Consejo de la Unión Europea

Bruselas, 31 de marzo de 2025
(OR. en)

7609/25

Expediente interinstitucional: 2025/0078(NLE)

ANTIDISCRIM 27
COCON 15
COHOM 45
COPEN 71
DROIPEN 31
EDUC 82
FREMP 70
JAI 396
MIGR 115
SOC 181
STATIS 13

NOTA DE TRANSMISIÓN

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D.ª Martine DEPREZ, directora
A:	D.ª Thérèse BLANCHET, secretaria general del Consejo de la Unión Europea
N.° doc. Ción.:	COM(2025) 152 final
Asunto:	Propuesta de DECISIÓN DEL CONSEJO relativa a la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión Europea, en el Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la prórroga del plazo de adhesión de Túnez al 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

Adjunto se remite a las delegaciones el documento COM(2025) 152 final.

Adj.: COM(2025) 152 final

COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 31.3.2025
COM(2025) 152 final

2025/0078 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión Europea, en el Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la prórroga del plazo de adhesión de Túnez al 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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE LA PROPUESTA

La presente propuesta se refiere a la Decisión por la que se establece la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en la reunión del Comité de Ministros del Consejo de Europa del 23 de abril de 2025, en relación con la adopción prevista de una Decisión por la que se concede a Túnez una prórroga del plazo de adhesión al Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (en lo sucesivo, «Convenio de Estambul» o «Convenio») hasta el 23 de abril de 2027.

1.1. El Convenio de Estambul

El Convenio de Estambul establece un conjunto completo y armonizado de normas para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica en Europa y fuera de ella. El Convenio entró en vigor el 1 de agosto de 2014.

La UE firmó el Convenio en junio de 2017 y completó el procedimiento de adhesión el 28 de junio de 2023, lo que dio lugar a la entrada en vigor del Convenio para la UE el 1 de octubre de 2023. La UE se ha adherido al Convenio en lo que respecta a los ámbitos que son de su competencia exclusiva, a saber, los asuntos relacionados con las instituciones y la administración pública de la Unión[1] y los asuntos relacionados con la cooperación judicial en materia penal, el asilo y la no devolución[2]. Por lo que se refiere a esto último, Irlanda y Dinamarca no están vinculadas por el ejercicio de la competencia de la Unión[3]. En la actualidad hay 39 Partes en el Convenio, incluida la UE y 22 Estados miembros de la UE[4].

1.2. El Comité de Ministros del Consejo de Europa

El Comité de Ministros (en lo sucesivo, «CM)» es el órgano decisorio del Consejo de Europa. El CM está compuesto por los ministros de Asuntos Exteriores de los 46 Estados miembros del Consejo de Europa y sus representantes permanentes en Estrasburgo actúan como suplentes. El papel y las funciones del CM se describen en el capítulo IV del Estatuto del Consejo de Europa (en lo sucesivo, «el Estatuto»)[5]. De conformidad con el artículo 14 del Estatuto, cada miembro del Consejo de Europa tendrá derecho a un representante en el CM y cada representante tendrá derecho a un voto. Todos los Estados miembros de la UE son miembros del Consejo de Europa y, por tanto, están representados en el CM. EL CM se reúne a nivel ministerial una vez al año y a nivel de suplentes semanalmente.

---

1 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, 2.6.2023, p. 1).

2 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, 2.6.2023, p. 4).

3 De conformidad con los Protocolos n.º 21 y n.º 22 anejos al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

4 Estado de las ratificaciones a 25.3.2025: AT (2013); BE (2016); CY (2017); DE (2017); DK (2014); IE (2019); EL (2018); ES (2014); EE (2017); FI (2015); FR (2014); HR (2018); IT (2013); LU (2018); MT (2014); NL (2015); PL (2015); PT (2013); RO (2016); SI (2015); SV (2014); LV (2024).

