



DIPLOMACIA PARLAMENTARIA



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
DIPLOMACIA PARLAMENTARIA



PRIMERA PARTE DE LA SESIÓN ORDINARIA DE LA ASAMBLEA PARLAMENTARIA DEL CONSEJO DE EUROPA

Estrasburgo, Francia
27 al 31 de enero de 2020

Serie: Europa

N° 9



PRIMERA PARTE DE LA SESIÓN ORDINARIA DE LA ASAMBLEA PARLAMENTARIA DEL CONSEJO DE EUROPA (APCE)

Estrasburgo, Francia
27 al 31 de enero de 2020

ÍNDICE

I. Información General.	5
II. Resumen Informativo sobre la Sesión.	11
III. Proyecto de Orden del Día.	15
IV. Calendario de Reuniones de las Comisiones, del Buró y de los Grupos Políticos.	25
V. El Consejo de Europa.	33
• Ficha Técnica de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa.	35
• Nota sobre el Consejo de Europa. CEIGB	36
• Sra. Liliane Maury Pasquier, Presidenta de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (APCE).	39
• Presidencias de las Comisiones de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa.	41
• Presidentes de los Grupos Políticos.	42
• Estatuto de Observador Permanente en la Asamblea Parlamentaria.	43
VI. Documentos de Trabajo (Traducciones libres al español elaboradas por el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República).	45
• El Funcionamiento de las Instituciones Democráticas en Polonia.	47
• Procedimiento Complementario Conjunto entre el Comité de Ministros y la Asamblea Parlamentaria en Respuesta a una Violación Grave por parte de un Estado miembro de sus Obligaciones Jurídicas.	54
• Amenazas a la Libertad de los Medios de Comunicación y la Seguridad de los Periodistas en Europa.	61
• La Protección de la Libertad de Religión o de Creencias en el Lugar de Trabajo.	72
• Casos Reportados de Presos Políticos en Azerbaiyán.	77
• ¿Democracia Hackeada? ¿Cómo Responder?	83
• Acción Concertada contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes.	88
• Niños Refugiados y Migrantes Desaparecidos en Europa.	95
• Avance del Procedimiento de Seguimiento de la Asamblea (Enero- Diciembre de 2019).	102



• El Establecimiento de Estándares Mínimos para los Sistemas Electorales a fin de ofrecer la base para las Elecciones Libres y Justas.	111
• Turismo para el Trasplante de Órganos.	116
• Combatir el Tráfico de Células y Tejidos Humanos.	121
VII. Ficha Técnica de la República Francesa.	127
VIII. Ficha Técnica de México	143



Información General



INFORMACIÓN GENERAL

OFICINA DE ENLACE DE MÉXICO EN ESTRASBURGO Misión de México en Estrasburgo

Titular de la Oficina: Jorge Lomonaco Tonda.

Observadora Alternativa: Consejera María Noemí Hernández Téllez.

Dirección: Boulevard du Président Edwards 67000, Estrasburgo, Francia.

Tel: (33) 388 24-2681/0772

Fax: (33) 388 24-1087

Correo electrónico

Twitter: @ofiMexEst



EMBAJADA DE MÉXICO EN FRANCIA

Embajador Juan Manuel Gómez Robledo.

Horario: Lunes a viernes de 9:00 – 13:00 y 14:30 -18:00 hrs.

Dirección: 9 rue de Longchamp, Paris. 75116, Francia.

Tel. 01 53 70 27 70

Fax. 01 47 55 65 29

Correo electrónico: embfrancia@sre.gob.mx

Twitter: @EmbaMexFra



SEDE DE LA REUNIÓN

Dirección: Palais de l'Europe
F- 67075 Strasbourg Cedex, Francia



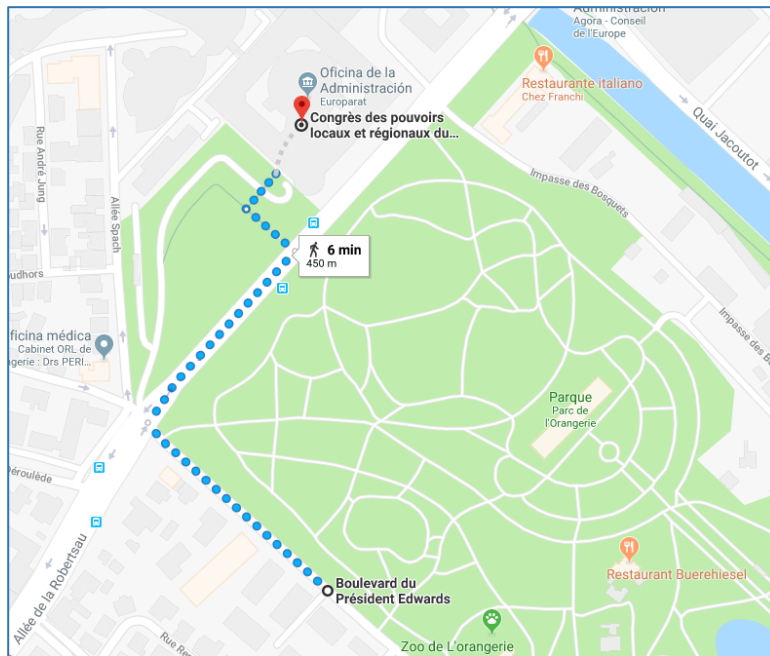
Diferencia de Horario: +7 horas en horario de verano.

TIPO DE CAMBIO¹

1.00 euro (EUR) = 20.69 pesos mexicano (MXN).
 1.00 peso mexicano (MXN) = 0.048 Euros (EUR).

MAPA

De la Misión de México en Estrasburgo a la Sede del Consejo de Europa.



PRONÓSTICO DEL CLIMA PARA ESTRASBURGO, FRANCIA²

Dom.	Lun.	Mar.	Mié.	Jue.	Vie.	Sáb.
26	27	28	29	30	31	1/2
7°/1°	7°/2°	8°/2°	8°/2°	2°/-1°	8°/1°	8°/1°
Media histórica 4°/-2°	Media histórica 4°/-2°	Media histórica 4°/-1°	Media histórica 4°/-1°	Media histórica 4°/-1°	Media histórica 4°/-1°	Media histórica 4°/-1°

¹ Banxico. Consultado el 20 de enero de 2020 en: <https://www.banxico.org.mx/tipcamb/main.do?page=tip&idioma=sp>

²AccuWeather. Consultado el 16 de enero 2020 en: <https://www.accuweather.com/es/fr/strasbourg/131836/january-weather/131836>

VOLTAJE:

- Voltaje: 230 V (en Estados Unidos es de 110 V).
- Frecuencia: 50 Hz.
- Clavijas: tipo E.



Se requiere adaptador y convertidor de voltaje

NOTAS SOBRE CEREMONIAL Y PROTOCOLO³**Comportamientos sociales:**

Los franceses tienen una amplia gama de valores. Aprecian su cultura, historia, idioma y gastronomía. Han sido orgullosos pioneros en áreas como la indumentaria, la cocina, la vinatería y la arquitectura. Son personas elegantes que tienen reglas establecidas para relacionarse con sus amigos, así como con personas que conocen poco.⁴

Saludo: El saludo es formal, con un ligero apretón de manos y una sonrisa. Los amigos se saludan con dos besos alternados en cada mejilla, tanto hombres como mujeres.

Puntualidad: Las primeras impresiones son de gran importancia para los franceses, es por eso que se debe procurar llegar antes de la hora acordada. Las reuniones de trabajo se agendan con dos semanas de anticipación. Si existe algún retraso o imprevisto, se debe informar inmediatamente.

Reuniones de trabajo: Las reuniones en Francia se distinguen por llevarse a cabo de manera ordenada, educada y profesional. Los temas se abordan rápidamente, sin

³ Información proporcionada por la Dirección de Protocolo Internacional del Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado mexicano.

⁴ Kwinessential. "France Language, Culture, Customs and Etiquette", 2015. [Fecha de Consulta: 10 de enero de 2020]. Disponible en: <http://www.kwintessential.co.uk/resources/global-etiquette/france-country-profile.html>

NOTA: Esta nota de protocolo es una guía básica, no refleja necesariamente a todas las regiones del país indicado.

embargo, la toma de decisiones suele demorarse, por lo que la paciencia es importante para los franceses.⁵ En ocasiones, los acuerdos llegan a ser extremadamente minuciosos en los puntos a tratar.

La agenda se sigue al pie de la letra y con un formato establecido. En la mayoría de los casos, optan por debatir de manera controlada con el fin de resumir, coordinar y aclarar cualquier punto.

Se recomienda al menos aprender algunas frases específicas en el idioma francés ya que es algo que valoran. Muchos de ellos conocen el idioma inglés, sin embargo, no les gusta hablarlo por lo que posiblemente exista la necesidad de contratar algún intérprete.

Vestimenta: La sociedad es muy orgullosa de su moda por lo que se recomienda vestirse bien todo el tiempo. Los hombres utilizan traje completo con camisa y corbata; las mujeres usan traje sastre y vestidos elegantes en colores claros. Se recomienda no quitarse el saco en las oficinas.⁶

Regalos: Si se obsequia algo, se debe cuidar que sea de buena calidad y con una envoltura elegante. Estos se abren en el momento. No es recomendable regalar lirios o crisantemos, ya que estos se usan en los funerales.⁷

Temas de Género: Las mujeres han adquirido respeto en altos cargos y son bien aceptadas durante las negociaciones.

⁵ Guía de Cultura. Commisceo-Global. [Fecha de Consulta: 10 de enero de 2020]. Disponible en <<http://www.commisceo-global.com/country-guides/france-guide> >

⁶ Ediplomat France Cultural and Etiquette. Fecha de Consulta: 10 de enero de 2020. Disponible en <http://www.ediplomat.com/np/cultural_etiquette/ce_fr.htm >

⁷ Ediplomat France Cultural and Etiquette. Fecha de Consulta: 10 de enero de 2020]. Disponible en <http://www.ediplomat.com/np/cultural_etiquette/ce_fr.htm >



Resumen Informativo sobre la Sesión





RESUMEN INFORMATIVO SOBRE LA SESIÓN

En la sesión de invierno en Estrasburgo (del 27 al 31 de enero de 2020), la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (APCE) elegirá a su nuevo/a presidente.

Los Presidentes de Georgia y de la República de Moldova, así como el Ministro de Asuntos Exteriores de Georgia y Presidente del Comité de Ministros y la recién elegida Secretaria General del Consejo de Europa se dirigirán a la Asamblea Parlamentaria y responderán preguntas.

Los debates en el orden del día incluyen un procedimiento conjunto complementario entre el Comité de Ministros y la Asamblea en respuesta a una violación grave por parte de un Estado miembro de sus obligaciones estatutarias, el Funcionamiento de las Instituciones Democráticas en Polonia y los Casos Reportados de Presos Políticos en Azerbaiyán.

Los parlamentarios también discutirán las amenazas a la libertad de los medios de comunicación y la seguridad de los periodistas, un informe sobre “¿Democracia Hackeada? ¿Cómo Responder?”; y la Protección de la Libertad de Religión en el Lugar de Trabajo.

La Asamblea tendrá dos debates conjuntos: uno sobre Tráfico de Migrantes y Niños Refugiados y Migrantes Desaparecidos, y otro sobre Turismo para el Trasplante de Órganos y Tráfico de Células y Tejidos Humanos.

También, la agenda contempla un informe sobre Estándares Mínimos para los Sistemas Electorales y un informe sobre las Elecciones en Belarús.





Proyecto de Orden del Día



Doc. 15013 prov 1
20 de enero de 2019

**PRIMERA PARTE DE LA SESIÓN ORDINARIA
(27 AL 31 DE ENERO DE 2020)**

Proyecto de agenda⁸

LUNES 27 DE ENERO DE 2020

Sesión No. 1 (11:30-13:00)

1. Apertura de la Sesión Parcial

1.1. Acreditación de credenciales

- Lista de delegaciones
 - (Doc)

1.2. Elección de Presidente de la Asamblea (AS/Inf (2020)...)

1.3. Elección de Vicepresidentes de la Asamblea (AS/Inf (2020)...)

1.4. Nombramiento de los miembros de las Comisiones (Comisiones (2020)...+Add. ...)

1.5. Solicitud (es) de debate de asuntos de actualidad o de procedimiento urgente

1.5.1. Debate de actualidad: «Evoluciones recientes en las situaciones en Libia y Medio Oriente: ¿cuáles son las consecuencias para Europa?»

1.5.2. Debate urgente: «Violación continua del Estados de derecho, los derechos humanos y la democracia en Turquía: ¿qué hacer mejor para ayudar a Turquía a retomar los valores y las normas fundamentales del Consejo de Europa»

1.6. Aprobación de agenda

1.7. Aprobación de las minutas de la Comisión Permanente (Estrasburgo, 29 de noviembre de (2019) (AS/Per) PV 03)

⁸ Elaborado por el Buró de la Asamblea el 13 de diciembre de 2019. Las modificaciones posteriores a esa fecha están sombreadas en color gris.

2. Debate

2.1. Informe de avance del Buró y la Comisión Permanente

Presentación por:

- Sr. Tiny KOX (Países Bajos, UEL), Relator AS/Bur (Doc.)

2.2. Observación de las elecciones parlamentarias anticipadas en Belarús (17 de noviembre de 2019)

Presentado por:

- Sr: David BLENCATHRA (Reino Unido, EC/DA), Relator (Doc. 15012)

- ❖ Lista de oradores (fecha límite de registro: lunes 27 de enero, 10:00)

Sesión 2 (15:00-17:00)

3. Debate (continuación)

3.1. Informe de avance del Buró y la Comisión Permanente

3.2. Observación de las elecciones parlamentarias anticipadas en Belarús (17 de noviembre de 2019)

- ❖ Lista de oradores (fecha límite para registro: lunes 27 de enero, 10:00)
- ❖ [posiblemente] Votación

4. Discurso (16:00-17:00)

4.1. Comunicación del Comité de Ministros

Presentado por:

- Sr. David ZALKALIANI, Ministro de Asuntos Exteriores de Georgia, Presidente del Comité de Ministros del Consejo de Europa

- ❖ Preguntas (fecha límite para registro: lunes 27 de enero, 12:00)

MARTES 28 DE ENERO DE 2020

Sesión No. 3 (10:00-13:00)

5. Elecciones (10:00-13:00)

5.1. Jueces del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

- ❖ Lista de candidatos con respecto a:
 - France (Doc. 15008)

6. Debate

6.1. El Funcionamiento de las Instituciones Democráticas en Polonia

Presentado por:

- Sra. Azadeh ROJHAN GUSTAFSSON (Suecia, SOC), Co -Relatora AS/ Mon (Doc. 15025)
- Sr. Pieter OMTZIGT (Países Bajos, EPP/CD), Co-Relator AS/Mon (Doc. 15025)

- ❖ Lista de oradores (fecha límite para registro: lunes 27 de enero, 16:00)
- ❖ Enmiendas (fecha límite para presentación: lunes 27 de enero, 16:00)
- ❖ Votación sobre un proyecto de resolución (Doc. 15025)

7. Discurso (12:00-13:00)

7.1. Sra. Salome ZOURABICHVILI, Presidente de Georgia

Discurso (12:00-12:20)

Preguntas y respuestas (12:20-13:00)

- ❖ Preguntas

Sesión No. 4 (15:30-20:30)

8. Elecciones (continuación) (15:30-17:00)

8.1. Jueces del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

9. Discurso (15:30-16:30)

9.1. Comunicación de la Secretaría General del Consejo de Europa

Presentado por:

- Sra. Marjia PEJČINOVIĆ BURIĆ

- ❖ Pregunta

10. Debate

10.1. Procedimiento Complementario Conjunto entre el Comité de Ministros y la Asamblea Parlamentaria en Respuesta a una Violación

Grave por parte de un Estado Miembro de sus Obligaciones Estatutarias

Presentado por:

- Sr. Frank SCHWABE (Alemania, SOC), Relator AS/Pol (Doc. 15024)

- ❖ Lista de orador (fecha límite para registre: martes 28 de enero, 16:00)
- ❖ Votación sobre un proyecto de resolución (Doc. 15024)

11. Debate

11.1. Amenazas a la Libertad de los Medios de Comunicación y la Seguridad de los Periodistas en Europa

Presentado por:

- Sr. George FOULKES (Reino Unido, SOC), Relator AS/Cult (Doc. 15021)

- ❖ Lista de oradores (fecha límite para registro: martes 28 de enero, 12:00)
- ❖ Enmiendas (fecha límite para presentación: lunes 27 de enero, 16:00)
- ❖ Votación sobre un proyecto de resolución y un proyecto de recomendación (Doc. 15021)

MIÉRCOLES 29 DE ENERO DE 2020

Sesión No. 5 (10:00-13:00)

12. [Posiblemente 2ª ronda] Elecciones (10:00-13:00)

12.1. Jueces para el Tribunal Europeo del Consejo de Europa

13. Debate

13.1. La Protección de la Libertad de Religión o de Creencias en el Lugar de Trabajo.

Presentado por:

- Sr. Davor Ivo STIER (Croacia, EPP/CD), Relator AS/Jur (Doc. 15015)
- Sr. Jeffrey DONALDSON (Reino Unido, EC/DA), Relator de opinión AS/Ega (Doc.)

- ❖ Lista de oradores (fecha límite para registro, martes 28 de enero, 19:30)
- ❖ Enmiendas (fecha límite de presentación: martes 28 de enero, 10:30)
- ❖ Votación sobre un proyecto de resolución y un proyecto de recomendación (Doc. 15015)

14. Discurso (12:00-13:00)

14.1. Sr. Igor DODON, Presidente de la República de Moldova

Discurso (12:00-12:20)

Preguntas y respuestas (12:20-13:00)

❖ Preguntas

Sesión No. 6 (15:30-20:00)

15.[Posiblemente 2ª ronda] Elecciones (continuación) (15:30-17:00)

15.1. Jueces para el Tribunal Europeo del Consejo de Europa

16. Debate

16.1. Casos Reportados de Presos Políticos en Azerbaiyán

Presentado por:

- Sra. Thorhildur Sunna ÆVARSDÓTTIR (Islandia, SOC), Relator AS/Jur (Doc. 15020)

- ❖ Lista de oradores (fecha límite de registro: miércoles 29 de enero, 12:00)
- ❖ Enmiendas (fecha límite para presentación: martes 28 de enero, 16:00)
- ❖ Votación sobre un proyecto de resolución y un proyecto de recomendación (Doc. 15020)

17. Debate

17.1. ¿Democracia Hackeada? ¿Cómo responder?

Presentado por:

- Sr. Thorhildur Frithjof SCHMIDT, (Alemania, SOC), Relator AS/Jur (Doc. 15028)
- Sr. Emanuelis ZINGERIS (Lituania, EPP/CD), Relator de opinión AS/Jur (Doc.)

- ❖ Lista de oradores (fecha límite para registro: miércoles 29 de enero, 12:00)
- ❖ Enmiendas (fecha límite para presentación: martes 28 de enero, 16:00)
- ❖ Votación sobre un proyecto de resolución (Doc. 15028)

JUEVES 30 DE ENERO DE 2020

Sesión No. 7 (10:00-12:00)

18. **[[Posiblemente] Debate bajo procedimiento urgente o debate sobre asuntos de actualidad⁹**

Sesión No. 8 (15:30-20:00)

19. Debate Conjunto

19.1. **Acción Concertada contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes**

Presentado por:

- Sr. Vernon COAKER (Reino Unido, SOC), Relator AS/Mig (Doc. 15023)
- Sra. Isabelle RAUCH (Francia, ALDE), Relatora de opinión AS/Ega (Doc.)

