no traslucen un interés por parte de esas autoridades de evaluar en todos sus aspectos los beneficios o perjuicios para la menor del régimen impuesto. También se observa que la decisión mediante la cual se pasó a un régimen de visitas no vigiladas fue adoptada sin previa audición de la autora y su hija, y que el continuo impago por parte de F.R.C. de la pensión de alimentos no fue tenido en consideración en este marco. Todos estos elementos reflejan un patrón de actuación que obedece a una concepción estereotipada del derecho de visita basado en la igualdad formal que, en el presente caso, otorgó claras ventajas al padre a pesar de su conducta abusiva y minimizó la situación de madre e hija como víctimas de violencia, colocándoles en una situación de vulnerabilidad. A este respecto, el Comité recuerda que en asuntos relativos a la custodia de los hijos y los derechos de visita el interés superior del niño debe ser una consideración esencial, y que cuando las autoridades nacionales adoptan decisiones al respecto deben tomar en cuenta la existencia de un contexto de violencia doméstica.

9.5 El Comité considera que inicialmente las autoridades del Estado parte realizaron acciones tendientes a proteger a la menor en un contexto de violencia doméstica. Sin embargo, la decisión de permitir las visitas no vigiladas fue tomada sin las necesarias salvaguardas y sin tener en consideración que el esquema de violencia doméstica que caracterizó las relaciones familiares durante años, no contestado por el Estado parte, aún estaba presente. Basta recordar a este respecto

que la decisión judicial de 17 de junio de 2002 hacía referencia a ciertos comportamientos inadecuados de F.R.C. en relación con su hija; que en esa época F.R.C. seguía incumpliendo impunemente su obligación legal de alimentos; y que continuaba disfrutando del uso de la vivienda familiar, a pesar las reivindicaciones de la autora al respecto.

9.6 El Comité recuerda su Recomendación general núm. 19 (1992), según la cual la violencia contra la mujer, que menoscaba o anula el goce de sus derechos humanos y sus libertades fundamentales en virtud del derecho internacional o de los diversos convenios de derechos humanos, constituye discriminación, como la define el artículo 1 de la Convención⁶. Esta discriminación no se limita a los actos cometidos por los gobiernos o en su nombre. Así, por ejemplo, en virtud del inciso e) del artículo 2 de la Convención, los Estados partes se comprometen a tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas. Sobre esta base el Comité considera que los Estados también pueden ser responsables de actos de personas privadas si no actúan con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia e indemnizar a las víctimas⁷.

9.7 El Comité recuerda que, bajo el artículo 2 (a) de la Convención, los Estados parte tienen la obligación de asegurar por ley u otros medios apropiados la realización práctica del principio de igualdad del hombre y la mujer; y que en virtud de los artículos 2 f) y 5 a) , los Estados partes tienen la obligación de adoptar medidas apropiadas a fin de modificar o abolir no solamente las leyes y reglamentaciones existentes, sino también las costumbres y las prácticas que constituyan discriminación contra la mujer. Los Estados partes tienen también la obligación, conforme al artículo 16, párrafo 1, de adoptar todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares. Al respecto, el Comité destaca que los estereotipos afectan el derecho de la mujer a un proceso judicial imparcial y que la judicatura no debe aplicar estándares inflexibles sobre la base de nociones preconcebidas sobre lo que constituye violencia doméstica⁸. En el presente caso, el Comité considera que las autoridades del Estado, al decidir el establecimiento de un régimen de visitas no vigilado aplicaron nociones estereotipadas y, por lo tanto, discriminatorias en un contexto de violencia doméstica, y fallaron en su obligación de ejercer la debida vigilancia, incumpliendo sus obligaciones en relación con los artículos 2 a), d), e) y f); 5 a) y 16, párrafo 1 d) de la Convención.

9.8 El Comité constata que la autora de la comunicación ha sufrido un daño de suma gravedad y un perjuicio irreparable como consecuencia de la pérdida de su hija y las violaciones descritas. Además, sus esfuerzos por obtener una reparación han resultado infructuosos. El Comité concluye por consiguiente que la ausencia de medidas reparatorias constituye una violación por parte del Estado de sus obligaciones bajo el artículo 2 b) y c) de la Convención.