5 Estatuto del Consejo de Europa (ETS n.º 001),Lista completa — Oficina de Tratados.

1.3. Decisión prevista del Comité de Ministros del Consejo de Europa

El artículo 75, apartado 1, del Convenio de Estambul establece que el Convenio está abierto a la adhesión de los Estados miembros del Consejo de Europa, los Estados no miembros que hayan participado en su elaboración, y de la UE. El artículo 76, apartado 1, establece además que el Convenio también está abierto a la adhesión de Estados no miembros que no hayan participado en su elaboración, siempre que hayan sido formalmente invitados a adherirse por el CM. A este respecto, el CM podrá invitar, previa consulta con las Partes del Convenio de Estambul y después de haber obtenido su consentimiento unánime, a cualquier Estado no miembro del Consejo de Europa a adherirse al Convenio mediante una decisión tomada por la mayoría prevista en el artículo 20.d, del Estatuto (mayoría de dos tercios del CM) y con el voto unánime de los representantes de las Partes en el Convenio con derecho a formar parte del Comité de Ministros[6].

El 22 de abril de 2020, el CM decidió invitar a Túnez a adherirse al Convenio de Estambul. De conformidad con la decisión, la invitación tiene una validez de cinco años a partir de su adopción, es decir, hasta el 23 de abril de 2025.

Mediante carta de 20 de febrero de 2025, Túnez solicitó una prórroga del plazo de adhesión al Convenio hasta el 23 de abril de 2027, a fin de poder completar sus procedimientos internos. Mediante carta de 3 de marzo de 2025, se informó a los Estados miembros del Consejo de Europa y a las Partes en el Convenio de Estambul de la solicitud y de que se requiere una nueva decisión del CM. Se espera que el Grupo ponente del CM sobre cooperación en materia judicial (GR-J) examine la solicitud en su reunión de 17 de abril de 2025, tras la cual se espera que el CM adopte una decisión para prorrogar el plazo de adhesión de Túnez al Convenio de Estambul hasta el 23 de abril de 2027, tal como se solicita (en lo sucesivo, «la decisión prevista»).

2. POSICIÓN QUE DEBE ADOPTARSE EN NOMBRE DE LA UNIÓN

Se propone que la posición que debe adoptarse en nombre de la UE en la reunión del Comité de Ministros de 23 de abril de 2025 sea la de apoyar la prórroga del plazo de adhesión de Túnez al Convenio de Estambul hasta el 23 de abril de 2027, a fin de dar a Túnez el tiempo necesario para completar sus procedimientos internos. La adhesión de Túnez sería beneficiosa para la Unión, ya que ampliaría a ese país las ambiciosas normas del Convenio para luchar contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica.

3. BASE JURÍDICA

3.1. Base jurídica procedimental

3.1.1. Principios

El artículo 218, apartado 9, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (en lo sucesivo, «TFUE») contempla la adopción de decisiones por las que se establezcan «las posiciones que deban adoptarse en nombre de la Unión en un organismo creado por un

[6] Para más información sobre el procedimiento de adhesión de los Estados que no son Estados miembros del Consejo de Europa y que no han participado en la elaboración del Convenio, véase: CETS 210 - Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence - Modalities for accession.

acuerdo, cuando dicho organismo deba adoptar actos que surtan efectos jurídicos, con excepción de los actos que completen o modifiquen el marco institucional del acuerdo».

El artículo 218, apartado 9, del TFUE se aplica independientemente de que la Unión sea miembro del organismo o parte en el acuerdo en cuestión[7].

El concepto de «actos que surtan efectos jurídicos» incluye los actos que surten efectos jurídicos en virtud de las normas de Derecho internacional por las que se rija el organismo de que se trate. El concepto de «actos que surtan efectos jurídicos» incluye también los actos de carácter organizativo que influyen en la forma en que se adoptan las decisiones dentro del órgano, por ejemplo, si un órgano decisorio acepta a un nuevo país como miembro.

3.1.2. Aplicación al presente caso

El CM es un organismo creado por un acuerdo, a saber, el Estatuto. La decisión de prorrogar el plazo de adhesión de Túnez al Convenio de Estambul, que el CM debe adoptar, constituye un acto que surte efectos jurídicos. La prórroga del plazo para adherirse al Convenio equivale a una «renovación» de la invitación hasta el 23 de abril de 2027 que, de otro modo, expiraría el 23 de abril de 2025. Si se prorroga el plazo y si Túnez se adhiere al Convenio dentro del plazo establecido, se establecerán relaciones convencionales entre la UE y Túnez en el marco del Convenio de Estambul. La decisión adoptada por el CM también puede surtir efectos jurídicos en la Unión, ya que la adhesión de Túnez influiría en la forma en que se toman las decisiones en el Comité de las Partes en el Convenio de Estambul. El acto previsto ni completa ni modifica el marco institucional del Acuerdo. Por consiguiente, la base jurídica procedimental de la Decisión propuesta es el artículo 218, apartado 9, del TFUE.