19.2. **Niños Refugiados y Migrantes Desaparecidos en Europa.**

Presentado por:

- Sra. Serap YAŞAR (Turquía, NR), Relatora AS/Mig (Doc. 15026)
- Sr. Don TOUHIG (Reino Unido, SOC), Relator para opinión AS/Soc (Doc.)

- ❖ Lista de oradores (fecha límite para registro: jueves 30 de enero, 11:00)
- ❖ Enmiendas (fecha límite para presentación: miércoles 29 de enero, 16:00)
- ❖ Votación sobre un proyecto de resolución y un proyecto de recomendación (Doc. 15023)
- ❖ Votación sobre un proyecto resolución y un proyecto de recomendación (15026)

20. Debate

20.1. **Avance del Procedimiento de Seguimiento de la Asamblea (enero-diciembre de 2019).**

Presentado por:

- Sr. Roger GALE (Reino Unido, EC/DA), Relator AS/Mon (Doc.)

- ❖ Lista de oradores (fecha límite para registro: jueves 30 de enero, 11:00)
- ❖ Enmiendas (fecha límite para presentación: miércoles 29 de enero, 16:00)
- ❖ Votación sobre ... ()

VIERNES 31 DE ENERO DE 2020

⁹ Sujeto a una decisión por la Asamblea.

Sesión No. 9 (10:00-13:00)

21. Debate

21.1. El Establecimiento de Estándares Mínimos para los Sistemas Electorales a fin de Ofrecer la Base para Elecciones Libres y Justas

Presentado por:

- Sr. Hendrik DAEMS (Bélgica, ALDE), Relator AS/Pol (Doc. 15027)
- Sr. Pierre-Alain FRIDEZ (Suiza, SOC), Relator de opinión AS/Jur (Doc.)
- Sr. Edward LEIGH (Reino Unido, EC/DA), Relator de opinión AS/Pro (Doc.)

- ❖ Lista de oradores (fecha límite para registro: jueves 30 de enero, 19:00)
- ❖ Enmiendas (fecha límite para presentación jueves 30 de enero, 10:30)
- ❖ Votación sobre un proyecto de resolución (Doc. 15027)

22. Debate Conjunto

22.1. Turismo para el Trasplante de Órganos.

Presentado por:

- Sr. Stefan SCHENNACH (Austria, SOC), Relator AS/Soc (Doc. 15029)

22.2. Combatir el Tráfico de Células y Tejidos Humanos.

Presentado por:

- Sra. Reina de BRUIJN-WEZEMAN (Países Bajos, ALDE), Relatora AS/Soc (Doc. 15022)

- ❖ Lista de oradores (fecha límite para registro: jueves 30 de enero, 19:00)
- ❖ Enmiendas (fecha límite para presentación: jueves 30 de enero, 10:30)
- ❖ Votación sobre un proyecto de recomendación (Doc. 15022)
- ❖ Votación sobre un proyecto de resolución (Doc. 15029)

23. Debate

23.1. Debate libre

- ❖ Lista de oradores (fecha límite para registro: jueves 30 de enero, 19:00)

24. Informe de avance



24.1. Informe de avance del Buró y la Comisión Permanente (continuación)

❖ Anexo:

- (Doc.... Add. 3)

25. Clausura de la Sesión Parcial





Calendario de Reuniones de las Comisiones del Buró y de los Grupos Políticos



Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Proyecto de Programa de las Reuniones de Comisiones, del Buró y de los Grupos Políticos

Primera Parte de la Sesión de 2020:
27 al 31 de enero
15/01/2020 versión

DOMINGO 26 DE ENERO DE 2020

Hora	Reunión	Sala	Idioma
14:00-18:00	Seminario de Introducción para los nuevos miembros de las delegaciones nacionales de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa	5	
15:00-17:30	Reunión de la Comisión Presidencial	17	Inglés/ francés

LUNES 27 DE ENERO DE 2020

Hora	Reunión	Sala	Idiomas
8:00-9:30	Buró de la Asamblea	7	
8:30-9:30	Grupo de Trabajo de Mujeres- Grupo de los Socialistas, Demócratas y Verdes	11	Inglés/ francés
9:30-11:30	Grupo de la Izquierda Unitaria Europea	3	
9:30-11:30	Grupo del Partido Popular Europeo	5	
9:30-11:30	Grupo de los Conservadores Europeos y Alianza de los Demócratas	8	
9:30-11:30	Grupo de los Socialistas, Demócratas y Verdes	9	
9:30-11:30	Grupo de la Alianza de los Liberales y Demócratas por Europa	10	
10:00-11:30	Reunión de Secretarios de Delegaciones Nacionales	11	Inglés / francés
11:30	*** SESIÓN DE LA ASAMBLEA ***		
14:00-15:00	Comisión de Igualdad y no Discriminación	3	
14:00-15:00	Comisión de Asuntos Sociales, Salud y Desarrollo Sostenible	7	
14:00-15:00	Comisión de Asuntos Políticos y Democracia	9	
14:00-15:00	Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos	10	
14:00-15:00	Comisión de Cumplimiento de Obligaciones y Compromisos de los Estados miembros del Consejo de Europa (Comité de Seguimiento)	11	

15:00 **SESIÓN DE LA ASAMBLEA ***			
17:00-19:00	Grupo de la Izquierda Unitaria Europea	3	
17:00-19:00	Grupo del Partido Popular Europeo	5	
17:00-19:00	Grupo de Conservadores Europeos y Alianza de Demócratas	8	
17:00-19:00	Grupo de los Socialista, Demócratas y Verdes	9	
17:00-19:00	Grupo de Alianza de los Liberales y Demócratas por Europa	10	

MARTES 28 DE ENERO DE 2020

Hora	Reunión	Sala	Idiomas
8:30-8:40	Subcomisión sobre los Derechos de las Minorías de la Comisión de Igualdad y No Discriminación	3	Inglés/ francés
8:30-10:00	Comisión de Cultura, Ciencia, Educación y Medios de Comunicación	6	
8:30-10:00	Comisión de Reglamento de Procedimiento, Inmunidades y Asuntos Institucionales	8	
8:30-10:00	Comisión de Asuntos Políticos y Democracia	9	
8:30-10:00	Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos	10	
8:30-10:00	Comisión de Cumplimiento de Obligaciones y Compromisos de los Estados miembros del Consejo de Europa (Comisión de Seguimiento)	11	
8:40-8:50	Subcomisión de Discapacidad y Discriminación Múltiple e Interseccional de la Comisión de Igualdad y no Discriminación	3	Inglés/ francés
8:50-9:00	Subcomisión de Igualdad de Género de la Comisión de Igualdad y no Discriminación	3	Inglés/ francés
9:00-10:00	Reunión Conjunta con la Subcomisión de Igualdad de Género, la Subcomisión de Discapacidad y Discriminación Múltiple e Interseccional y la Red Parlamentaria de Mujeres Libres de Violencia	3	Inglés/ francés
10:00 ***SESIÓN DE LA ASAMBLEA ***			
14:00-14:45	Reunión Conjunta con la Comisión de Igualdad de Género y No Discriminación y la Red Parlamentaria de Mujeres Libres de Violencia	3	
14:00-15:30	Comisión de Migración, Refugiados y Personas Desplazadas	8	

14:00-15:30	Comisión de Asuntos Políticos y Democracia	9	
14:00-15:00	Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos	10	
14:00-15:30	Comisión de Cumplimiento de Obligaciones y Compromisos de los Estados miembros del Consejo de Europa (Comisión de Seguimiento)	11	
14:45-15:30	Comisión de Cultura, Ciencia, Educación y Medios de Comunicación	6	
15:00-15:10	Subcomisión de Derechos Humanos de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos	10	Inglés/ francés
15:10-15:20	Subcomisión de Inteligencia Artificial y Derechos Humanos de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos	10	Inglés/ francés
15:20-15:30	Subcomisión sobre la Implementación de las Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos	10	Inglés/ francés
15:30	***SESIÓN DE LA ASAMBLEA***		

MIÉRCOLES 29 DE ENERO DE 2020

Hora	Reunión	Sala	Idiomas
8:30-10:00	Grupo de la Izquierda Unitaria Europea	3	
8:30-10:00	Grupo del Partido Popular Europeo	5	
8:30-10:00	Grupo de los Socialistas, Demócratas y Verdes	9	
8:30-10:00	Grupo de la Alianza de los Liberales y Demócratas por Europa	10	
9:00-10:00	Grupo de Conservadores Europeos y Alianza Democrática	8	
10:00	***SESIÓN DE LA ASAMBLEA***		
14:00-15:30	Comisión de Igualdad y No Discriminación	3	
14:00-15:30	Comisión de Cultura, Ciencia, Educación y Medios de Comunicación	6	
14:00-14:15	Subcomisión del Premio de Europa de la Comisión de Asuntos Sociales, Salud y Desarrollo Sostenible	7	Inglés/francés
14:00-14:15	Subcomisión de Integración de la Comisión de Migración, Refugiados y de Personas Desplazadas	8	Inglés/francés
14:00-15:30	Comisión de Asuntos Políticos y Democracia	9	

14:00-14:50	Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos	10	
14:00-15:30	Comisión de Reglamento de Procedimiento, Inmunidades y Asuntos Institucionales	11	
14:15-14:30	Subcomisión de la Carta Social Europea de la Comisión de Asuntos Sociales, Salud y Desarrollo Sostenible	7	Inglés/francés
14:15-14:30	Subcomisión de Niños, Niñas y Jóvenes Refugiados y Migrantes de la Comisión de Migración, Refugiados y Personas Desplazadas	8	Inglés/francés
14:30-15:00	Subcomisión de Niños de la Comisión de Asuntos Sociales, Salud y Desarrollo sostenible	7	Inglés/francés
14:30-14:45	Subcomisión de Diásporas de la Comisión de Migración, Refugiados y Personas Desplazadas	8	Inglés/francés
14:50-15:20	Subcomisión de Derechos Humanos de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos	10	Inglés/francés
15:00-15:30	Subcomisión de Salud Pública y Desarrollo Sostenible de la Comisión de Asuntos Sociales, Salud y Desarrollo Sostenible	7	Inglés/francés
15:20-15:30	Comisión de Elección de Jueces del Tribunal Europeo de Derechos Humanos	10	Inglés/francés
15:30	***SESIÓN DE LA ASAMBLEA***		
20:00-22:00	Grupo Socialista, Demócratas y Grupo Verde	10	Inglés/ francés

JUEVES 30 DE ENERO DE 2020

Hora	Reunión	Sala	Idiomas
8:30-10:00	Comisión de Igualdad y no Discriminación	3	
8:30-8:40	Subcomisión de Medios de Comunicación y Sociedad de la Información de la Comisión de Cultura Ciencia, Educación y Medios de Comunicación	6	Inglés/francés
8:30-10:00	Comisión de Migración, Refugiados y Personas Desplazadas	8	
8:30-9:30	Comisión de Asuntos Políticos y Democracia	9	
8:30-10:00	Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos	10	

8:30-10:00	Comisión de Cumplimiento de Obligaciones y Compromisos de los Estados miembros del Consejo de Europa (Comisión de Seguimiento)	11	
8:40-9:00	Subcomisión de Cultura, Diversidad y Patrimonio de la Comisión de Cultura, Ciencia, Educación y Medios de Comunicación	6	Inglés/francés
9:00-10:00	Subcomisión de Educación, Juventud y Deporte de la Comisión de Cultura Ciencia, Educación y Medios de Comunicación	6	Inglés/francés
9:30-9:45	Subcomisión de Medio Oriente y Mundo Árabe de la Comisión de Asuntos Políticos y Democracia	9	Inglés/francés
9:45-10:00	Subcomisión de Relaciones Exteriores de la Comisión de Asuntos Políticos y Democracia	9	Inglés/francés
10:00	***SESIÓN DE LA ASAMBLEA***		
12:00-13:00	Comisión Conjunta	5	
14:00-15:30	Comisión de Asuntos Sociales, Salud y Desarrollo Sostenible	7	
14:00-15:30	Comisión de Migración, Refugiados y Personas Desplazadas	8	
14:00-15:30	Comisión de Asuntos Políticos y Democracia	9	
14:00-15:30	Comisión de Asuntos Políticos y Democracia	9	
14:00-15:00	Subcomisión de Conflictos entre los Estados miembros del Consejo de Europa de la Comisión de Cumplimiento de Obligaciones y Compromisos de los Estados miembros del Consejo de Europa (Comité de Seguimiento)	11	
15:30	***SESIÓN DE LA ASAMBLEA***		

20:00	Reunión del Comité Presidencial de la Asamblea Parlamentaria	Estrasburgo	Sólo inglés
-------	--	-------------	-------------

VIERNES 25 DE ENERO DE 2019

Hora	Reunión	Sala	Idiomas
8:00-10:00	Subcomisión de Niños de la Comisión de Asuntos Sociales, Salud y Desarrollo Sostenible	17	Inglés/francés
8:30-10:00	Buró de la Asamblea	7	
10:00	***SESIÓN DE LA ASAMBLEA***		







El Consejo de Europa





<p>Origen</p> <p>El Consejo de Europa se fundó en 1949.</p> <p>¿Qué es la APCE?</p> <p>Es considerada la Asamblea Parlamentaria internacional establecida con base en un acuerdo intergubernamental más antigua. Es uno de los dos órganos estatuarios del Consejo de Europa, organización dedicada a proteger los derechos humanos, la democracia pluralista y el estado de derecho; la consolidación de la estabilidad democrática en Europa apoyando la reforma política, legislativa y constitucional.</p> <p>*No es parte de las instituciones de la Unión Europea.</p>	<p>Objetivos</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ Compartir y reforzar la democracia pluralista. ❖ Proteger y mejorar el respeto a los derechos humanos y a las libertades individuales. ❖ Buscar soluciones a los problemas de la sociedad. ❖ Favorecer la toma de conciencia de la identidad cultural europea. ❖ Ampliar la cooperación entre los miembros en los ámbitos social, cultural, científico, jurídico y administrativo. 	<p>Temas que trata la APCE¹⁰</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ Desarrollo de la diversidad y la identidad cultural de Europa ❖ Discriminación contra las minorías ❖ Xenofobia ❖ Intolerancia ❖ Terrorismo ❖ Tráfico de personas ❖ Crimen organizado ❖ Corrupción ❖ Crimen cibernético ❖ Violencia contra los niños ❖ Democracia ❖ Equidad de género ❖ Desarrollo Sostenible ❖ Migración 	
<p>Países Miembros¹¹ (47)</p> <p>Miembros fundadores: Bélgica, Francia, Luxemburgo, Países Bajos, Reino Unido, Dinamarca, Noruega, Irlanda, Italia, Suecia, Grecia, Turquía, Alemania.</p> <p>Miembros incorporados posteriormente: Islandia, Austria, Chipre, Suiza, Malta, Portugal, España, Liechtenstein, San Marino, Finlandia, Hungría, Polonia, Bulgaria, Eslovenia, Estonia, Lituania, la República Checa, Eslovaquia, Rumania, Andorra, Letonia, Moldavia, Albania, Ucrania, la ex-República Yugoslava de Macedonia, la Federación Rusa, Croacia, Georgia, Azerbaiyán, Armenia, Bosnia-Herzegovina, Serbia, Mónaco y Montenegro.</p> <p>Países Observadores: México, Canadá e Israel.</p> <p>Países con estatus de socios para la democracia: Kirguistán, Jordania, Marruecos y Palestina.</p>	<p>Comisiones</p> <ul style="list-style-type: none"> ❖ Asuntos Políticos y Democracia ❖ Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos ❖ Asuntos Sociales, Salud y Desarrollo Sostenible ❖ Migración, Refugiados y Personas Desplazadas ❖ Cultura, Ciencia, Educación y Medios de Comunicación ❖ Igualdad y No Discriminación ❖ Comisión de Cumplimiento de Obligaciones y Compromisos de los Estados Miembros del Consejo de Europa (Comisión de Seguimiento) ❖ Reglamento, Inmidades y Asuntos Institucionales ❖ Elección de Jueces para el Tribunal Europeo de Derechos Humanos 	<p>Idiomas Oficiales¹²</p> <p>Inglés y francés</p>	<p>Sede</p> <p>Estrasburgo, Francia</p>
<p>Presidente de la APCE</p> <p>Sra. Liliane Maury Pasquier Electa en enero de 2018.</p>		<p>México en la APCE</p> <p>El Congreso Mexicano tiene estatuto de observador permanente desde el 4 de noviembre de 1999.</p>	

¹⁰ La Asamblea no aborda temas económicos, sin embargo, revisa los informes anuales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD).

¹¹ Belarús es el único país europeo no miembro; ha presentado candidatura para solicitar su ingreso sin que por el momento ésta haya sido aceptada.

¹² La Asamblea tiene también como lenguas de trabajo: alemán, italiano, y ruso.

EL CONSEJO DE EUROPA¹³

El Consejo de Europa es una organización intergubernamental dedicada a proteger los Derechos Humanos, la democracia pluralista y el estado de derecho. **No es parte de las instituciones de la Unión Europea.**

Tiene su sede en Estrasburgo, Francia y agrupa a 47 países: Bélgica, Francia, Luxemburgo, Países Bajos, Reino Unido, Dinamarca, Noruega, Irlanda, Italia, Suecia, Grecia, Turquía, Alemania (miembros fundadores), Islandia, Austria, Chipre, Suiza, Malta, Portugal, España, Liechtenstein, San Marino, Finlandia, Hungría, Polonia, Bulgaria, Eslovenia, Estonia, Lituania, la República Checa, Eslovaquia, Rumania, Andorra, Letonia, Moldavia, Albania, Ucrania, la ex-República Yugoslava de Macedonia, la Federación de Rusia, Croacia, Georgia, Azerbaiyán, Armenia, Bosnia-Herzegovina, Serbia, Mónaco y Montenegro. Belarús es el único país europeo no miembro; ha presentado candidatura para solicitar su ingreso sin que por el momento ésta haya sido aceptada.¹⁴

El Consejo de Europa está integrado por un Comité de Ministros, una Asamblea Parlamentaria y un Congreso de Autoridades Locales y Regionales.

Aun cuando únicamente pueden ser miembros de pleno derecho Estados europeos, el Consejo de Europa ha aceptado la participación de Estados extrarregionales en calidad de observadores: Estados Unidos, Canadá, Santa Sede, Japón y **México** en el Consejo de Ministros; y Canadá, Israel y **México** en la Asamblea Parlamentaria. En ésta también participan el parlamento de Marruecos, la Autoridad Nacional Palestina y los parlamentos de Kirguistán y de Jordania con el estatuto de *socio para la democracia*.

Los objetivos principales del Consejo de Europa son:

- Compartir y reforzar la democracia pluralista.
- Proteger y mejorar el respeto a los derechos humanos y a las libertades individuales.
- Buscar soluciones a los problemas de la sociedad (intolerancia, medio ambiente, drogas, entre otros).
- Favorecer la toma consciencia de la identidad cultural europea.
- Ampliar la cooperación entre los miembros en los ámbitos social, cultural, científico, jurídico y administrativo.

¹³ Nota elaborada por el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado.