9.9 El Comité observa que el Estado parte ha adoptado un modelo amplio para hacer frente a la violencia doméstica que incluye legislación, concienciación,

⁶ Recomendación general núm. 19 (1992) sobre la violencia contra la mujer, párrs. 6 y 7.

⁷ *Ibid.*, párr. 9.

⁸ Comunicación núm. 20/2008, *V.K. v. Bulgaria*, Dictamen de 25 de julio de 2011, párr. 9.11.

educación y capacitación. Sin embargo, para que la mujer víctima de violencia doméstica disfrute de la realización práctica del principio de no discriminación e igualdad sustantiva, y de sus derechos humanos y libertades fundamentales, la voluntad política expresada en el modelo descrito debe contar con el apoyo de agentes estatales que respeten las obligaciones de diligencia debida del Estado parte⁹. Estas obligaciones incluyen la obligación de investigar la existencia de fallos, negligencia u omisiones por parte de los poderes públicos que puedan haber ocasionado una situación de desprotección de las víctimas. El Comité considera que, en el presente caso, esta obligación no se cumplió.

10. De conformidad con el artículo 7, párrafo 3 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, y teniendo en cuenta todas las consideraciones precedentes, el Comité considera que el Estado parte ha infringido los derechos de la autora y su hija fallecida en virtud de los artículos 2 a), b), c), d), e) y f); 5 a); y 16, párrafo 1 d) de la Convención; leídos conjuntamente con el artículo 1 de la Convención y la Recomendación General No. 19 del Comité.

11. El Comité formula al Estado parte las siguientes recomendaciones:

- a) Con respecto a la autora de la comunicación:
 - i) Otorgar a la autora una reparación adecuada y una indemnización integral y proporcional a la gravedad de la conculcación de sus derechos;
 - ii) Llevar a cabo una investigación exhaustiva e imparcial con miras a determinar la existencia de fallos en las estructuras y prácticas estatales que hayan ocasionado una falta de protección de la autora y su hija.
- b) En general:
 - i) Tomar medidas adecuadas y efectivas para que los antecedentes de violencia doméstica sean tenidos en cuenta en el momento de estipular los derechos de custodia y visita relativos a los hijos, y para que el ejercicio de los derechos de visita o custodia no ponga en peligro la seguridad de las víctimas de la violencia, incluidos los hijos. El interés superior del niño y el derecho del niño a ser escuchado deberán prevalecer en todas las decisiones que se tomen en la materia;
 - ii) Reforzar la aplicación del marco legal con miras a asegurar que las autoridades competentes ejerzan la debida diligencia para responder adecuadamente a situaciones de violencia doméstica;
 - iii) Proporcionar formación obligatoria a los jueces y personal administrativo competente sobre la aplicación del marco legal en materia de lucha contra la violencia doméstica que incluya formación acerca de la definición de la violencia doméstica y sobre los estereotipos de género, así como una formación apropiada con respecto a la Convención, su Protocolo Facultativo y las recomendaciones generales del Comité, en particular la Recomendación general núm. 19 (1992).

12. De conformidad con el párrafo 4 del artículo 7 del Protocolo Facultativo, el Estado parte tendrá debidamente en cuenta las opiniones del Comité, junto con sus

⁹ Comunicación núm. 5/2005, *Goekce v. Austria*, Dictamen de 6 de agosto de 2007, párrafo 12.1.2.

recomendaciones, y le presentará, en un plazo de seis meses, una respuesta por escrito, incluida información sobre cualquier medida que se haya adoptado en relación con las opiniones y recomendaciones del Comité. El Estado parte también debe publicar las opiniones y recomendaciones del Comité y difundirlas ampliamente a fin de alcanzar a todos los sectores pertinentes de la sociedad.

[Aprobada en árabe, chino, español, francés, inglés y ruso, siendo la española la versión original.]