3.2. Base jurídica sustantiva

3.2.1. Principios

La base jurídica sustantiva de las decisiones adoptadas con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE depende principalmente del objetivo y del contenido del acto previsto respecto del cual se adopta una posición en nombre de la Unión. Si el acto previsto persigue un doble objetivo o tiene un componente doble y si uno de dichos objetivos o componentes puede calificarse de principal, mientras que el otro solo es accesorio, la decisión adoptada con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE debe fundarse en una única base jurídica sustantiva, a saber, la que exija el objetivo o componente principal o preponderante.

Si el acto previsto persigue varios objetivos o consta de varios componentes vinculados de manera inseparable, sin que uno de ellos sea accesorio del otro, la base jurídica sustantiva de la decisión adoptada con arreglo al artículo 218, apartado 9, del TFUE tendrá que incluir, excepcionalmente, las distintas bases jurídicas pertinentes.

3.2.2. Aplicación al presente caso

Por lo que se refiere a la base jurídica sustantiva, la UE se ha adherido al Convenio de Estambul en lo que respecta a los ámbitos que son de su competencia exclusiva, a saber, los asuntos relacionados con las instituciones y la administración pública de la Unión[8] y los asuntos relacionados con la cooperación judicial en materia penal, el asilo y la no

[7] Sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de octubre de 2014, Alemania/Consejo, C-399/12, ECLI:EU:C:2014:2258, apartado 64.

[8] 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, 2.6.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/oj).

devolución[9]. La adhesión de la UE al Convenio de Estambul se produjo por medio de dos Decisiones del Consejo distintas para tener en cuenta la posición especial de Dinamarca e Irlanda con respecto al título V del TFUE. Consecuentemente, también la decisión que establece la posición que se debe tomar en nombre de la Unión en el CM se dividirá en dos decisiones paralelas, ya que la relación del Tratado con Túnez se establecería para todos los aspectos del Convenio. La base jurídica de la presente Decisión se refiere a asuntos relacionados con la cooperación judicial en materia penal, el asilo y la no devolución. Por consiguiente, la base jurídica sustantiva de la Decisión propuesta está constituida por las disposiciones siguientes: artículo 78, apartado 2, artículo 82, apartado 2, y artículo 84 del TFUE.

3.3. Conclusión

La base jurídica de la Decisión propuesta debe ser el artículo 78, apartado 2, el artículo 82, apartado 2, y el artículo 84, en relación con el artículo 218, apartado 9, del TFUE.

[9] 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, 2.6.2023, p. 4, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1076/oj).

2025/0078 (NLE)

Propuesta de

DECISIÓN DEL CONSEJO

relativa a la posición que debe adoptarse, en nombre de la Unión Europea, en el Comité de Ministros del Consejo de Europa sobre la prórroga del plazo de adhesión de Túnez al 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

EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA,

Visto el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, y en particular su artículo 78, apartado 2, su artículo 82, apartado 2, y su artículo 84, en relación con su artículo 218, apartado 9,

Vista la propuesta de la Comisión Europea,

Considerando lo siguiente:

(1) El Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (en lo sucesivo, «el Convenio de Estambul») fue celebrado por la Unión mediante la Decisión (UE) 2023/1075[10] del Consejo, en lo que respecta a las instituciones y la administración pública de la Unión, y la Decisión (UE)2023/1076 del Consejo[11], en lo que respecta a los asuntos relacionados con la cooperación judicial en materia penal, el asilo y la no devolución, y entró en vigor para la Unión el 1 de octubre de 2023. En la actualidad hay 39 Partes en el Convenio, incluida la UE y 22 Estados miembros de la UE.