¹⁴ La Asamblea Nacional de Belarús tenía status de invitado especial hasta que le fue suspendido el 13 de enero de 1997, debido a que no atendió las observaciones sobre la elección presidencial. Desde 1994 se han llevado a cabo cuatro elecciones, Alexander Lukashenko es presidente desde ese año.

Los temas económicos no son de su competencia, pero la Asamblea Parlamentaria revisa los informes anuales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD).

El Consejo de Europa cuenta con un acervo de más de 200 tratados, convenciones, cartas y códigos. La mayoría de las convenciones tienen disposiciones para la firma de los Estados no miembros, que pueden acceder a los instrumentos a invitación del Comité de Ministros.

La firma y la ratificación de la Convención Europea de los Derechos Humanos son obligatorias para cualquier Estado que pretenda acceder al Consejo de Europa. Esta convención es uno de los pilares del organismo, y es reforzada por la Corte Europea de los Derechos Humanos, institución permanente desde el 1 de noviembre de 1998.

Comité de Ministros.

Es la instancia de decisión del Consejo de Europa, representa directamente a los gobiernos de los Estados miembros y está compuesto por los 47 Ministros de Asuntos Exteriores o, en su defecto, por los Representantes Permanentes de los gobiernos ante el Consejo, quienes tienen el mismo poder de decisión que los Ministros y se reúnen por lo menos una vez al mes. Se reúne dos veces al año en el nivel ministerial. El trabajo cotidiano del Comité es desarrollado por los Representantes Permanentes.

Actualmente, la presidencia del Comité la tiene Georgia, hasta el 15 de mayo de 2020.

Asamblea Parlamentaria (APCE)

La Asamblea Parlamentaria es el órgano deliberante del Consejo de Europa, y emite recomendaciones al Comité de Ministros. Cuenta con 324 integrantes. Las principales agrupaciones políticas de Europa están representadas en el seno de la Asamblea: Grupo de los Socialistas, Demócratas y Verdes, Grupo del Partido Popular Europeo/Demócratas-Cristianos; Grupo de los Conservadores Europeos, Grupo Alianza de Liberales y Demócratas por Europa; y Grupo de la Izquierda Unitaria Europea. Se reúne cuatro veces al año en sesión plenaria.

Esta Asamblea es considerada como la más antigua asamblea parlamentaria internacional con composición plural y democrática establecida con base en un tratado intergubernamental.

La APCE tiene las siguientes comisiones de trabajo: Asuntos Políticos y Democracia; Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos; Asuntos Sociales, de Salud y Desarrollo Sostenible; Migración, Refugiados y Personas Desplazadas; Cultura, Ciencia, Educación y Medios de Comunicación; Igualdad y No Discriminación; Cumplimiento de Obligaciones y Compromisos de los Estados miembros del Consejo de Europa (Comisión de Seguimiento); Elección de Jueces para el Tribunal Europeo de



Derechos Humanos; y Reglamento, Inmunities y Asuntos Institucionales. Los observadores pueden participar en las primeras seis de la lista con previa solicitud.

En cada sesión plenaria, la Asamblea adopta resoluciones y recomendaciones, así como opiniones sobre proyectos de tratados o convenios promovidos por el Consejo de Europa.



Sra. Liliane Maury Pasquier
Presidenta de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (APCE)

Actividades Parlamentarias

- Integrante del Consejo de Estados (Cámara Alta) del Parlamento suizo desde 2007.
- Presidenta de la Delegación suiza ante la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, de 2011 a 2013.
- Presidenta del Grupo de los Socialistas, Demócratas y Verdes (enero-junio de 2018).
- Presidenta de la Comisión de Reglamento, Inmunidades y Asuntos Institucionales de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (2016-2018).
- Miembro y Expresidenta de la Comisión de Asuntos Sociales, Salud y Desarrollo Sostenible de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa.
- Fue miembro de la Comisión de Asuntos Políticos y Democracia de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa.
- Fue miembro de la Comisión de Cumplimiento de Obligaciones y Compromisos de los Estados miembros del Consejo de Europa (Comisión de Seguimiento).
- Presidenta de la Comisión de Salud Pública y Seguridad Social del Consejo de Estados del Parlamento suizo, de 2013 al 2015.
- Miembro de la Comisión de Asuntos Exteriores y Presidenta de la Delegación para las Relaciones del Parlamento suizo ante el Parlamento francés, de 2009 al 2011.
- Consejera del Consejo Nacional del Parlamento suizo, de 1995 a 2007, donde se desempeñó en los siguientes cargos:
 - Presidenta del Consejo y la Asamblea Federal en Berna, Suiza, en 2002.
 - Miembro de la Comisión de Salud Pública y Seguridad Social;
 - Miembro de la Comisión de Asuntos Exteriores, en Berna, Suiza.
- Miembro del Gran Consejo del Parlamento Cantonal, de 1993 a 1996, desempeñándose como:
 - Miembro de las Comisiones de Planeación, Salud y Medio Ambiente en Ginebra, Suiza.
- Consejera Municipal del Parlamento Local, en Veyrier, Ginebra, Suiza, de 1983 a 1991, donde se desempeñó los siguientes cargos:
 - Presidenta del Consejo Municipal en 1989 y 1990.
 - Miembro de las Comisiones de Planificación Urbana, Juventud y Presupuesto.

Actividades Profesionales

- Partera independiente desde 1989.



- Presidenta de la Federación suiza de Parteras, en Berna, Suiza, de 2009 al 2013.

Partido Político: Partido Socialista en el Parlamento de Suiza.

Estudios:

- Título de partera desde 1988, ejerciendo su profesión hasta 2016.

Fecha y lugar de nacimiento: 16 de diciembre de 1956 en Ginebra, Suiza.

Twitter: @PACE_President

ASAMBLEA PARLAMENTARIA DEL CONSEJO DE EUROPA

PRESIDENCIAS DE LAS COMISIONES		
Comisión	Preside	Foto
<ul style="list-style-type: none"> Comisión de Asuntos Políticos y Democracia. 	Sra. Ria OOMEN-RUIJTEN (Países Bajos, Grupo del Partido Popular Europeo)	
<ul style="list-style-type: none"> Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos. 	Sra. Thorhildur Sunna ÆVARSDÓTTIR (Islandia, Grupo de los Socialistas, Demócratas y Verdes)	
<ul style="list-style-type: none"> Comisión de Asuntos Sociales, de Salud y Desarrollo Sustentable. 	Sr. Stefan SCHENNACH (Austria, Grupo de los Socialistas, Demócratas y Verdes)	
<ul style="list-style-type: none"> Comisión de Migración, Refugiados y Personas Desplazadas. 	Sra. Doris FIALA (Suiza, Alianza de los Liberales y Demócratas por Europa)	
<ul style="list-style-type: none"> Comisión de Cultura, Ciencia, Educación y Medios de Comunicación. 	Sr. Frédéric REISS (Francia, Grupo del Partido Popular Europeo)	
<ul style="list-style-type: none"> Comisión de Igualdad y No Discriminación. 	Sra. Elvira KOVÁCS (Serbia, Grupo del Partido Popular Europeo)	
<ul style="list-style-type: none"> Comisión de Cumplimiento de Obligaciones y Compromisos de los Estados miembros del Consejo de Europa (Comisión de Seguimiento). 	Sr. Roger GALE (Reino Unido, Grupos de los Conservadores Europeos)	
<ul style="list-style-type: none"> Comisión de Reglamento, Inmunities y Asuntos Institucionales. 	Sr. Indrek SAAR (Estonia, Grupo de los Socialistas, Demócratas y Verdes)	
<ul style="list-style-type: none"> Comisión sobre la Elección de Jueces para el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. 	Sr. Volker ULLRICH (Alemania, Grupo del Partido Popular Europeo)	

ASAMBLEA PARLAMENTARIA DEL CONSEJO DE EUROPA

PRESIDENTES DE LOS GRUPOS POLÍTICOS	
<ul style="list-style-type: none">▪ Grupo de los Socialistas, Demócratas y Verdes	 Sr. Frank SCHWABE (Alemania)
<ul style="list-style-type: none">▪ Grupo del Partido Popular Europeo	 Sr. Aleksander POCIEJ (Polonia)
<ul style="list-style-type: none">▪ Grupo de la Alianza de Demócratas y Liberales por Europa	 Sr. Hendrik DAEMS (Bélgica)
<ul style="list-style-type: none">▪ Grupo de los Conservadores Europeos	 Sr. Ian LIDDELL-GRAINGER (Reino Unido)
<ul style="list-style-type: none">▪ Grupo de la Izquierda Unitaria Europea	 Sr. Tiny KOX (Países Bajos)



ESTATUTO DE OBSERVADOR PERMANENTE EN LA ASAMBLEA PARLAMENTARIA

La Regla 63 sobre Procedimientos de la Asamblea estipula que la Asamblea puede admitir como observadores permanentes a representantes de Estados no miembros del Consejo de Europa, que acepten los principios de la democracia, el estado de derecho, el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales, y que manifiesten su intención de cooperar con el Consejo de Europa.

La Asamblea fija un número de miembros de las delegaciones de observadores. Éstas deben reflejar el equilibrio político en el seno de sus Parlamentos y considerar un equilibrio de género.

Los observadores pueden estar presentes en la Asamblea y tienen el derecho a tomar la palabra con la autorización del Presidente de la Asamblea, pero no tienen derecho a voto. Asimismo, pueden participar, previa solicitud, en reuniones de las comisiones, salvo aquellas que se convoquen específicamente con carácter privado. No pueden participar en las reuniones de las Comisiones de Reglamento, Inmunities y Asuntos Institucionales; y de Seguimiento. Pueden firmar propuestas de resolución y de recomendación, así como declaraciones escritas; sin embargo, sus firmas no son consideradas en el conteo de firmas necesarias. También pueden participar en los trabajos de los Grupos Políticos de acuerdo con modalidades establecidas por los mismos.

Los países con estatuto de observadores en la Asamblea son: Israel (desde 1957) con tres asientos (más tres suplentes), Canadá (desde mayo de 1997) con 6 asientos (seis titulares y seis suplentes), y México (desde noviembre de 1999) con 6 asientos (seis titulares y seis suplentes).

La Santa Sede ha acreditado a un observador permanente desde el 7 de marzo de 1970 y mantiene relaciones privilegiadas con el Consejo de Europa.

En 2009, la Asamblea aprobó el estatuto de *socio para la democracia*, que otorgó en 2011 a Marruecos (6 representantes y seis suplentes) y al Consejo Nacional Palestino (tres representantes y tres suplentes), en 2014 al Parlamento de Kirguistán (tres representantes y tres suplentes) y en enero de 2016 a Jordania (tres representantes y tres suplentes).





Documentos de Trabajo



Doc. 15025

6 de enero de 2020

EL FUNCIONAMIENTO DE LAS INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS EN POLONIA

Informe¹⁵

Comisión para el Cumplimiento de las Obligaciones y Compromisos de los Estados miembros del Consejo de Europa (Comisión de Seguimiento)

Co-Relatores: Sra. Azadeh ROJHAN GUSTAFSSON, Suecia, Grupo de los Socialistas, Demócratas y Verdes, y Sr. Pieter OMTZIGT, Países Bajos, Grupo del Partido Popular Europeo

Resumen

La Comisión de Seguimiento reconoce los desafíos que enfrentan el Poder Judicial y el sistema de justicia polacos, especialmente en lo que respecta a la eficiencia de la administración de justicia. Por lo tanto, recibe con beneplácito la prioridad expresada por las autoridades de ese país para abordar las deficiencias de su sistema de justicia. Al mismo tiempo, enfatiza que es esencial que las reformas implementadas estén completamente en línea con las normas europeas y que fortalezcan eficazmente la independencia judicial y el Estado de derecho. Además, recibe favorablemente cualquier reforma a las estructuras judiciales autónomas que tengan como objetivo aumentar su transparencia y rendición de cuentas, preservando al mismo tiempo su independencia y autonomía. Sin embargo, considera inaceptable que estas reformas equivalgan a poner al Poder Judicial bajo el control del Poder Ejecutivo o Legislativo, o peor aún, bajo el control político de la mayoría gobernante.

La Comisión lamenta profundamente que las reformas del Poder Judicial y el sistema de justicia polacos, en numerosos aspectos, vayan en contra de las normas europeas. Éstas de manera acumulada perjudican y dañan gravemente la independencia del Poder Judicial y el Estado de derecho en Polonia. Además, las reformas han expuesto al sistema judicial a injerencias políticas e intentos por ponerlo bajo el control político del Poder Ejecutivo, lo que desafía los principios mismos de un Estado democrático gobernado por el Estado de derecho. Por consiguiente, la Comisión hace un llamado a las autoridades para que revisen integralmente el paquete de reformas del Poder Judicial y modifiquen la legislación y las prácticas pertinentes de conformidad con las recomendaciones del Consejo de Europa.

¹⁵ Referencia a la Comisión: Resolución 1115 (1997).

La Comisión sigue preocupada por la crisis constitucional sin resolver sobre la composición del Tribunal Constitucional. La restauración de la legalidad de la composición del Tribunal de acuerdo con las normas europeas es esencial y debería ser una prioridad. La implementación plena e incondicional de todas las sentencias del Tribunal Constitucional, incluso con respecto a la composición del propio Tribunal Constitucional, debe ser la piedra angular de la resolución de la crisis.

La Comisión deplora el abuso de los procedimientos disciplinarios contra jueces y fiscales en Polonia, los cuales tienen un efecto disuasivo en el Poder Judicial y dañan su independencia. En este contexto, la Comisión pide una investigación pública independiente sobre la campaña de desprestigio motivada por consideraciones políticas organizada contra los integrantes del Poder Judicial por y con la participación de funcionarios de alto nivel en el Ministerio de Justicia y en el Consejo Nacional de la Judicatura.

La Comisión subraya que sus inquietudes acerca del respeto del Estado de derecho por parte de Polonia afectan directamente a toda Europa y que no pueden considerarse como un problema interno. Por lo tanto, la Comisión recomienda a todos los Estados miembros del Consejo de Europa vigilar que los tribunales bajo su jurisdicción determinen en todos los casos penales y civiles relevantes si se puede garantizar a los acusados un proceso judicial justo en Polonia, según lo dispuesto en el artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

A. Proyecto de Resolución¹⁶

1. La Asamblea reitera que la democracia, el Estado de derecho y el respeto a los derechos humanos están interrelacionados y no pueden existir el uno sin el otro. El respeto, así como la promoción y el fortalecimiento de estos tres principios fundamentales, es una obligación que incumbe a todos los Estados miembros. Igualmente, cualquier acontecimiento en un Estado miembro que dañe o debilite uno de estos principios fundamentales es un motivo de preocupación inmediata.
2. Por lo tanto, los Estados miembros no solo tienen el derecho, sino también la obligación de abordar las deficiencias en su sistema de justicia y tomar cualquier medida que fortalezca la independencia del Poder Judicial y la administración eficiente de la justicia. La Asamblea reconoce los desafíos que enfrentan el sistema de justicia y el Poder Judicial polacos, especialmente en lo que respecta a la eficiencia de la administración de justicia, -como lo establece el Tribunal Europeo de Derechos Humanos en sus sentencias contra Polonia-. Por

¹⁶ Proyecto de Resolución aprobado por unanimidad por la Comisión el 11 de diciembre de 2019.

consiguiente, recibe con beneplácito la prioridad expresada por las autoridades polacas para abordar las deficiencias del sistema de justicia polaco. Al mismo tiempo, la Asamblea enfatiza que es esencial que las reformas implementadas sean plenamente acordes con las normas y reglas europeas, y que fortalezcan efectivamente la independencia judicial y el Estado de derecho, y que no los debiliten o dañen.

3. Además, reconociendo la vulnerabilidad inherente al corporativismo y a la protección de los intereses personales de cualquier mecanismo profesional autónomo, se recibe favorablemente cualquier reforma de las estructuras judiciales autónomas que tengan como objetivo aumentar su transparencia y rendición de cuentas, preservando al mismo tiempo su independencia y autonomía. Sin embargo, considera inaceptable que estas reformas equivalgan a poner al Poder Judicial bajo el control del Poder Ejecutivo o Legislativo, o peor aún, bajo el control político de la mayoría gobernante. Esto violaría el principio de separación de poderes, terminando efectivamente con la independencia del Poder Judicial y dañando el Estado de derecho.
4. La Asamblea lamenta profundamente que las reformas del Poder Judicial y del sistema de justicia en Polonia no respondan a estos dos criterios decisivos mencionados. Expresa su grave preocupación por el hecho de que estas reformas vayan en contra, en numerosos aspectos, a las normas y reglas europeas. Su efecto acumulado perjudica y daña gravemente la independencia del Poder Judicial y el Estado de derecho en Polonia. Además, las reformas han expuesto al sistema judicial a injerencias política y a intentos por ponerlo bajo el control político del Poder Ejecutivo, lo que desafía los principios mismos de un Estado democrático gobernado por el Estado de derecho.
5. La centralización de poderes excesivos y discrecionales sobre el Poder Judicial y el ministerio público en manos del Ministro de Justicia y, en menor medida, del Presidente de la República, exponen al sistema judicial a un riesgo de injerencia política y abusos, y es un motivo de preocupación. Esto debe ser abordado de inmediato por las autoridades.
6. La crisis constitucional que se produjo tras la composición del Tribunal Constitucional sigue siendo un motivo de preocupación y debe resolverse. Ningún gobierno democrático respetuoso del Estado de derecho puede ignorar selectivamente las sentencias de las cortes que no le gustan, especialmente aquellas del Tribunal Constitucional. La implementación plena e incondicional de todas las sentencias del Tribunal Constitucional por parte de las autoridades, incluso con respecto a la composición del propio Tribunal Constitucional, debe ser la piedra angular de la resolución de la crisis. La restauración de la legalidad

de la composición de la Corte de acuerdo con las normas europeas es esencial y debe ser una prioridad. La Asamblea está especialmente preocupada por el impacto potencial de la aparente composición ilegal del Tribunal Constitucional en torno a las obligaciones de Polonia en virtud del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

7. La Asamblea elogia la asistencia prestada por el Consejo de Europa para garantizar que la reforma del sistema de justicia en Polonia se desarrolle y se implemente de conformidad con las normas europeas y los principios del Estado de derecho con la finalidad de cumplir con sus objetivos enunciados. Sin embargo, señala que numerosas recomendaciones de la Comisión de Venecia y de otros órganos del Consejo de Europa no han sido implementadas o abordadas por las autoridades. La Asamblea está convencida de que muchas de las deficiencias en el sistema judicial actual, especialmente con respecto a la independencia del Poder Judicial, podrían haberse abordado o evitado mediante estas recomendaciones. Por lo tanto, la Asamblea hace un llamado a las autoridades para que revisen integralmente el paquete de reformas del Poder Judicial y modifiquen la legislación y las prácticas pertinentes de conformidad con las recomendaciones del Consejo de Europa. Particularmente con respecto a:

- 7.1. la reforma del ministerio público, la Asamblea considera que la fusión de las funciones del Ministro de Justicia y del Fiscal General en las manos de una misma persona, así como los amplios poderes discrecionales conferidos al Ministro de Justicia sobre el ministerio público y los procesos efectivos de diversos casos, dañan la imparcialidad y la independencia del ministerio público y lo hacen vulnerable a la politización y el abuso. La Asamblea considera que es urgente separar estas dos funciones y que es necesario que se introduzcan en la ley las garantías suficientes contra el abuso y la politización del ministerio público. Llama a las autoridades polacas a hacer esto de manera prioritaria;

- 7.2. la reforma del Consejo Nacional de la Judicatura, la Asamblea expresa su preocupación por el hecho de que, en contra de las normas europeas del Estado de derecho, los 15 jueces miembros del Consejo Nacional de la Judicatura ya no sean elegidos por sus pares, sino por el Parlamento polaco. Esta decisión va en contra del principio de separación de poderes y de la independencia del Poder Judicial. Como resultado, el Consejo Nacional de la Judicatura ya no puede ser considerado como un órgano judicial autónomo e independiente. Por consiguiente, la Asamblea invita a las autoridades a restablecer la elección directa, por sus pares, de los jueces miembros del Consejo Nacional de la Judicatura;

- 7.3. la reforma de los tribunales ordinarios, la Asamblea está profundamente preocupada por los poderes excesivos y discrecionales sobre el sistema judicial y el Poder Judicial conferidos al Ministro de Justicia, incluso con respecto al nombramiento y destitución de los presidentes de las cortes, los procedimientos disciplinarios contra los jueces y el sistema interno de organización de las cortes. Esto se ve agravado por los poderes igualmente excesivos otorgados al Ministro como Fiscal General y la ausencia de un contrapeso por parte de un Consejo Nacional de la Judicatura genuinamente independiente. Es necesario reducir estos poderes e introducir un sistema adecuado de pesos y contrapesos en la legislación pertinente;
- 7.4. la reforma del Tribunal Supremo, la Asamblea deplora los intentos de obligar a un número considerable de jueces del Tribunal Supremo a tomar una jubilación anticipada, en violación a las normas europeas. Por lo tanto, la Asamblea expresa su satisfacción por la reinstalación de estos jueces tras la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. La introducción de la posibilidad de un recurso extraordinario, basada en motivos muy diversos y subjetivos, contra las sentencias que ya son definitivas y cuyo proceso de apelación ha terminado de acuerdo con la ley suscita graves preocupaciones, pues viola de la certeza jurídica y la cosa juzgada. La Asamblea está preocupada por el hecho de que la introducción de un recurso extraordinario pueda aumentar considerablemente el número de demandas contra Polonia ante el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. La composición y la forma de nombramiento de los integrantes de la sala de asuntos disciplinarios y de la sala de recursos extraordinarias del Tribunal Supremo, que incluyen miembros no profesionales, aunado con los poderes amplios de estas dos salas, plantean interrogantes sobre su independencia y su exposición a la politización y los abusos. Estas cuestiones deben resolverse.
8. La Asamblea toma nota de la reciente sentencia del Tribunal Supremo polaco acerca de que el Consejo Nacional de la Judicatura no puede ser considerado como un órgano imparcial e independiente, y que la nueva sala disciplinaria del Tribunal Supremo no puede considerarse como una jurisdicción en el sentido del derecho europeo y polaco. Pide a las autoridades polacas que cumplan plenamente con esta sentencia y que aborden, sin más demora, estas dos deficiencias fundamentales en el sistema jurídico polaco.
9. El argumento frecuente según el cual las reformas de justicia polacas están en conformidad con las normas europeas, por el simple hecho de que ciertos elementos de estas reformas existen en otros países, es inválido y debe ser ignorado. Aunque ciertas disposiciones son similares a aquellas en vigor en otros países, no es posible extraerlas del marco jurídico general y de la tradición

jurídica en los cuales se inscriben. La aceptación de dichos argumentos se traduciría en efecto en una “Frankensteinización de la legislación”, que se basaría en una combinación de las “peores prácticas” existentes en otros países, en lugar de en las mejores prácticas y normas europeas comunes.

10. La Asamblea lamenta el abuso de los procedimientos disciplinarios contra los jueces y fiscales en Polonia. Reitera su preocupación por el hecho de que el control político ejercido por el Ministro de Justicia sobre el inicio y la ejecución de estos procedimientos no ofrece las garantías requeridas contra los abusos. El número elevado de investigaciones iniciadas contra jueces y fiscales, por motivos subjetivos, que posteriormente no se terminan formalmente, ni que son seguidos por la apertura de un procedimiento formal, privan a los jueces y fiscales involucrados de su derecho de defensa y tiene un efecto paralizante sobre el sistema judicial. Por lo tanto, estas medidas comprometen su independencia. Los informes creíbles acerca de que se han iniciado investigaciones disciplinarias contra jueces y fiscales por la única razón de criticar las reformas de justicia, y el hecho de que los jueces hayan sido objeto de investigaciones disciplinarias como resultado de las decisiones que tomaron en ciertos casos, deben ser condenadas. En este contexto, los informes creíbles acerca de que funcionarios de alto nivel del Ministerio de Justicia y del Consejo Nacional de la Judicatura han organizado una campaña de desprestigio con fines políticos contra miembros del Poder Judicial son deplorables y preocupantes: esto daña tanto la independencia como la confianza pública en el Poder Judicial. La organización de estas campañas de desprestigio debe ser objeto de investigaciones profundas y los responsables deben ser identificados. Es evidente que una investigación realizada por un ministerio público bajo el control directo del Ministro de Justicia, quien también es una posible parte de la investigación, carecería de la independencia y la credibilidad necesarias. Por lo tanto, la Asamblea pide a las autoridades polacas establecer, en la primera oportunidad, pero a más tardar el 31 de marzo de 2019, una comisión de investigación pública independiente sobre estas campañas de desprestigio y sus responsables.
11. La Asamblea nota que las preocupaciones sobre la independencia del Poder Judicial y el sistema de justicia polacos, así como el respeto de Polonia al Estado de derecho, afectan directamente a toda Europa. Por lo tanto, no deben considerarse como cuestiones de orden interno para Polonia. La Asamblea invita a todos los Estados miembros del Consejo de Europa a vigilar que los tribunales bajo su jurisdicción determinen en todos los casos penales pertinentes -incluso con respecto a las Órdenes de Detención Europeas-, así como en los casos civiles pertinentes, si se puede garantizar a los acusados un proceso judicial justo en Polonia, según lo dispuesto en el artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

12. La Asamblea observa que, para una parte de la población polaca, la transición democrática negociada de Polonia tras la caída del muro de Berlín, aunque fue un modelo para muchos, no ha arrojado ninguna luz sobre los crímenes y sobre los excesos cometidos durante la era comunista, y se percibe que se permitió a aquellos se beneficiaron del régimen comunista escapar de la justicia por los crímenes cometidos y salvaguardar sus intereses. La Asamblea reconoce que se trata de una cuestión sensible y cargada de emociones, pero considera que, 30 años después del fin del régimen comunista, la necesidad de una depuración no puede considerarse como un argumento válido o como una directriz apropiada para cualquier reforma del sistema de justicia en Polonia.
13. La Asamblea está preocupada por el hecho de que el discurso político agresivo e intolerante en el entorno político polaco ha generado un clima cada vez más permisivo y ha fomentado una percepción de impunidad entre aquellos que propagan discursos de odio y una actitud intolerante hacia las minorías y otros grupos vulnerables. Esto es inaceptable y debe ser abordado por las autoridades.
14. Con respecto al entorno de los medios de comunicación, la Asamblea lamenta que las reformas de los medios de comunicación no hayan abordado el problema de la naturaleza politizada y sesgada del entorno de los medios de comunicación y de la radiodifusión pública. En cambio, las reformas de los medios de comunicación estuvieron destinadas principalmente a transferir a la actual mayoría gobernante el control ejercido por las autoridades anteriores sobre el organismo público de radiodifusión. La Asamblea invita a las autoridades a garantizar la imparcialidad y el profesionalismo genuinos del sistema de radiodifusión pública polaco.
15. La Asamblea nota con satisfacción el importante papel desempeñado por la amplia y vibrante sociedad civil en Polonia. Por lo tanto, lamenta que la polarización en el entorno político esté afectando el campo de acción de la sociedad civil, las consultas y la cooperación entre la sociedad civil y las autoridades que cada vez son más selectivas y basadas en la proximidad ideológica.
16. Las reformas jurídicas y sus efectos perjudiciales sobre el Estado de derecho en Polonia tienen un efecto negativo general en el funcionamiento efectivo de las instituciones democráticas polacas. Lamentablemente, no hay indicios de que este problema se resuelva pronto. Por lo tanto, la Asamblea resuelve seguir de cerca los acontecimientos relacionados con el funcionamiento de las instituciones democráticas y el Estado de derecho en Polonia. Por consiguiente, la Asamblea invita a su Comisión de Seguimiento a considerar elaborar sin tardanza el informe



de examen periódico sobre Polonia en el marco del seguimiento de las obligaciones inherentes a la adhesión de todos los Estados miembros del Consejo de Europa.

Doc. 15024

6 de enero de 2020

**PROCEDIMIENTO COMPLEMENTARIO CONJUNTO ENTRE EL COMITÉ DE
MINISTROS Y LA ASAMBLEA PARLAMENTARIA EN RESPUESTA A UNA
VIOLACIÓN GRAVE POR PARTE DE UN ESTADO MIEMBRO DE SUS
OBLIGACIONES JURÍDICAS**

Informe¹⁷

Comisión de Asuntos Políticos y Democracia

Relator: Sr. Frank SCHWABE, Alemania, Grupo de Socialistas, Demócratas y Verdes

Resumen

La Comisión de Asuntos Políticos y Democracia felicita la intensificación del diálogo y los contactos con el Comité de Ministros con miras a establecer un procedimiento complementario conjunto entre los dos órganos estatutarios del Consejo de Europa en respuesta a una violación grave por parte de un Estado miembro de sus obligaciones jurídicas. Reitera que dicho procedimiento, en el cual participen los dos órganos estatutarios y el/la Secretario(a) General del Consejo de Europa, fortalecerá la capacidad de la Organización para reaccionar, de manera más efectiva, ante dichas situaciones y mejorará el impacto de cualquier medida que se tome tanto con respecto al Estado miembro involucrado como para la Organización en su conjunto. A la luz de las decisiones anteriores de la Asamblea y del Comité de Ministros, de las discusiones que han tenido lugar al interior de los dos órganos estatutarios y entre éstos, en los diferentes niveles y bajo diversas formas, con la participación del anterior Secretario General y de la actual Secretaria General de la Organización, el informe detalla los principios fundamentales que deben regir el procedimiento complementario conjunto, enfatizando su naturaleza creíble, previsible, reactiva y reversible. Después define el proceso, etapa por etapa, que puede conducir, en última instancia, a una decisión del Comité de Ministros, tras una consulta previa con la Asamblea, para actuar en virtud del artículo 8 del Estatuto del Consejo de Europa.

A. Proyecto de Resolución¹⁸

1. La Asamblea Parlamentaria celebra la intensificación del diálogo y los contactos con el Comité de Ministros con miras a establecer un procedimiento complementario conjunto entre los dos órganos estatutarios del Consejo de Europa en respuesta a una violación grave por parte de un Estado miembro de

¹⁷ Referencia a la Comisión: Doc. 15007, Referencia 4478 del 29 de noviembre de 2019.

¹⁸ Proyecto de Resolución aprobado por unanimidad por la Comisión el 9 de diciembre de 2019.

sus obligaciones jurídicas. Reitera que un procedimiento, en el cual participen los dos órganos estatutarios y el/la Secretario(a) General del Consejo de Europa, fortalecerá la capacidad de la Organización para reaccionar, de manera más efectiva, en situaciones donde un Estado miembro incumpla con sus obligaciones estatutarias y mejorará el impacto de cualquier medida que se tome tanto con respecto al Estado miembro involucrado como para la Organización en su conjunto.

2. La Asamblea hace referencia en este sentido a su propuesta inicial de establecer un procedimiento de respuesta conjunta, en complemento de los procedimientos existentes, que figuran en la Resolución 2277 (2019) y en la Recomendación 2153 (2019) sobre el “Papel y misión de la Asamblea Parlamentaria: principales desafíos para el futuro”, adoptadas en abril de 2019, y el seguimiento positivo dado a estos textos en la Decisión sobre “Una responsabilidad compartida para la seguridad democrática en Europa - Garantizar el respeto de los derechos y obligaciones, principios, normas y valores”, adoptada por el Comité de Ministros en su 129ª sesión (CM/Del/ Dec(2019)129/2, Helsinki, 17 de mayo de 2019). Además, recuerda su Resolución 2287 (2019) sobre “Fortalecer el proceso de toma de decisiones de la Asamblea Parlamentaria sobre sobre acreditaciones y votaciones”, adoptada el 24 de junio de 2019, en la que expresó su compromiso firme de hacer funcionar esta propuesta lo antes posible.
3. La Asamblea toma nota de que, el 25 de noviembre de 2019, la Sra. Amélie de Montchalin, Secretaria francesa de Estado para Asuntos Europeos, transmitió a la Sra. Liliane Maury Pasquier, Presidenta de la Asamblea, un proyecto de decisión por parte de los Viceministros para la aplicación de los artículos 3 y 8 del Estatuto del Consejo de Europa, «el cual goza de un apoyo muy amplio dentro del Comité de Ministros y que podría servir de base para un acuerdo con la Asamblea Parlamentaria». En referencia al extenso trabajo del Comité de Ministros «para definir los principios y acuerdos prácticos del procedimiento complementario de reacción conjunta» y para un «diálogo estrecho con la Asamblea Parlamentaria», la Secretaria de Estado francesa subrayó que «el objetivo es que seamos colectivamente más fuertes y más eficaces para garantizar que cada uno de los Estados miembros respeten plenamente sus compromisos y deberes”.
4. A la luz de las decisiones antes mencionadas de la Asamblea y del Comité de Ministros, de las discusiones que han tenido lugar al interior de los dos órganos estatutarios y entre éstos, en los diferentes niveles y bajo diversas formas, con la participación del anterior Secretario General y de la actual Secretaria General de la Organización, la Asamblea resuelve que el procedimiento complementario conjunto debe ser creíble, previsible, reactivo y reversible, y regido por los siguientes principios fundamentales:

- 4.1. el objetivo primordial del procedimiento complementario conjunto es conducir a un Estado miembro, a través de diálogo constructivo y la cooperación, al cumplimiento de las obligaciones y los principios de la Organización, y evitar la imposición de sanciones;
- 4.2. este procedimiento, de carácter excepcional, es complementario a las reglas y normas existentes, basándose en la Declaración del Comité de Ministros de 1994 sobre el respeto de los compromisos asumidos por los Estados miembros del Consejo de Europa, y su implementación no requerirá de ningún cambio en el Estatuto. Éste no afectará los procedimientos existentes que derivan de los mecanismos convencionales o estatutarios de control, ni el procedimiento existente de seguimiento de la Asamblea;
- 4.3. uno de los requisitos básicos es que este procedimiento debe inscribirse dentro de los límites actuales del papel y del mandato de cada uno de los dos órganos estatutarios y del/de la Secretario(a) General;
- 4.4. este procedimiento abordará únicamente las violaciones más graves a los valores y principios fundamentales consagrados en el Estatuto del Consejo de Europa;
- 4.5. el procedimiento puede ser iniciado tanto por el Comité de Ministros, la Asamblea Parlamentaria o el/la Secretario(a) General, y las tres partes participarán en éste;
- 4.6. el procedimiento incluirá una serie de etapas concretas y bien definidos, con un plazo estricto para cada etapa fijado de común acuerdo por las tres partes;
- 4.7. antes de tomar cualquier decisión a lo largo del procedimiento, cualquiera de las tres partes consultará a las otras dos. Es necesaria la participación activa del Estado miembro involucrado en todas las etapas del proceso, debido a que el objetivo del procedimiento es retornar, a través del diálogo constructivo y la cooperación, a una situación en la cual el Estado miembro involucrado respete las obligaciones y los principios de la Organización;
- 4.8. es responsabilidad primordial de cualquier Estado miembro que haya incumplido con las obligaciones jurídicas tomar medidas para resolver la situación;

- 4.9. el procedimiento puede conducir, en última instancia, a la decisión de actuar en virtud del artículo 8 del Estatuto, la cual en todos los aspectos corresponde al Comité de Ministros, tras una consulta previa con la Asamblea, en conformidad con la Resolución Estatutaria (51)30. El procedimiento no impide la implementación directa por parte del Comité de Ministros del artículo 8, según lo dispuesto en el Estatuto; tampoco excluye la posibilidad de que la Asamblea solicite al Comité de Ministros, a través de una recomendación, que actúe directamente en virtud del artículo 8 del Estatuto.
5. La Asamblea reitera que el procedimiento complementario conjunto puede ser iniciado tanto por el Comité de Ministros, la Asamblea Parlamentaria o el/la Secretario(a) General. En cuanto a la apertura del procedimiento por parte de la Asamblea:
- 5.1. se debe presentar una moción de recomendación para iniciar el procedimiento complementario conjunto entre el Comité de Ministros y la Asamblea Parlamentaria en respuesta a una violación grave por parte de un Estado miembro a sus obligaciones estatutarias en los dos idiomas oficiales y firmado por al menos una quinta parte de los integrantes (titulares y suplentes) de la Asamblea, que pertenezcan al menos a tres grupos políticos y a quince delegaciones nacionales; éste será el único medio a través del cual se puede iniciar un procedimiento complementario conjunto por parte de la Asamblea;
- 5.2. tan pronto como se presente una moción para iniciar el procedimiento complementario conjunto, la Comisión de Asuntos Políticos y Democracia será automáticamente la encargada de la elaboración del informe sobre este asunto. La moción será publicada como un documento oficial dentro de las veinticuatro horas laborables y transmitida inmediatamente al/a la presidente(a) de la Comisión de Asuntos Políticos y Democracia, que inscribirá el tema en el orden del día de la siguiente reunión de la Comisión para el nombramiento de un relator. El proyecto de informe, incluido un proyecto preliminar de recomendación para iniciar o no un procedimiento complementario conjunto, serán examinados para su aprobación en la siguiente reunión de la Comisión;
- 5.3. el informe, incluido un proyecto de recomendación, serán debatidos por la Asamblea en la sesión ordinaria que siga inmediatamente tras su aprobación por la Comisión. No será posible proponer un debate de procedimiento urgente para el inicio del procedimiento complementario conjunto;

- 5.4. con el fin de fortalecer su legitimidad, la decisión de la Asamblea de iniciar el procedimiento complementario conjunto requerirá de una mayoría doble, es decir, que la recomendación pertinente debe ser adoptada por una mayoría de dos tercios de los votos emitidos y por un número de votos a favor equivalente al menos a un tercio del número total de los miembros de la Asamblea autorizados para votar; si al menos una de estas dos condiciones no se cumple, el proyecto de recomendación será rechazado;
 - 5.5. teniendo en cuenta que dicho procedimiento puede conducir, en última instancia, a una decisión de actuar en virtud del artículo 8 del Estatuto del Consejo de Europa y acorde con los principios fundamentales mencionados anteriormente, únicamente las violaciones más graves a los principios y valores fundamentales consagrados en el Estatuto del Consejo de Europa, a saber, en el artículo 3 y en el preámbulo del Estatuto, pueden justificar la decisión de la Asamblea de iniciar el procedimiento complementario conjunto con respecto a un Estado miembro.
6. Inmediatamente después de que cualquiera de las partes haya iniciado el procedimiento, se llevará a cabo una reunión entre el/la Presidente(a) del Comité de Ministros, el/la Presidente(a) de la Asamblea Parlamentaria y el/la Secretario(a) General. Esta reunión será seguida de una misión conjunta de alto nivel al Estado miembro involucrado, dentro de un plazo de cuatro semanas a partir de la decisión de cualquiera de las tres partes para iniciar el procedimiento, con el fin de discutir las preocupaciones que ocasionaron el inicio del procedimiento y de aclarar la situación. Posteriormente, ellos presentarán un informe de los resultados de la misión a los dos órganos estatutarios. En lo que concierne al seguimiento:
- 6.1. el/la Presidente(a) de la Asamblea presentará al Buró de la Asamblea el informe mencionado con los resultados de la misión conjunta. Este informe, junto con cualquier propuesta del/de la Presidente(a) de la Asamblea para una Hoja de Ruta que debe ser elaborada posteriormente por el/la Secretario(a) General del Consejo de Europa, deberá anexarse al informe de avances del Buró y deberá ser debatido por la Asamblea en el marco del debate y la votación del informe de avances del Buró;
 - 6.2. con base en los resultados de la misión conjunta, si se soluciona la situación o si se logran avances positivos significativos, el Comité de Ministros, después de consultar a la Asamblea y al/a la Secretario(a) General, podrá decidir sobre la finalización del procedimiento complementario conjunto; en el caso contrario, se procederá a la segunda etapa del procedimiento.