(2) El Comité de Ministros del Consejo de Europa (en lo sucesivo, «el Comité de Ministros») es el órgano decisorio del Consejo de Europa. Está compuesto por los ministros de Asuntos Exteriores de los 46 Estados miembros del Consejo de Europa y sus representantes permanentes en Estrasburgo actúan como suplentes. El papel y las funciones del Comité de Ministros se describen en el capítulo IV del Estatuto del Consejo de Europa[12]. De conformidad con el artículo 14 del Estatuto, cada miembro del Consejo de Europa tendrá derecho a un representante en el Comité de Ministros y cada representante tendrá derecho a un voto. Todos los Estados miembros de la UE son miembros del Consejo de Europa y, por tanto, están representados en el Comité de Ministros.

---

10 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, 2.6.2023, p. 1, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1075/oj).

11 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, 2.6.2023, p. 4, ELI: http://data.europa.eu/eli/dec/2023/1076/oj).

12 Estatuto del Consejo de Europa (ETS n.º 001),Lista completa — Oficina de Tratados.

(3) De conformidad con el artículo 76, apartado 1, del Convenio de Estambul, el Comité de Ministros del Consejo de Europa podrá invitar, previa consulta a las Partes del Convenio de Estambul y después de haber obtenido su consentimiento unánime, a cualquier Estado no miembro del Consejo de Europa a adherirse al Convenio de Estambul. Dicha decisión requiere la mayoría prevista en el artículo 20.d del Estatuto (mayoría de dos tercios del Comité de Ministros) y el voto unánime de los representantes de las Partes en el Convenio con derecho a formar parte del Comité de Ministros.

(4) El 22 de abril de 2020, el Comité de Ministros decidió invitar a Túnez a adherirse al Convenio de Estambul. De conformidad con la decisión, la invitación tenía una validez de cinco años a partir de su adopción, es decir, hasta el 23 de abril de 2025.

(5) Mediante carta de 20 de febrero de 2025, Túnez solicitó una prórroga del plazo de adhesión al Convenio hasta el 23 de abril de 2027, a fin de poder completar sus procedimientos internos.

(6) Se espera que el Comité de Ministros, en su reunión del 23 de abril de 2025, adopte una decisión sobre la prórroga del plazo de adhesión de Túnez al Convenio de Estambul hasta el 23 de abril de 2027.

(7) Procede establecer la posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en el Comité de Ministros, ya que la prórroga del plazo de adhesión de Túnez al Convenio de Estambul puede surtir efectos jurídicos en la Unión. La prórroga renueva la invitación a Túnez para adherirse y, por tanto, puede implicar el establecimiento de relaciones convencionales entre la Unión y Túnez en el marco del Convenio de Estambul. La decisión también puede influir en la forma en que se toman las decisiones en el Comité de las Partes en el Convenio de Estambul.

(8) La adhesión de Túnez sería beneficiosa para la Unión, ya que ampliaría a ese país las ambiciosas normas del Convenio. Por consiguiente, la posición de la Unión debe ser conceder a Túnez dos años más para completar sus procedimientos internos.

(9) Dado que la Unión no es miembro del Consejo de Europa pero todos los Estados miembros lo son, la posición de la Unión debe ser expresada por los Estados miembros de la Unión, actuando conjuntamente.

(10) Irlanda no está vinculada por la Decisión (UE) 2023/1076 del Consejo y no participa, por lo tanto, en la adopción de la presente Decisión.

(11) De conformidad con los artículos 1 y 2 del Protocolo n.º 22 sobre la posición de Dinamarca, anejo al Tratado de la Unión Europea y al Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, Dinamarca no participa en la adopción de la presente Decisión y no queda vinculada por ella ni sujeta a su aplicación.

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

La posición que debe adoptarse en nombre de la Unión en la reunión del Comité de Ministros del Consejo de Europa de 23 de abril de 2025 será la de apoyar la prórroga del plazo de adhesión de Túnez al Convenio de Estambul hasta el 23 de abril de 2027.

Artículo 2

La posición a la que se refiere el artículo 1 será expresada por los Estados miembros de la Unión que son miembros del Comité de Ministros del Consejo de Europa, actuando conjuntamente.

Artículo 3

La presente Decisión entrará en vigor el día de su adopción.

Hecho en Bruselas, el

Por el Consejo
La Presidenta / El Presidente