7. En el plazo de las ocho semanas siguientes, sobre las propuestas del Comité de Ministros y de la Asamblea Parlamentaria, y después de consultas con el Estado miembro involucrado, el/la Secretario(a) General desarrollará y presentará a los dos órganos estatutarios una Hoja de Ruta, coordinando las diferentes medidas propuestas. Más específicamente:
 - 7.1. la Hoja de Ruta contendrá acciones concretas, con plazos estrictos, que deben ser considerados por el Estado miembro involucrado, y enlistará las iniciativas y actividades propuestas y planificadas por el Comité de Ministros, la Asamblea Parlamentaria y el/la Secretario(a) General, tales como las iniciativas y actividades propuestas y planificadas por las diferentes Comisiones de la Asamblea, por los organismos de seguimiento o consultivos de la Organización o por la Oficina del Comisario de Derechos Humanos que pueden conducir al Estado miembro involucrado a cumplir con las obligaciones y principios de la Organización;
 - 7.2. el Buró de la Asamblea examinará la Hoja de Ruta en la reunión que siga inmediatamente a la presentación del texto por el/la Secretario(a) General. La propuesta del Buró para aprobar o rechazar la Hoja de Ruta será incluida, junto con la Hoja de Ruta, en su informe de avances; la Asamblea tendrá la oportunidad de aprobar o rechazar la Hoja de Ruta en el marco del debate y la votación del informe de avances del Buró;
 - 7.3. si es aprobada por la Asamblea, la Hoja de Ruta deberá ser examinada y aprobada por el Comité de Ministros; si es rechazada, deberán realizarse nuevas consultas para revisarla;
8. Después de la aprobación de la Hoja de Ruta, el procedimiento continuará con la implementación de la Hoja de Ruta. La implementación de la Hoja de Ruta se llevará a cabo en estrecha cooperación con el Estado miembro involucrado y será coordinada por el/la Secretario(a) General. Más específicamente:
 - 8.1. el objetivo será involucrar al Estado miembro interesado en un diálogo constructivo y en una cooperación que permitan remediar la situación;
 - 8.2. en el curso de la implementación de la Hoja de Ruta, las tres partes pueden acordar hacer declaraciones públicas conjuntas;
 - 8.3. se mantendrá un diálogo regular con el Estado miembro involucrado, así como entre el Comité de Ministros, la Asamblea Parlamentaria y el/la Secretario(a) General, en un formato a definir en la Hoja de Ruta, incluido el Comité Conjunto;

- 8.4. la Asamblea evaluará regularmente la implementación de la Hoja de Ruta en el marco de su debate sobre el informe de avances del Buró;
 - 8.5. si se lograra solucionar la situación o si se logaran avances positivos significativos, el Comité de Ministros, después de consultar a la Asamblea Parlamentaria y al/a la Secretario(a) General, pueden decidir sobre la finalización del procedimiento, sin demora indebida;
 - 8.6. la implementación de la Hoja de Ruta debe estar prevista dentro de los nueve meses posteriores a su adopción por parte del Comité de Ministros.
9. Si el Comité de Ministros, después de consultar a la Asamblea Parlamentaria y al/a la Secretario(a) General, concluye que no ha mejorado la situación y que persiste una violación grave al artículo 3 por parte del Estado miembro involucrado, se procederá a la etapa final del procedimiento. Más específicamente:
 - 9.1. seguirá una decisión del Comité de Ministros fundada en el artículo 8 del Estatuto;
 - 9.2. la consulta previa de la Asamblea, en conformidad con la Resolución Estatutaria (51)30, requerirá de la elaboración de un informe y de un debate en la Asamblea con miras a proporcionar al Comité de Ministros una Opinión sobre la aplicación del artículo 8 del Estatuto;
 - 9.3. en la hipótesis de que el Estado miembro involucrado logre solucionar eventualmente la situación, llevándolo al cumplimiento del Estatuto, el Comité de Ministros puede, después de consultar a la Asamblea Parlamentaria y al/a la Secretario(a) General, revocar su decisión en virtud del artículo 8. En caso de exclusión, el Estado involucrado tendrá que volver a solicitar la membresía.
 10. Cualquier cambio necesario para la implementación de la presente Resolución deberá ser introducido en el Reglamento de la Asamblea mediante una resolución posterior que deberá ser adoptada con base en un informe de la Comisión de Reglamento, Inmunities y Asuntos Institucionales. El procedimiento complementario conjunto entrará en vigor tras la aprobación de esta Resolución y de una decisión del Comité de Ministros en el mismo sentido.



Doc. 15021

3 de enero de 2020

AMENAZAS A LA LIBERTAD DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y LA SEGURIDAD DE LOS PERIODISTAS EN EUROPA

Informe¹⁹

Comisión de Cultura, Ciencia, Educación y Medios de Comunicación

Relator: Sr. George GFOULKES, Reino Unido, Grupo Socialistas, Demócratas y Verdes

Resumen

Es inaceptable que, en Europa los derechos humanos, decenas de periodistas sean atacados físicamente, encarcelados arbitrariamente e incluso asesinados; aquellos responsables de estos crímenes permanecen mayormente impunes. Las amenazas, el acoso, las restricciones jurídicas y administrativas, y la presión política y económica indebida contra los periodistas son comunes.

Todos los Estados miembros del Consejo de Europa deben garantizar efectivamente la seguridad de los periodistas, crear un entorno propicio para la libertad de los medios de comunicación y evitar el mal uso de las leyes o disposiciones normativas que puedan afectar esta libertad, sin la cual no hay democracia. Se debe garantizar el derecho de los periodistas a proteger sus fuentes; la violencia policial contra los periodistas debe ser condenada y las sanciones contra cualquier violación de la libertad de los medios de comunicación deben ser disuasorias.

La Plataforma del Consejo de Europa para promover la protección del periodismo y la seguridad de los periodistas es una herramienta esencial para la alerta y la colaboración que ayuda analizar la situación de los Estados miembros e identificar las tendencias positivas y negativas. Los Estados miembros deben responder rápida y eficazmente a las alertas emitidas por la Plataforma y cooperar con esta última de buena fe.

A. Proyecto de Resolución²⁰

1. Sin el derecho a la libertad de expresión, y los medios de comunicación libres, independientes y pluralistas, no hay verdadera democracia. El Consejo de Europa y su Asamblea Parlamentaria están firmemente comprometidos a fortalecer la libertad de los medios en todos sus aspectos, incluyendo el derecho de acceso a la información, la protección de las fuentes, la protección

¹⁹ Referencia a la Comisión: Doc. 14455, Referencia 4391 del 25 de junio de 2018.

²⁰ Proyecto de resolución aprobado por la Comisión el 5 de diciembre de 2019.

contra la búsqueda de lugares de trabajo profesionales y domicilios privados y la incautación de materiales, el salvaguardar la independencia editorial y la capacidad de investigar, criticar y contribuir al debate público sin temor a presiones o interferencias. La seguridad de los periodistas y otros actores de los medios es un componente fundamental de esta libertad.

2. Según el Convenio Europeo de Derechos Humanos, en particular, pero no solo su Artículo 10, los Estados miembros tienen la obligación positiva de establecer un marco jurídico sólido para que los periodistas y otros actores de los medios trabajen de manera segura. Sin embargo, las amenazas, el acoso, las restricciones jurídicas y administrativas y la presión política y económica indebida están muy extendidas. Peor aún, en algunos países, los periodistas que investigan asuntos que involucran corrupción o abuso de poder, o que simplemente expresan críticas a los líderes políticos y gobiernos en el poder, son atacados físicamente, encarcelados arbitrariamente, torturados o incluso asesinados. A este respecto, la Asamblea también se refiere a su Resolución 2293 (2019) “El asesinato de Daphne Caruana Galizia y el Estado de Derecho en Malta y más allá: garantizar que surja toda la verdad”.
3. Según la información publicada por la Plataforma del Consejo de Europa para promover la protección del periodismo y la seguridad de los periodistas (la Plataforma), del 2015 al 25 de noviembre de 2019, 26 periodistas han sido asesinados, incluyendo 22 casos de impunidad y 109 periodistas están actualmente detenidos; se han perpetrado 638 graves violaciones de la libertad de prensa en 39 países. Las amenazas a la libertad de los medios y la seguridad de los periodistas se han vuelto tan numerosas, repetidas y graves que ponen en peligro no solo el derecho de los ciudadanos a estar debidamente informados, sino también la estabilidad y el buen funcionamiento de nuestras sociedades democráticas.
4. Los órganos del Consejo de Europa, incluyendo la Asamblea Parlamentaria, no solo deben seguir abogando por el desarrollo en todos los países europeos y más allá de un entorno seguro para periodistas y otros actores de los medios de comunicación, sino que deben hacer uso de toda su influencia para incitar a los Estados miembros a remediar rápida y efectivamente cualquier amenaza a la libertad de los medios de comunicación, instando y apoyando las reformas requeridas para este objetivo.
5. Por lo tanto, la Asamblea insta a los Estados miembros a proteger de manera más efectiva la seguridad de los periodistas y la libertad de los medios de comunicación. En este sentido, deben:

- 5.1. implementar plenamente la Recomendación CM / Rec (2016) 4 sobre la protección del periodismo y la seguridad de los periodistas y otros actores de los medios de comunicación;
- 5.2. llevar a cabo investigaciones efectivas, independientes y rápidas sobre cualquier delito contra periodistas, como asesinatos, ataques o malos tratos, y llevar ante la justicia a los autores, instigadores, perpetradores y cómplices responsables de la ley, asegurando que no haya impunidad para los ataques contra periodistas;
- 5.3. establecer mecanismos nacionales consistentes con el Plan de Acción de las Naciones Unidas sobre la Seguridad de los Periodistas y la cuestión de la impunidad, asegurando que dichos mecanismos se diseñen e implementen bajo un fuerte liderazgo político y operativo, con una adecuada coordinación interinstitucional y en una asociación genuina con la sociedad civil, en particular, asociaciones de periodistas y sindicatos, y organizaciones de vigilancia de la libertad de medios de comunicación;
- 5.4. luchar contra el hostigamiento en línea de periodistas, en particular mujeres periodistas y periodistas pertenecientes a minorías, y mejorar la protección de los periodistas de investigación y denunciantes;
- 5.5. respaldar el establecimiento de mecanismos de alerta temprana y respuesta rápida, como líneas directas o puntos de contacto de emergencia, para garantizar que los periodistas tengan acceso inmediato a la protección cuando se vean amenazados;
- 5.6. prestar especial atención al creciente número de ataques contra periodistas y medios de comunicación por parte de grupos de extremistas y organizaciones criminales, y tomar las medidas preventivas apropiadas cuando la vida o la seguridad de los periodistas esté expuesta a un riesgo real e inmediato;
- 5.7. mejorar la cooperación y el intercambio de información, experiencia y mejores prácticas con otros Estados siempre que los delitos contra los periodistas involucren dimensiones transfronterizas o en línea;
- 5.8. respaldar las leyes que protegen a los periodistas con aparatos efectivos de aplicación de la ley y mecanismos de reparación para las víctimas y sus familias;



- 5.9. evitar el arresto y la extradición de periodistas en el exilio a sus países de origen donde corren el riesgo de ser castigados y perseguidos.
6. La Asamblea insta a los Estados miembros a crear un entorno favorable para los medios de comunicación y revisar con este fin su legislación, buscando evitar el uso indebido de diferentes leyes o disposiciones que puedan afectar la libertad de los medios, como las de difamación, antiterrorismo, seguridad nacional, orden público, discurso de odio, blasfemia o leyes de memoria, que se aplican con demasiada frecuencia para intimidar y silenciar a los periodistas. En este sentido, deben, en particular:
 - 6.1. no proponer sanciones penales por un delito mediático, especialmente penas de prisión, cierre de medios de comunicación o bloqueo de sitios Web y plataforma de redes sociales, excepto en los casos en que otros derechos fundamentales se hayan visto gravemente afectados, por ejemplo, en el caso de discurso de odio o incitación a la violencia; asegurar que estas sanciones no se apliquen de manera discriminatoria o arbitraria contra los periodistas;
 - 6.2. reconocer y garantizar el respeto del derecho de los periodistas a proteger sus fuentes, y desarrollar un marco normativo, judicial e institucional apropiado para proteger a los denunciantes y facilitadores de denuncias, en línea con la Resolución 2300 (2019) “Mejorando la protección de los denunciantes en toda Europa” de la APCE;
 - 6.3. facilitar el trabajo de los periodistas en contextos específicos difíciles, como en zonas de conflicto o en manifestaciones públicas;
 - 6.4. condenar firmemente la violencia policial contra periodistas y establecer sanciones disuasorias a este respecto;
 - 6.5. desarrollar programas de capacitación específicos para los cuerpos y funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que son responsables de cumplir con las obligaciones del Estado con respecto a la protección de periodistas;
 - 6.6. evitar cualquier uso indebido de medidas administrativas, como el registro o la acreditación, y de esquemas fiscales para acosar a los periodistas o presionarlos;
 - 6.7. desarrollar mecanismos constructivos no discriminatorios de diálogo con medios de comunicación y las comisiones permanentes o ad hoc

de periodistas, reuniendo a políticos, jueces, fiscales, policías, periodistas y editores, para debatir problemas relacionados con la seguridad de los periodistas y buscar soluciones en un marco de colaboración, también prestando especial atención a la necesidad de garantizar una protección efectiva para los periodistas de investigación, así como a la mayor vulnerabilidad de las mujeres periodistas y la vulnerabilidad particular de los trabajadores independientes.

7. La Asamblea condena el aumento del comportamiento agresivo y los ataques verbales violentos de figuras políticas y representantes de las autoridades contra periodistas y hace un llamado a todos los líderes políticos para combatir este fenómeno.
8. La Asamblea observa con preocupación que los medios de comunicación de servicio público han estado bajo una presión creciente en la mayor parte de Europa, sufriendo recortes de fondos y nuevas leyes o regulaciones que limitan su independencia o reducen sus competencias. La Asamblea reafirma y elogia el papel crucial que desempeñan los medios de servicio público en una sociedad democrática y pide nuevamente a los Estados miembros que garanticen su financiamiento adecuado y sostenible, independencia editorial y autonomía institucional.
9. Si bien los problemas mencionados anteriormente o al menos algunos de ellos se observan en diversas proporciones en la mayoría de los países, la Asamblea debe señalar que, en relación con la libertad de los medios de comunicación y la seguridad de los periodistas, la situación en algunos Estados miembros es particularmente preocupante. En este contexto, la Asamblea llama específicamente a:
 - 9.1. Azerbaiyán a modificar radicalmente el entorno hostil real que restringe seriamente la libertad de los medios y, en particular:
 - 9.1.1. prohibir el abuso de la legislación penal para silenciar a los periodistas independientes, que hoy son sistemáticamente amenazados con cargos criminales infundados, pruebas falsas y encarcelamiento injustificado;
 - 9.1.2. revisar con urgencia todos los casos de periodistas encarcelados y profesionales de los medios de comunicación, y liberar a todos los detenidos sin ninguna evidencia seria y comprobada de actividades delictivas;

- 9.1.3. abstenerse de adoptar medidas administrativas restrictivas, como prohibir los viajes a los periodistas, limitando su libertad de informar adecuadamente al público;
 - 9.1.4. poner fin al hostigamiento jurídico de agencias de noticias independientes, por ejemplo, a través de acusaciones falsas de evasión de impuestos o subdeclarando ganancias;
 - 9.1.5. dejar de bloquear sistemáticamente el acceso a sitios Web de noticias independientes;
 - 9.1.6. detener cualquier presión administrativa y política contra la única agencia de noticias independiente Turan y contra el Instituto para la Libertad y Seguridad de los Periodistas (IRFS, por sus siglas en inglés);
- 9.2. Hungría, abordar de inmediato el grave problema del pluralismo de los medios de comunicación; el conglomerado económico y político de licencias de medios, que concentra el 78% de los medios de comunicación húngaros, en estrecha asociación con el partido gobernante contradicción total con la libertad de expresión e información;
- 9.3. Malta a:
- 9.3.1. poner fin urgentemente al clima de impunidad imperante e implementar la Resolución 2293 (2019) de la APCE. A este respecto, la Asamblea acoge con satisfacción el reciente anuncio de los términos de referencia revisados y la composición de una investigación pública independiente sobre el asesinato de Daphne Caruana Galizia, a raíz de las preocupaciones expuestas en la Declaración de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa;
 - 9.3.2. derogar, según lo recomendado por el Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa, cualquier ley que permita la búsqueda póstuma de casos de difamación, dirigidos a periodistas, contra sus herederos. Es inaceptable que más de 30 procedimientos póstumos de difamación civil contra la familia de Daphne Caruana Galizia aún estén en curso;

- 9.4. la Federación de Rusia, que posee el dudoso número récord de alertas sobre ataques serios y hostigamiento e intimidación de periodistas, en inmediato a:
- 9.4.1. abordar el problema de la violencia contra periodistas, incluyendo asesinatos, ataques físicos y amenazas, arrestos, encarcelamiento, acoso en línea; tomar medidas correctivas para impedir tales crímenes y poner fin al clima de impunidad que alienta nuevos ataques quienes llevaron a cabo u ordenaron los crímenes deben ser llevados ante la justicia;
 - 9.4.2. prevenir la violencia policial contra periodistas, como sucedió durante las manifestaciones de julio a agosto de 2019 en Moscú; aplicar sanciones disuasorias contra los policías responsables de este abuso de poder inaceptable;
 - 9.4.3. detener la intimidación de los periodistas mediante arrestos y encarcelamientos bajo acusaciones falsas de tráfico de drogas u otros, a fin de evitar investigaciones periodísticas de corrupción y abuso de poder, como en el caso del periodista Ivan Golunov;
 - 9.4.4. dejar de abusar de las leyes antiterroristas para aplicar la censura a los medios de comunicación, como en el caso de la periodista Svetlana Prokopyeva, quien fue acusada de “justificar públicamente el terrorismo” y podría enfrentar hasta siete años de prisión, por expresar al aire su opinión sobre un suicidio adolescente;
 - 9.4.5. revisar los términos de referencia del regulador de medios federales rusos, Roskomnadzor, para limitar su poder excesivo en el monitoreo y censura de los medios, incluyendo los medios de comunicación en línea; el bloqueo de medios de comunicación independientes sin ninguna advertencia o explicación, como sucedió recientemente con el sitio Web de noticias de Fergana, es una acción equivalente a la censura que es incompatible con la libertad de los medios de comunicación;
 - 9.4.6. modificar la legislación reciente sobre noticias falsas y la falta de respeto por el Estado, las autoridades y la sociedad, y adecuarlas a las normas del Consejo de Europa; las prohibiciones generales sobre la difusión de información basada en ideas vagas y ambiguas, incluidas las “noticias falsas” o “información no objetiva”, son incompatibles con las disposiciones del Convenio Europeo de

Derechos Humanos y deben ser abolidas; tienen un efecto escalofriante de autocensura en periodistas y otros profesionales de los medios de comunicación y permiten al gobierno silenciar cualquier crítica contra el poder gobernante, encarcelar a periodistas y blogueros que se opongan a él y determinar la composición del panorama mediático al obligar a los medios de comunicación puntos de venta para eliminar contenido identificado por las autoridades como “socialmente peligroso” o “irrespetuoso” o que sus sitios Web estén bloqueados;

- 9.4.7. detener la discriminación contra las principales organizaciones que defienden los medios de comunicación declarándolas “agentes extranjeros”; derogar el nuevo proyecto de ley adoptado por la Duma del Estado que extiende el estado de “agentes extranjeros” a periodistas independientes y blogueros que reciben subvenciones, salarios o pagos por trabajos específicos de cualquier fuente extranjera: marca con la etiqueta “agente extranjero” la información publicada por periodistas independientes y blogueros tendrá un efecto escalofriante en la libertad de expresión y de los medios de comunicación;
- 9.5. Turquía – el país que tiene mayor número de periodistas encarcelados en la región del Consejo de Europa, a:
 - 9.5.1. terminar con el abuso del código penal y las leyes antiterroristas para silenciar a los medios de comunicación y a los periodistas: estos últimos son sometidos a arrestos y detenciones arbitrarios previos al juicio, y permanecen reclusos durante meses, a veces durante años, antes de que sus casos lleguen a los tribunales; el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha condenado sistemáticamente tales detenciones como una restricción real y efectiva de la libertad de expresión que conduce a la autocensura;
 - 9.5.2. de conformidad con la Resolución 2121 (2016) de la APCE, derogar el Artículo 299 (Insultar al Presidente de la República), derogar o enmendar el Artículo 301 (Degradar la nación turca, el Estado de la República turca, los órganos e instituciones del Estado) y garantizar una interpretación estricta del Artículo 216 (incitación a la violencia, resistencia armada o levantamiento) y del Artículo 314 (Membresía de una organización armada) de su código penal que, según la Comisión de Venecia, contiene sanciones excesivas y se aplica demasiado contra la libertad de expresión e información;

- 9.5.3. asegurar que los más de 150 medios de comunicación que se cerraron y los aproximadamente 10 000 empleados de medios que fueron despedidos después del golpe fallido en 2016 tengan acceso a recursos internos efectivos y, si surge el caso, obtengan una compensación adecuada;
 - 9.5.4. eliminar de la legislación recientemente adoptada todas las disposiciones retenidas de los decretos de emergencia abolidos que permiten aplicar medidas radicales contra los medios de comunicación;
 - 9.5.5. garantizar que la nueva regulación que faculta al Consejo Supremo de Radio y Televisión para supervisar los medios de Internet cumpla estrictamente la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos;
 - 9.5.6. revisar la Ley de Internet para evitar el bloqueo innecesario e injustificado del acceso a los recursos de Internet por “seguridad nacional”;
 - 9.5.7. en el marco de la estrategia de reforma judicial anunciada, enfocarse en la protección de la seguridad de los periodistas y asegurar, en ese contexto, que se tomen medidas significativas para ampliar la libertad de expresión y de los medios de comunicación y garantizar la independencia judicial, en línea con las normas del Consejo de Europa.
10. La Asamblea acoge con satisfacción la actitud constructiva que varios Estados miembros han mostrado hasta ahora con respecto a la Plataforma y las alertas publicadas en ella. Como ejemplos: Francia y Ucrania han establecido mecanismos de respuesta para coordinar un seguimiento adecuado de las alertas que buscan resolverlos. En los Países Bajos, la fiscalía, las autoridades policiales y los medios de comunicación concluyeron un acuerdo para adoptar medidas preventivas y coordinar respuestas a casos de violencia. Se podría reconocer un progreso alentador en Macedonia del Norte, donde la presión y el enjuiciamiento contra periodistas se han reducido significativamente.
11. Con la esperanza de que todos los Estados miembros reconozcan el valor agregado que representa la Plataforma y la importancia de la contribución que

ofrecen sus socios al Consejo de Europa, la Asamblea insta a los Estados miembros a:

- 11.1. participar en un apoyo sin reservas y una cooperación efectiva con la Plataforma, contribuyendo también financieramente a su funcionamiento;
 - 11.2. establecer mecanismos de respuesta apropiados y proporcionar respuestas sustantivas a las alertas publicadas en la Plataforma, buscando acciones correctivas rápidas y adoptando medidas específicas para evitar casos repetitivos;
 - 11.3. considerar cómo otros Estados miembros están mejorando su colaboración con los socios de la Plataforma, buscando seguir ejemplos positivos y buenas prácticas;
 - 11.4. apoyar el desarrollo de otras plataformas técnicas transnacionales similares en las que los profesionales de los medios de comunicación puedan señalar cualquier amenaza a su seguridad.
12. Por último, la Asamblea insta a los parlamentos nacionales a garantizar que los gobiernos actúen respetando plenamente las normas del Consejo de Europa sobre el derecho a la libertad de expresión, incluyendo la libertad de los medios de comunicación y la seguridad de los periodistas. Los parlamentos nacionales deben ser los guardianes de este derecho y garantizar la plena participación del aparato del Estado en todos los niveles: político, legislativo, judicial, policial y educativo. A este respecto, los parlamentos nacionales deberían tener más en cuenta el trabajo del Consejo de Europa y, en particular, presentar las recomendaciones del Comité de Ministros y los informes y resoluciones de la APCE a la atención de sus comisiones pertinentes, y aprovechar estos textos al redactar la legislación relevante para la libertad de los medios de comunicación y la seguridad de los periodistas.

B. Proyecto de Recomendación²¹

1. La Asamblea Parlamentaria, refiriéndose a su Resolución ... (2019) sobre "Amenazas a la libertad de los medios de comunicación y la seguridad de los periodistas en Europa", recuerda que el derecho a la libertad de expresión y a los medios libres, independientes y pluralistas son requisitos previos

²¹ Proyecto de recomendación aprobado por la Comisión el 5 de diciembre de 2019.

fundamentales de una verdadera democracia. La seguridad de los periodistas y otros actores de los medios es un componente clave de esta libertad. Los Estados miembros tienen la obligación positiva de establecer un marco jurídico sólido para que los periodistas y otros actores de los medios trabajen en condiciones seguras.

2. Sin embargo, las amenazas, el acoso, las restricciones legales y administrativas y la presión política y económica indebida están muy extendidas. En algunos países, los periodistas que investigan asuntos relacionados con la corrupción o el abuso de poder, o que simplemente expresan críticas a los líderes políticos y gobiernos en el poder, son atacados físicamente, encarcelados arbitrariamente, torturados o incluso asesinados.
3. Las amenazas a la libertad de los medios de comunicación y la seguridad de los periodistas se han vuelto tan numerosas, repetidas y graves que ponen en peligro no solo el derecho de los ciudadanos a estar debidamente informados, sino también la estabilidad y el buen funcionamiento de nuestras sociedades democráticas. El Consejo de Europa debe hacer uso de toda su influencia para instar a los Estados miembros a remediar estas amenazas de manera rápida y efectiva instando y apoyando las reformas necesarias para este objetivo.
4. En este contexto, la Plataforma para promover la protección del periodismo y la seguridad de los periodistas es una herramienta de colaboración esencial que ayuda a crear conciencia sobre la situación en los Estados miembros e identificar tendencias positivas y negativas. Además, la Plataforma fomenta los esfuerzos conjuntos y una acción más sinérgica de las diferentes partes interesadas, y proporciona puntos de referencia para el diseño y la implementación efectiva de estrategias nacionales destinadas a defender la libertad de los medios de comunicación y la seguridad de los periodistas.
5. Para reforzar el papel de la Plataforma y aprovechar todo su potencial, la Asamblea recomienda que el Comité de Ministros:
 - 5.1. aliente a los Estados miembros a que respondan pronta y sustantivamente a las alertas tomando las medidas correctivas apropiadas;
 - 5.2. mantener intercambios regulares dentro del Comité sobre las alertas publicadas en la Plataforma y sobre las acciones de seguimiento tomadas por los Estados miembros;



- 5.3. organizar un diálogo anual con los socios de la Plataforma, basado en su informe anual, con el fin de identificar desafíos sistémicos relacionados con la libertad de medios de comunicación y la seguridad de los periodistas en los Estados miembros, así como las posibles soluciones para enfrentar esos desafíos;
- 5.4. considerar la Plataforma y sus alertas sobre la libertad de los medios y la seguridad de las violaciones de los periodistas como base para establecer prioridades y evaluar el progreso de la estrategia de implementación de la Recomendación CM / Rec (2016) 4 sobre la protección del periodismo y la seguridad de los periodistas y otros actores de los medios;
- 5.5. poner a disposición los recursos y el soporte necesarios para dar a la Plataforma una mayor visibilidad, reconocimiento e impacto.

Doc. 15015

17 de diciembre de 2019

LA PROTECCIÓN DE LA LIBERTAD DE RELIGIÓN O DE CREENCIAS EN EL LUGAR DE TRABAJO

Informe²²

Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos

Relator: Sr. Davor Ivo STIER, Croacia, Grupo del Partido Popular Europeo

Resumen

La Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos recuerda que la libertad de manifestar la religión o las creencias personales también se aplica en el lugar de trabajo y que cualquier interferencia en esta libertad debe ser proporcional al objetivo legítimo que se persigue. La presencia en el lugar de trabajo de miembros de diferentes grupos religiosos puede causar desafíos que algunos empleadores pueden tratar de resolver imponiendo lo que parecen ser reglas “neutrales”. Sin embargo, la aplicación de estas reglas, como las de los códigos de vestimenta, las normas dietéticas, los días festivos o las regulaciones laborales, puede conducir a la discriminación indirecta de los representantes de ciertos grupos religiosos.

En ciertas circunstancias, la “adaptación razonable” por parte de los empleadores de las prácticas religiosas de sus empleados puede ser una manera apropiada de evitar cualquier discriminación y garantizar la proporcionalidad de cualquier interferencia en el derecho a la libertad de religión. En consecuencia, los Estados miembros del Consejo de Europa deberían considerar la posibilidad de introducir en su legislación respectiva un deber jurídicamente vinculante para los empleadores de adaptación razonable o tomar cualquier otra medida para permitir a los empleados presentar solicitudes a este respecto y cuestionar cualquier negativa a tener en cuenta dichas solicitudes.

A. Proyecto de Resolución²³

1. La Asamblea Parlamentaria recuerda que Europa alberga una amplia gama de creencias religiosas y que promueve la cultura de “vivir juntos” basada en el pluralismo religioso. En muchas ocasiones, ha condenado los actos de intolerancia y discriminación por motivos de religión o creencias y ha pedido

²² Referencia a la Comisión: Doc. 14544, Referencia 4408 del 12 de octubre de 2018.

²³ Proyecto de Resolución adoptada unánimemente por la Comisión el 10 de diciembre de 2019.

a los Estados miembros del Consejo de Europa que tomen medidas más enérgicas para combatir tales actos.

2. La Asamblea recuerda sus Resoluciones 2036 (2015) sobre la lucha contra la intolerancia y la discriminación en Europa con un enfoque especial en los cristianos, 2076 (2015) sobre la libertad de religión y la convivencia en una sociedad democrática, 1928 (2013) sobre la protección de los derechos humanos en relación con religión y creencias, y proteger a las comunidades religiosas de la violencia y su Resolución 1846 (2011) y la Recomendación 1987 (2011) sobre la lucha contra todas las formas de discriminación basadas en la religión.
3. La Asamblea recuerda que la libertad de pensamiento, conciencia y religión es un derecho humano universal consagrado en el Artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Artículo 9 del Convenio Europeo de Derechos Humanos²⁴ (la Convención). Además, la discriminación por motivos de religión o creencias está prohibida en virtud del Artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Artículo 14 del Convenio y el Artículo 1 del Protocolo No. 12 de la Convención.
4. La libertad de pensamiento, conciencia y religión tiene tanto un aspecto interno como externo. El aspecto interno, el derecho a tener o no tener una creencia y cambiar la religión como una cuestión de conciencia, es un derecho absoluto y no puede estar sujeto a limitaciones. El aspecto externo, la libertad de manifestar la religión o las creencias de uno “ya sea solo o en comunidad con otros y en público o privado”, no es absoluto. Sin embargo, cualquier restricción debe ser “prescrita por ley” y “necesaria en una sociedad democrática” y debe perseguir un objetivo legítimo. Esto implica, entre otras cosas, que cualquier interferencia con la manifestación de religión o creencia debe ser proporcional al objetivo legítimo que se persigue.
5. La Asamblea recuerda que la libertad de manifestar la religión o las creencias de uno se aplica también en el lugar de trabajo y que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha desarrollado una extensa jurisprudencia sobre este tema. También enfatiza que la religión es un aspecto esencial de la identidad de uno y que la identidad religiosa abarca tanto la práctica religiosa como la creencia. Dado que muchas personas pasan gran parte de su vida diaria en el trabajo, la cuestión de organizar la manifestación de la religión o las creencias de los empleados es, por lo tanto, de crucial importancia.

²⁴ ETS, No. 5.

6. La Asamblea también señala que la presencia de miembros de diferentes grupos religiosos o no religiosos puede causar desafíos en el lugar de trabajo que algunos empleadores pueden tratar de resolver imponiendo reglas a primera vista “neutrales”. Sin embargo, la aplicación de reglas a primera vista “neutrales” en el lugar de trabajo, como las que figuran en los códigos de vestimenta, las normas dietéticas, los días festivos o las regulaciones laborales, puede conducir a la discriminación indirecta de los representantes de ciertos grupos religiosos, incluso si no están dirigidos específicamente.
7. La Asamblea concluye que, en ciertas circunstancias, la “acomodación razonable” por parte de los empleadores de las prácticas religiosas de sus empleados puede ser un enfoque práctico para garantizar la proporcionalidad de cualquier interferencia con la manifestación de la religión o las creencias, evitando así la discriminación y las violaciones de los derechos de los empleados en estos aspectos. También es un paso para garantizar la igualdad sustantiva de los partidarios de diferentes religiones o creencias. Si bien se ha incorporado explícitamente a la legislación de Canadá y los Estados Unidos de América un mecanismo formal para la acomodación razonable de la religión o las creencias, hasta ahora no ha sido el caso en ningún país europeo.
8. La Asamblea, por lo tanto, exhorta a los Estados miembros del Consejo de Europa a:
 - 8.1. promover una cultura de tolerancia y “convivencia” en una sociedad religiosamente pluralista, de conformidad con los Artículos 9 y 14 de la Convención Europea de Derechos Humanos y otros instrumentos jurídicos internacionales sobre protección de los derechos humanos;
 - 8.2. asegurar que se respete el derecho de todas las personas bajo su jurisdicción a la libertad de pensamiento, conciencia y religión;
 - 8.3. tomar todas las medidas necesarias para combatir la discriminación basada en la religión o las creencias en todos los ámbitos de la vida civil, económica, política y cultural.
9. Dada la importancia del derecho a manifestar la religión o la creencia en el lugar de trabajo, la Asamblea insta a los Estados miembros del Consejo de Europa a:

- 9.1. adoptar una legislación efectiva contra la discriminación que cubra la prohibición de la discriminación por motivos de religión o creencia y establecer mecanismos de monitoreo apropiados para evaluar su implementación, en caso de que aún no se haya hecho;
- 9.2. considerar tomar medidas legislativas o cualquier otra medida apropiada, para garantizar que los empleados puedan presentar solicitudes de ajustes razonables de su religión o creencia;
- 9.3. establecer mecanismos apropiados de adjudicación o mediación en casos de disputas relacionadas con la negativa del empleador a acomodar la solicitud de un empleado en función de su religión o creencia;
- 9.4. proporcionar capacitación y asesoramiento a empleadores públicos y privados para aumentar su conciencia sobre las nociones de religión y diversidad religiosa, las necesidades específicas de los empleados que pertenecen a grupos religiosos y cómo satisfacer las necesidades específicas de dichos empleados;
- 9.5. alentar el diálogo entre empleadores, comunidades religiosas, sindicatos y organizaciones no gubernamentales (ONG) que trabajan por la protección de los derechos humanos para fomentar la cooperación y la tolerancia;
- 9.6. promover el trabajo de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) en la lucha contra la discriminación, incluida la discriminación indirecta basada en la religión o las creencias, y alentarlos a desarrollar actividades de capacitación para empleadores públicos y privados.

B. Proyecto de Recomendación²⁵

1. Refiriéndose a su Resolución ... (2020) sobre la protección de la libertad de religión o creencias en el lugar de trabajo, la Asamblea Parlamentaria recomienda que el Comité de Ministros:
 - 1.1. identifique y difunda ejemplos de buenas prácticas con respecto a la diversidad religiosa y asegure una acomodación razonable de la religión o las creencias en el lugar de trabajo;

²⁵ Proyecto de recomendación adoptado unánimemente por la Comisión el 10 de diciembre de 2019.



- 1.2. reflexione sobre las formas en que la acomodación razonable en el lugar de trabajo se puede introducir mejor para garantizar la libertad de religión o creencias de todos;
- 1.3. solicite a los Estados miembros que aún no lo hayan hecho que firmen y ratifiquen el Protocolo No. 12 de la Convención Europea de Derechos Humanos;
- 1.4. refuerce la cooperación con la Unión Europea, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y la Organización de las Naciones Unidas, con miras a promover interpretaciones coherentes de la libertad de pensamiento, conciencia y religión, y la aplicación de políticas comunes en este ámbito de combatir la discriminación basada en la religión o las creencias en el lugar de trabajo.

Doc. 15020

18 de diciembre de 2019

CASOS REPORTADOS DE PRESOS POLÍTICOS EN AZERBAIYÁN**Informe²⁶**

Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos
Relatora: Sra. Thorhildur Sunna ÆVARSDÓTTIR, Islandia, Grupo de Socialistas, Demócratas y Verdes

Resumen

El Consejo de Europa ha estado sumamente preocupado por los casos reportados de presos políticos en Azerbaiyán desde la adhesión del país en 2001. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (el Tribunal) ha adoptado una serie de sentencias que constatan el arresto y la detención arbitraria de políticos de la oposición, activistas de la sociedad civil, defensores de los derechos humanos y periodistas críticos, a menudo asociados con violaciones a sus libertades de expresión o reunión. Muchas de estas sentencias establecen hechos que claramente cumplen con la definición de “preso político” de la Asamblea establecida en su Resolución 1900 (2012).

La Comisión también considera que la credibilidad de las listas más exhaustivas, detalladas y actualizadas regularmente de los presuntos presos políticos ha sido confirmada por las conclusiones de las sentencias del Tribunal. Existe entonces una presunción refutable de que las personas en estas listas son presos políticos.

Aunque felicita las medidas adoptadas por Azerbaiyán para reformar sus sistemas penitenciario, penal y judicial, la Comisión aún no está convencida de que éstas lograrán los resultados específicos que exige el Tribunal. Por lo tanto, propone una serie de recomendaciones a las autoridades azeríes y al Comité de Ministros para resolver el problema de manera total y duradera.

A. Proyecto de Resolución²⁷

1. La cuestión de los casos reportados de presos políticos en Azerbaiyán ha sido una gran preocupación para el Consejo de Europa desde antes de que el país se adhiriera a la Organización. La Opinión 222 (2000) pidió a Azerbaiyán «liberar u

²⁶ Referencia a la Comisión: Doc. 14538, Referencia 4386 del 1 de junio de 2018.

²⁷ Proyecto de Resolución aprobado por unanimidad por la Comisión el 10 de diciembre de 2019.

otorgar un nuevo juicio a aquellos presos que fueran considerados como “presos políticos” por las organizaciones de protección de los derechos humanos». El entonces Secretario General del Consejo de Europa, siguiendo la decisión del Comité de Ministros, nombró a tres expertos independientes para examinar los casos. Estas preocupaciones persistieron durante los siguientes años. La Resolución 1272 (2002) solicitó a Azerbaiyán “mostrar una voluntad política más fuerte para resolver el problema en su totalidad”; en la Resolución 1359 (2004), la Asamblea instó a Azerbaiyán a “encontrar una solución duradera a este problema”; y en la Resolución 1457 (2005), la Asamblea “[condenó] con firmeza las graves disfunciones del sistema judicial azerí”, señalando que “las autoridades azeríes han continuado arrestando y condenando a cientos de personas por razones claramente políticas”. En los últimos años, la Asamblea ha seguido expresando preocupación, como lo muestran la Resolución 2184 (2017) y la Resolución 2185 (2017), en las cuales se pidió a Azerbaiyán que “libere a los defensores de derechos humanos, periodistas y activistas civiles y políticos que fueron encarcelados por motivos políticos”.

2. En los últimos años, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (el Tribunal) ha emitido un gran número de sentencias que constatan violaciones al Convenio Europeo de Derechos Humanos (el Convenio) derivadas del arresto y la detención arbitraria de políticos de la oposición, activistas de la sociedad civil, defensores de derechos humanos y periodistas críticos, a menudo asociados con violaciones a sus libertades de expresión o reunión. Seis de estas sentencias, en un total de nueve casos, también encontraron excepcionalmente violaciones al artículo 18 del Convenio basadas en el uso indebido por las autoridades de las disposiciones del derecho penal sobre el arresto y detención con fines no permitidos por el Convenio. En una de estas seis sentencias, el Tribunal declaró que existía una “tendencia preocupante de arresto y detención arbitrarios de críticos del gobierno, activistas de la sociedad civil y defensores de los derechos humanos a través de juicios por represalias y el uso indebido del derecho penal desafiando el Estado de derecho”. Por lo tanto, el Tribunal pidió a Azerbaiyán implementar medidas generales centradas, “de manera prioritaria, en la protección de los críticos del gobierno, los activistas de la sociedad civil y los defensores de los derechos humanos contra el arresto y la detención arbitraria. Las medidas que deben adoptarse deben garantizar la erradicación de los juicios por represalias y el uso indebido del derecho penal contra este grupo de personas y la no repetición de prácticas similares en el futuro”.
3. Muchas de las sentencias del Tribunal que determinan el arresto y la detención arbitraria en Azerbaiyán se refieren a la detención administrativa. Estas sentencias declararon que el arresto y la detención sin fundamentos de los demandantes, sin un escrutinio judicial adecuado, los habrían desalentado a

participar en manifestaciones políticas y podrían haber disuadido a otros partidarios de la oposición y al público en general a asistir a las manifestaciones y a participar en debates políticos abiertos, en violación a la libertad de reunión. En el marco de la supervisión de la ejecución de estas sentencias, el Comité de Ministros se refirió a “los problemas estructurales revelados por el presente grupo de casos”.

4. Las sentencias del Tribunal que determinan una violación al artículo 18, y muchas otras que constatan la detención arbitraria, establecen hechos que claramente cumplen con la definición de “preso político” de la Asamblea establecida en su Resolución 1900 (2012). La mención del Tribunal de una serie de otros casos pendientes que plantean cuestiones similares, su descripción de una “tendencia preocupante” y su llamado a adoptar medidas generales para abordar las causas, junto con la referencia del Comité de Ministros a los “problemas estructurales” subyacentes al uso indebido de la detención administrativa, demuestran que Azerbaiyán debe llevar a cabo imperativamente reformas fundamentales para cumplir con sus obligaciones nacidas del Convenio.
5. En el primer caso en el cual encontró una violación al artículo 18, el Tribunal igualmente determinó, en virtud del artículo 46(4) del Convenio, que Azerbaiyán se había negado a acatar su sentencia anterior. La Asamblea está preocupada por el hecho de que cinco años y medio después de la sentencia original, y más de dos años después del fallo relativo al Artículo 46 (4), no haya sido adoptada ninguna medida individual importante para restaurar completamente la situación del demandante, Sr. Ilgar Mammadov. Esto también se aplica a otros dos demandantes en los casos en los cuales el Tribunal Europeo de Derechos Humanos encontró violaciones al artículo 18, a saber, del Sr. Anar Mammadli y el del Sr. Rasul Jafarov.
6. La Asamblea también toma nota de las diversas listas de presos políticos reportados que han sido elaboradas por las organizaciones nacionales e internacionales de la sociedad civil. Considera que las numerosas sentencias del Tribunal y, en particular, su hallazgo de una “tendencia preocupante”, confirman la credibilidad de las listas más exhaustivas, detalladas y actualizadas regularmente. Concluye que las personas que figuran en estas listas pueden ser consideradas como presos políticos, cuya detención viola sus derechos humanos y que, por lo tanto, deben ser liberadas. Reconoce que esta presunción es refutable, pero solo después de una revisión cuidadosa de los casos por un organismo independiente e imparcial. Al aceptar este enfoque, las autoridades azeríes demostrarían su disposición a resolver los casos individuales sin la necesidad de la intervención del Tribunal. Esto, además, estaría de acuerdo con el principio de subsidiariedad que sustenta el sistema de protección del Convenio.

7. La Asamblea recuerda las conclusiones del Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (CPT) que muestran que los detenidos, incluidos los presos políticos, están encarcelados en condiciones inadecuadas y expuestos a tratos malos graves en las comisarías de la policía de Azerbaiyán, en los centros de detención preventiva y en las cárceles. Subraya que el ejercicio de las libertades fundamentales de expresión, reunión y asociación no debe depender de si una persona es lo suficientemente valiente como para enfrentar tales riesgos.
8. La Asamblea nota el uso repetido de los indultos presidenciales para liberar a los presos condenados, incluidos muchos detenidos considerados como presos políticos. Si bien la liberación de personas encarceladas injustamente es siempre bienvenida, los indultos presidenciales, que a menudo están condicionados a una disculpa, no borran por completo los efectos de la injusticia y su uso generalizado pone en duda el buen funcionamiento del sistema de justicia penal. Éstos no son sustitutos de un Poder Judicial independiente que previene las detenciones injustas y motivadas por consideraciones políticas.
9. La Asamblea recibe con beneplácito las medidas adoptadas por las autoridades azeríes en los últimos años para reformar los sistemas penitenciario, penal y judicial, incluida la Orden Ejecutiva de 2017 y el Decreto Presidencial de 2019. Felicita, por ejemplo, las medidas tomadas para fortalecer la independencia del Poder Judicial y la reforma de la Ley de la Oficina de la Fiscalía para eliminar la referencia a la “supervisión” ejercida por el Presidente. Saluda la disminución del número de personas arrestadas o bajo custodia y la voluntad creciente de los jueces para negarse a cumplir con las solicitudes de órdenes de prisión preventiva. Sin embargo, todavía no está convencida de que las medidas adoptadas hasta ahora serán suficientes para lograr los resultados específicos requeridos por el Tribunal. Por lo tanto, continuará siguiendo de cerca la evolución de la situación y espera poder colaborar con las autoridades azeríes a este sentido.
10. Cuando se unió al Consejo de Europa, Azerbaiyán admitió la existencia de presos políticos y de cooperar con medidas para su liberación. Desde entonces, su posición ha cambiado a una actitud de rechazo. En vista de las numerosas sentencias emitidas recientemente por el Tribunal, en particular, aquellas que constatan violaciones al artículo 18, esa posición ya no es defendible. Ya no puede haber ninguna duda de que Azerbaiyán tiene un problema de prisioneros políticos y que este último deriva de causas estructurales y sistémicas. Las reformas recientes son bienvenidas, pero todavía queda mucho por hacer para resolver el problema de manera completa y duradera.

11. Por lo tanto, la Asamblea pide:

- 11.1. al Parlamento azerí y a sus miembros y al gobierno azerí reconocer formalmente todas las conclusiones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en sus sentencias que constatan una violación al artículo 18 del Convenio, incluida la existencia de una “tendencia preocupante”, como una condición previa para el éxito de las medidas requeridas para ejecutar plena y eficazmente estas sentencias;
- 11.2. a los miembros de la delegación azerí ante la Asamblea Parlamentaria y a sus colegas en el Parlamento azerí a utilizar sus funciones de control legislativo y ejecutivo para garantizar que se tomen todas las medidas necesarias para ejecutar plena y eficazmente las sentencias del Tribunal y evitar nuevas detenciones arbitrarias motivadas por consideraciones políticas;
- 11.3. a la delegación azerí ante la Asamblea Parlamentaria a cooperar con la Relatora en el marco de sus trabajos de seguimiento de la presente Resolución, acorde con el artículo 50(1) del Reglamento, incluso al proporcionar información sobre las actividades del Parlamento azerí y de otras autoridades para implementar esta Resolución;
- 11.4. al gobierno azerí:
 - 11.4.1. someter los casos de las personas que figuran en las listas más exhaustivas, detalladas y actualizadas regularmente de los presuntos presos políticos a una revisión por parte de un organismo independiente e imparcial y liberar a aquellos que resulten ser presos políticos de acuerdo con la definición establecida en la Resolución 1900 (2012);
 - 11.4.2. adoptar un enfoque integral que aborde los problemas relacionados con el Poder Judicial, la oficina del Fiscal General, la policía, el sistema de detención y la detención administrativa de manera coherente y coordinada con el fin de garantizar que no se repitan las detenciones arbitrarias motivadas por consideraciones políticas como lo exige el Tribunal Europeo de Derechos Humanos;
 - 11.4.3. tomar rápidamente todas las medidas posibles hacia la plena ejecución de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos

Humanos para garantizar, entre otras cosas, que el Sr. Ilgar Mammadov y el Sr. Anar Mammadli puedan presentarse como candidatos en las próximas elecciones parlamentarias y que el Sr. Rasul Jafarov pueda reanudar sus actividades profesionales como abogado;

11.4.4. cooperar plenamente con el Comité de Ministros en su supervisión de la ejecución de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, particularmente en el marco de su procedimiento mejorado, incluso mediante la presentación inmediata de planes de acción detallados y completos que establezcan las medidas que deben tomarse y al proporcionar información completa y actualizada antes de las reuniones pertinentes del Comité de Ministros.

12. La Asamblea alienta a los co-Relatores sobre Azerbaiyán de la Comisión de Cumplimiento de Obligaciones y Compromisos de los Estados Miembros del Consejo de Europa y al Relator sobre la ejecución de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos a tener en cuenta la presente Resolución en su trabajo.

B. Proyecto de Recomendación²⁸

1. En referencia a su Resolución ... (2019) sobre los “Casos reportados de presos políticos en Azerbaiyán”, la Asamblea Parlamentaria:
 - 1.1. Recuerda las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos contra Azerbaiyán en las que encontró violaciones al artículo 18 del Convenio Europeo de Derechos Humanos;
 - 1.2. Recibe con beneplácito la decisión del Comité de Ministros de supervisar la ejecución de estas sentencias, así como aquellas en el grupo de casos de Gafgaz Mammadov sobre la detención administrativa, en virtud de su procedimiento mejorado; saluda su atención particular tanto a las medidas individuales como a las medidas generales necesarias para resolver los problemas estructurales y sistémicos revelados por esas sentencias;
 - 1.3. Alienta al Comité de Ministros a garantizar que las medidas a ser tomadas para ejecutar las sentencias en los casos relacionados con el artículo 18

²⁸ Proyecto de Recomendación aprobado por unanimidad por la Comisión el 10 de diciembre de 2019.



permitan a los demandantes presentarse como candidatos en las próximas elecciones parlamentarias, cuando éstas tengan lugar.

Doc. 15028

10 de enero de 2019

¿DEMOCRACIA HACKEADA? ¿CÓMO RESPONDER?

Informe²⁹

Comisión de Asuntos Políticos y Democracia

Relator: Sr. Frithjof SCHMIDT, Alemania, Grupo de los Socialistas, Demócratas y Verdes

Resumen

El informe analiza el impacto de la desinformación sobre la democracia, especialmente a través de Internet y los medios de comunicación social. Señala la necesidad de mejorar el contenido y la arquitectura de Internet, fortalecer la resiliencia de las sociedades y los sistemas democráticos de Europa, luchar contra la desinformación, invertir en un periodismo de calidad, y preservar la libertad de expresión y el pluralismo político en los medios de comunicación, en particular, en el contexto de las elecciones.

Para enfrentar los retos de la desinformación, se invita a los Estados miembros del Consejo de Europa a implementar una serie de estrategias desde una perspectiva europea y global, particularmente con respecto a las campañas electorales basadas en datos extraídos de los medios de comunicación sociales y la utilización de datos personales en las elecciones, la promoción de habilidades en cultura digital, las iniciativas de verificación de hechos y la transparencia de la publicidad política en línea, así como el acceso a los motores de búsqueda de datos, la cooperación entre las agencias de seguridad, los marcos de autorregulación de las empresas dedicadas a los medios de comunicación y las reformas judiciales apropiadas. La Comisión de Asuntos Políticos y Democracia apoya los esfuerzos de la Comisión de Venecia dirigidos a elaborar una lista de principios sobre el uso de las tecnologías digitales en el contexto de las elecciones.

A. Proyecto de Resolución³⁰

1. La Asamblea Parlamentaria está preocupada por la magnitud de la contaminación de la información en un mundo cada vez más polarizado y conectado digitalmente, por la proliferación de campañas de desinformación destinadas a moldear la opinión pública, por las tendencias hacia la manipulación

²⁹ Referencia a la Comisión: Decisión del Buró, referencia 4353 del 22 de enero de 2018.

³⁰ Proyecto de Resolución aprobado por la Comisión el 9 de diciembre de 2019.

y las injerencias extranjeras en el proceso electoral, así como por los comportamientos abusivos y la intensificación del odio en Internet y en los medios de comunicación sociales, todos los cuales imponen desafíos para la democracia y, en particular, para los procesos electorales en todos los Estados miembros del Consejo de Europa.

2. En cuanto a los ataques cibernéticos, la Asamblea recuerda las preocupaciones planteadas en la Resolución 2217 (2018) y en la Recomendación 2130 (2018) sobre los “Problemas jurídicos relacionados con la guerra híbrida y las obligaciones en materia de derechos humanos”, en particular en lo que concierne a los numerosos casos de campañas de desinformación masiva destinadas a dañar la seguridad, el orden público y los procesos democráticos pacíficos, así como la necesidad de desarrollar herramientas para proteger la democracia de las “armas de la información”.
3. A medida que Internet y las redes de comunicación sociales se filtran en más aspectos del panorama político, la Asamblea hace hincapié en la necesidad de mejorar el contenido y la arquitectura de Internet, fortalecer la resiliencia de las sociedades y los sistemas democráticos de Europa, luchar contra la desinformación, invertir en un periodismo de calidad, y preservar la libertad de expresión y el pluralismo político en los medios de comunicación, en particular, en el contexto de las elecciones.
4. La Asamblea opina que las campañas electorales basadas en datos extraídos de los medios de comunicación sociales, fundados en la segmentación y el perfil de los usuarios, especialmente los anuncios ocultos transmitidos en plataformas dirigidas a electores potenciales, son un fenómeno creciente que debe regularse mejor con el fin de garantizar la transparencia y la protección de datos, y de generar confianza pública. En particular, la Asamblea:
 - 4.1 saluda el trabajo realizado por el Consejo de Europa en materia de protección de datos personales y derechos electorales, en particular, el Convenio para la Protección de las Personas con Respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal (CETS No. 108) y su relevancia con respecto a los derechos electorales, así como otros instrumentos de derecho suave que abordan diferentes aspectos de la protección de la privacidad y los datos personales en el contexto de la sociedad de la información, incluidas las redes sociales;
 - 4.2 felicita la adopción del Protocolo de Enmienda del Convenio para la Protección de las Personas con Respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal (CETS No. 223) que moderniza el Convenio y

que aborda los desafíos emergentes derivados del uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación; y apoya el llamado del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Privacidad, Sr. Joseph A. Cannataci, a todos los Estados miembros de las Naciones Unidas para que se adhieran al Convenio 108, cuando su legislación y práctica cumplan con las disposiciones del Convenio;

- 4.3 apoya los trabajos futuros del Comité del Convenio 108 sobre la utilización de datos personales en las elecciones y su posible mal uso en un contexto político.
5. Para abordar los desafíos de la desinformación en el contexto de las elecciones democráticas, los gobiernos de los Estados miembros del Consejo de Europa necesitan:
 - 5.1 reconocer la naturaleza transnacional del problema y mejorar la cooperación con los intermediarios de Internet y los operadores de redes sociales, cuyos intereses comerciales tienden a entrar en conflicto con los derechos humanos y los derechos políticos, por ejemplo, con el principio de equidad electoral acorde con la Recomendación CM/Rec (2018)2 del Comité de Ministros sobre los roles y las responsabilidades de los intermediarios de Internet;
 - 5.2 permitir que los electores reciban información confiable y que estén mejor informados y más comprometidos con miras a preservar el ejercicio de su derecho a elecciones verdaderamente libres y justas;
 - 5.3 romper el monopolio de las empresas tecnológicas que controlan, en gran medida, el acceso de los ciudadanos a la información y a los datos.
6. Para hacer frente a estos desafíos, la Asamblea invita a los Estados miembros del Consejo de Europa a implementar una serie de estrategias desde una perspectiva europea y global, y a crear un modelo basado en la corresponsabilidad y en múltiples enfoques regulatorios y de solución de conflictos, tomando en particular las siguientes medidas:
 - 6.1 promover la educación en los medios de comunicación y las habilidades en materia de cultura digital para fortalecer la cultura jurídica y democrática de los ciudadanos, en conformidad con la Resolución 2314 (2019) sobre “Educación en los medios de comunicación en el nuevo entorno mediático”, aumentar la sensibilización pública sobre las formas en las cuales se generan y procesan los datos, brindar a los electores los medios para

evaluar de manera crítica a la comunicación electoral y aumentar la resiliencia de la sociedad frente a la desinformación;

- 6.2 alentar y apoyar las iniciativas de colaboración en la verificación de hechos y otras mejoras en los sistemas de moderación y conservación de contenidos que estén dirigidas a contrarrestar la difusión de información engañosa y errónea, incluso a través de los medios de comunicación sociales conforme con la Resolución 2281 (2019) sobre los “Medios de comunicación sociales: ¿Creadores de lazos sociales o amenazas a los derechos humanos?
- 6.3 garantizar un financiamiento adecuado a los medios de comunicación independientes del servicio público a fin de que éstos puedan asignar recursos suficientes para la innovación en términos de contenido, forma y tecnología para fomentar su papel como actores principales en la lucha contra la desinformación y la propaganda y como participantes cruciales en la protección de los ecosistemas de comunicación y de los medios de comunicación en Europa, en conformidad con la Resolución 2255 (2019) sobre los “Medios de comunicación de servicio público en el contexto de desinformación y propaganda”;
- 6.4 fortalecer la transparencia en la publicidad política en línea, en la difusión de información, en los algoritmos y en los modelos de negocios de los operadores de las plataformas, en particular al:
 - 6.4.1 garantizar, en los casos en los cuales los partidos políticos y los candidatos tengan derecho a comprar espacios publicitarios para fines electorales, un trato igualitario en términos de condiciones y tarifas aplicadas;
 - 6.4.2 desarrollar marcos regulatorios específicos para los contenidos de Internet en periodo electoral e incluir disposiciones sobre transparencia en materia de contenidos patrocinados en los medios de comunicación sociales con la finalidad de que el público tenga conocimiento de la fuente que financia la publicidad electoral o cualquier otra información u opinión, en conformidad con la Resolución 2254 (2019) sobre la “Libertad de los medios de comunicación como una condición para las elecciones democráticas”, y para prevenir las injerencias ilícitas extranjeras;

- 6.5 tener en consideración las implicaciones de los micro objetivos de los anuncios políticos para promover un paisaje político que sea más responsable y menos propenso a la manipulación;
 - 6.6 apoyar el acceso de los investigadores a los datos, incluidos aquellos conjuntos de datos relacionados con las cuentas y los contenidos eliminados, con el fin de examinar la influencia de la desinformación estratégica en la toma de decisiones democráticas y en los procesos electorales, y proponer eventualmente la creación de una red europea de investigadores en esta materia;
 - 6.7 considerar la elaboración de una regulación nacional e internacional para compartir las mejores prácticas y aumentar la cooperación entre las agencias de seguridad, por ejemplo, mediante la creación de un mecanismo específico de monitoreo, de gestión de crisis y de análisis de poscrisis, y compartir recursos existentes en los diversos países, de acuerdo con la Recomendación 2144 (2019) sobre la “Gobernanza de Internet y derechos humanos”;
 - 6.8 invitar a los profesionistas y a las organizaciones del sector de los medios de comunicación a desarrollar marcos de autorregulación que contengan normas profesionales y éticas relacionadas con su cobertura de las campañas electorales, incluyendo especialmente el mejoramiento de la exactitud y la confiabilidad de las noticias y el respeto a la dignidad humana y al principio de no discriminación, de conformidad con la Resolución 2254 (2019) sobre la “Libertad de los medios de comunicación como una condición para las elecciones democráticas”;
 - 6.9 iniciar reformas judiciales y crear divisiones especializadas para los jueces y fiscales enfocadas en la desinformación y en el discurso de odio.
7. Además, la Asamblea recibe con beneplácito la acción de la Unión Europea para luchar contra la desinformación que aborda las amenazas de injerencia exterior en las elecciones europeas y que garantiza una mayor transparencia en la publicidad política pagada y normas más claras sobre el financiamiento de los partidos políticos europeos, en el marco del próximo Plan de Acción para la Democracia Europea para 2019-2024. Pide a la Unión Europea que garantice la sinergia con la acción del Consejo de Europa en estas áreas y que promueva una mayor cooperación con todos los 47 Estados miembros del Consejo de Europa.
 8. Finalmente, la Asamblea apoya el trabajo de la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia) para elaborar una lista



de principios sobre el uso de las tecnologías digitales en el contexto de las elecciones y resuelve seguir de cerca esta cuestión.



Doc. 15023

6 de enero de 2020

ACCIÓN CONCERTADA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS Y EL TRÁFICO ILÍCITO DE MIGRANTES

Informe³¹

Comisión de Migración, Refugiados y Personas Desplazadas.

Relator: Sr. Vernon COAKER, Reino Unido, Grupo de los Socialistas, Demócratas y Verdes

Resumen

El artículo 4 del Convenio Europeo de Derechos Humanos prohíbe la trata de personas. Por lo tanto, los Estados miembros deben proteger a toda persona bajo su jurisdicción contra la trata de seres humanos y las víctimas tienen el derecho a recurrir, en última instancia, al Tribunal Europeo de Derechos Humanos ante cualquier violación a esta protección. Sin embargo, las víctimas de la trata son cada vez más numerosas en toda Europa, en particular entre los migrantes. A menudo, su explotación es acompañada de violencia y amenazas físicas y psicológicas, principalmente contra las mujeres.

Los hechos de ser un migrante irregular o un niño migrante no acompañado son situaciones de particular vulnerabilidad. La prevención de la trata y la protección de las víctimas deben ser de la más alta prioridad. Es necesario revisar las percepciones arraigadas en la cultura que propician la trata de personas.

El Consejo de Europa debe hacer más para combatir la trata de personas y para garantizar que sus normas jurídicas sean adecuadas y aplicadas por todos los Estados miembros. Los parlamentarios nacionales deben apoyar la implementación interna de las recomendaciones contenidas en los informes del Grupo de Expertos sobre la Acción contra la Trata de Seres Humanos (GRETA).

A. Proyecto de Resolución³²

1. La Asamblea Parlamentaria nota con profunda preocupación el número elevado de víctimas de trata de personas en Europa, la mayoría de las cuales son sometidas a la prostitución, el trabajo forzado, el tráfico de órganos, el

³¹ Referencia a la Comisión: Doc. 14478, Referencia 4365 del 16 de marzo de 2018.

³² Proyecto de Resolución aprobado por unanimidad por la Comisión el 2 de diciembre de 2019.

matrimonio forzado o la adopción ilegal. En los últimos años, Europa ha sido uno de los principales destinos para los migrantes, quienes son los primeros blancos de los tratantes y traficantes de personas para dicha explotación.

2. Recordando su Resolución 1922 (2013) sobre el tráfico de trabajadores migrantes con fines de trabajo forzado y su Resolución 1983 (2014) sobre prostitución, trata y esclavitud moderna en Europa, la Asamblea apoya plenamente la decisión tomada por el Comité de Ministros en su 129° sesión en Helsinki, el 17 de mayo de 2019, para examinar las formas de fortalecer la acción contra la trata de personas. El Consejo de Europa debe hacer más para combatir la trata de personas y para garantizar que sus normas jurídicas sean adecuadas y aplicadas por todos los Estados miembros.
3. Recibiendo con beneplácito la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, que reconoce que el artículo 4 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (ETS No. 5) prohíbe la trata de personas, la Asamblea enfatiza que los Estados miembros deben proteger a toda persona bajo su jurisdicción contra la trata de seres humanos y que las víctimas tienen el derecho a recurrir, en última instancia, al Tribunal Europeo de Derechos Humanos ante cualquier violación a esta protección.
4. La Asamblea constata que el artículo 5 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea establece específicamente la prohibición de la trata de personas. Esta disposición obliga a todos los Estados miembros y órganos de la Unión Europea y debe ser considerada como una referencia en la interpretación del artículo 4 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.
5. Reconociendo la labor importante del Grupo de Expertos sobre la Acción contra la Trata de Seres Humanos (GRETA) en el marco del Convenio del Consejo de Europa sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos (CETS No. 197), la Asamblea hace un llamado a las Partes de este Convenio para que garanticen la implementación efectiva y oportuna de todas las recomendaciones específicas para cada país. Los parlamentarios nacionales deben apoyar la implementación interna de las recomendaciones contenidas en los respectivos informes del GRETA. Los Estados miembros deben intensificar sus esfuerzos para recopilar datos estadísticos y producir estimaciones oficiales sobre las víctimas de trata de personas y poner esta información a disposición del GRETA.
6. Las víctimas de la trata son cada vez más numerosas en toda Europa, en particular entre los migrantes. A menudo, su explotación es acompañada de violencia y amenazas físicas y psicológicas, principalmente contra las mujeres. La prevención de la trata y la protección de las víctimas deben ser de la más alta

prioridad. Para este propósito, los Estados miembros deben, en particular, garantizar que las víctimas de trata de personas no sean castigadas, que éstas reciban servicios de salud y asistencia legal adecuados, y que existan programas de protección de testigos para facilitar sus testimonios contra los tratantes de personas.

7. Refiriéndose al artículo 4(b) del Convenio sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos, la Asamblea recuerda a los Estados miembros que cualquier indicación circunstancial de coerción, abuso de poder o vulnerabilidad, engaño o pago por la explotación deben conducir a la presunción de que no fue otorgado libremente el consentimiento en relación con las formas de explotación establecidas en el Convenio y que, por lo tanto, bajo esta disposición no tiene efecto. Las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley deben garantizar que ningún delito de trata de personas permanezca impune.
8. Refiriéndose al artículo 2 de la Directiva 2011/36/UE de la Unión Europea sobre prevención y lucha contra la trata de seres humanos y la protección de sus víctimas, la Asamblea considera que el artículo 4(a) del Convenio sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos podría incluir la explotación de otros en actividades criminales.
9. Por otra parte, la Asamblea invita a las Partes del Convenio sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos a considerar políticas comunes para combatir la trata de personas con fines de matrimonio forzado o adopción ilegal y para mejorar la protección de las víctimas.
10. Refiriéndose al artículo 15 del del Convenio sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos y al Convenio Europeo sobre Indemnización a las Víctimas de Delitos Violentos (ETS No. 116), la Asamblea invita a los Estados miembros a garantizar que las víctimas de trata de personas reciban una indemnización por parte de los autores responsables de la trata o de las autoridades, así como información sobre los procesos judiciales y administrativos relevantes en un idioma que pueden entender, a que se beneficien de la asistencia de un defensor y de una asistencia jurídica gratuita. La incautación de activos financieros producto de la trata de personas por parte de las autoridades debe servir para financiar las medidas a favor de las víctimas.
11. Haciendo referencia al Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (“Convención de Palermo”, 2000), los Estados miembros deben fortalecer a nivel europeo la prohibición del tráfico ilícito de

migrantes y garantizar los derechos de las víctimas que han sido objeto de dicho tráfico hacia Europa.

12. La Asamblea observa que la extracción y el tráfico de órganos pueden estar comprendidos en el Convenio sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos de 2005 y en el Convenio del Consejo de Europa contra el Tráfico de Órganos Humanos de 2015 (CETS No. 216), y pide a los Estados miembros, que aún no lo hayan hecho, a que firmen y ratifiquen ambos Convenios. También se alienta a los Estados Observadores y a los Socios para la Democracia a adherirse a estos Convenios a fin de unirse a la acción del Consejo de Europa ante este desafío global.
13. Con respecto a los niños que son víctimas de trata, la Asamblea recuerda que el Convenio del Consejo de Europa para la Protección de los Niños contra la Explotación y el Abuso Sexual de 2007 (CETS No. 201) es el primer instrumento en establecer los delitos penales por las diversas formas de abuso sexual de niños y en contener disposiciones sobre los programas de asistencia a las víctimas, así como para alentar la denuncia de la presunta explotación y abuso sexual. Los hechos de ser un migrante irregular o un niño migrante no acompañado deben considerarse como situaciones de particular vulnerabilidad, según el artículo 18 (1.b) de este Convenio y, por lo tanto, las actividades sexuales de adultos con dichos niños menores de 18 años deben ser un delito penal.
14. Saludando la decisión de los Ministros del Interior del G7, tomada en su reunión en París en abril de 2019, de aumentar la cooperación operativa y de intercambiar información relevante en materia de aplicación de la ley a través de Interpol a fin de lograr un mejor combate contra la trata de personas y la delincuencia internacional, la Asamblea invita a todos los Estados miembros a apoyar esta decisión y a garantizar que la asistencia legal mutua se lleve a cabo acorde con el Convenio Europeo sobre Asistencia Judicial en Materia Penal y sus dos Protocolos (ETS N° 30, 99 y 182).
15. Reconociendo la labor de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Asamblea invita a los Estados miembros, que aún no lo hayan hecho, a que firmen y ratifiquen el Protocolo de 2014 del Convenio No. 29 de la OIT sobre Trabajo Forzoso (1930) y el Convenio No. 189 de la OIT sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos (2011).
16. Saludando el proyecto de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) sobre la lucha contra la trata de personas a lo largo de las rutas de migración (2016-2019), cuyo objetivo es mejorar las capacidades necesarias

para llevar a cabo investigaciones y juicios eficaces en materia de trata y para identificar rápidamente a las víctimas de trata a lo largo de las rutas migratorias a través de la promoción de un enfoque multiinstitucional y basado en los derechos humanos, la Asamblea invita a los Estados miembros y a los Socios para la Democracia a apoyar la creación de proyectos similares.

17. En referencia al Código revisado de ética deportiva adoptado por el Comité de Ministros el 16 de junio de 2010, que define el alcance de la ética deportiva al incluir a la violencia física y verbal, el acoso sexual y el abuso de niños, jóvenes y mujeres, así como la trata de jóvenes deportistas, la Asamblea invita al Acuerdo Parcial Ampliado sobre el Deporte (EPAS, por sus siglas en inglés) a considerar medidas concretas para prevenir la trata de deportistas. Recordando la Resolución del Parlamento Europeo sobre la prostitución forzada en el contexto de los eventos deportivos mundiales de 2006, se invita al EPAS a examinar más a fondo los problemas relativos a la trata de personas vinculados con dichos eventos.
18. Teniendo en cuenta la gran cantidad de excelentes informes sobre la trata de personas elaborados durante muchos años por expertos eminentes, por lo que parece que no existe escasez de análisis, sino más bien una falta de voluntad para cambiar y revisar las percepciones arraigadas en la cultura que propician la trata de personas. Los parlamentarios están en una posición privilegiada para apoyar dichos cambios en las políticas, la legislación y las acciones concretas. Por lo tanto, la Asamblea hace un llamado a:
 - 18.1 los gobiernos para nombrar comisionados o defensores contra la trata que puedan hacer frente a la trata de personas y al tráfico ilícito de migrantes y que sirvan como un punto de contacto con las víctimas;
 - 18.2 los Parlamentos para cooperar más activamente y de manera multilateral en la lucha contra la trata de personas y crear una red parlamentaria de colaboración contra la trata de personas en cooperación con la Asamblea;
 - 18.3 los Socios para la democracia, los Estados observadores y los Estados no miembros interesados a unirse a dichas iniciativas y a cooperar con el Consejo de Europa.

A. Proyecto de Recomendación³³

³³ Proyecto de Recomendación aprobado por unanimidad por la Comisión el 2 de diciembre de 2019.

1. Saludando la decisión del Comité de Ministros adoptada en Helsinki, el 17 de mayo de 2019, para incluir la lucha contra la trata de personas entre las prioridades del programa de trabajo del Consejo de Europa, la Asamblea Parlamentaria hace referencia a su Resolución... (2020) sobre la acción concertada contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes, a su Resolución 1983 (2014) sobre prostitución, trata y esclavitud moderna en Europa y a su Resolución 1922 (2013) sobre la trata de trabajadores migrantes con fines de trabajo forzado. La Asamblea está lista para cooperar activamente en la implementación de acciones concretas e invita al Comité de Ministros a considerar las resoluciones anteriores al implementar su decisión del 17 de mayo de 2019.

2. La Asamblea recomienda al Comité de Ministros:
 - 2.1. instruir al Comité Directivo de Derechos Humanos (CDDH) para examinar los medios para fortalecer la prohibición de la trata de personas de conformidad con el artículo 4 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (ETS No. 5), tal como lo interpreta la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos humanos, y con el artículo 5 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea;

 - 2.2. instruir al Comité Europeo para los Problemas Criminales (CEPC) para:
 - 2.2.1. elaborar un nuevo convenio del Consejo de Europa para combatir el tráfico ilícito de migrantes que podría basarse e ir más allá del Protocolo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Palermo, 2000);

 - 2.2.2. examinar si las diferencias entre el Convenio sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos (CETS No. 197) y las Directivas 2004/81/CE, 2009/52/CE y 2011/36/UE de la Europea, en particular en relación con la trata de personas para la explotación de la mendicidad y las actividades criminales, requieren fortalecerse en el Convenio;

 - 2.3. invitar a aquellos Estados no miembros, cuyos ciudadanos son frecuentemente víctimas de la trata de personas en Europa, a firmar y ratificar el Convenio sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos;

 - 2.4. invitar a aquellos Estados no miembros, cuyos ciudadanos son frecuentemente víctimas del tráfico de órganos en Europa, incluida la



trata de personas con fines de extracción de órganos, a firmar y ratificar el Convenio contra el Tráfico de Órganos Humanos de 2015 (CETS No. 216)

- 2.5. Invitar a la Secretaria General del Consejo de Europa y a su Representante Especial sobre migración y refugiados a abordar la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.

Doc. 15026

7 de enero de 2020

NIÑOS REFUGIADOS Y MIGRANTES DESAPARECIDOS EN EUROPA**Informe³⁴**

Comisión de Migración, Refugiados y Personas Desplazadas

Relatora: Sra. Serap YAŞAR, Turquía, Miembros no pertenecientes a un Grupo Político

Resumen

Los niños migrantes y solicitantes de asilo son particularmente vulnerables y, por lo tanto, necesitan protección especial contra los múltiples peligros que enfrentan a lo largo de su viaje: violencia, abuso sexual, trata de personas y explotación. Muchas formas de violencia contra los niños migrantes y refugiados conducen a su desaparición o aguardan a aquellos cuyo rastro se pierde, ya que “desaparecen” en redes clandestinas que los alejan aún más de la protección y cuidado a los que tienen derecho, en primer lugar como niños, luego como migrantes y refugiados.

Este informe describe la situación con respecto a los niños refugiados y migrantes desaparecidos, subrayando la dificultad de conocer sus dimensiones reales. Examina las disposiciones jurídicas que se aplican y hace recomendaciones destinadas a proteger mejor a los niños y evitar desapariciones. Los Estados miembros deben garantizar que los niños migrantes indocumentados se registren e identifiquen con las autoridades y que se designe un tutor individual en la recepción de un niño refugiado o migrante no acompañado. Los niños refugiados y migrantes tienen derecho a la reunificación familiar y deben ser acomodados en la medida de lo posible con sus familias de acuerdo con el derecho de cada niño a vivir con sus padres, tal como se establece en el Artículo 22 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño.

A. Proyecto de Resolución³⁵

1. La Asamblea Parlamentaria está profundamente preocupada por los informes de las Naciones Unidas de que cada día al menos un niño migrante registrado fue reportado muerto o desaparecido entre 2014 y 2018 en todo el mundo. Es consciente de que esta cifra es solo la punta del iceberg y que muchos más han desaparecido o muerto buscando refugio en otro país, pero estas

³⁴ Referencia a la Comisión: Doc. 14477, Referencia 4343 del 24 de noviembre de 2017.

³⁵ Proyecto de resolución adoptado por la Comisión el 2 de diciembre de 2019.

desapariciones no han sido registradas. La Asamblea hace referencia a su Resolución 2136 (2016) sobre la armonización de la protección de los menores no acompañados en Europa, que llamó la atención sobre la declaración de Europol de enero de 2016 de que 10 000 menores migrantes estaban desaparecidos en Europa, seguida de una declaración de las autoridades alemanas según la cual 9 000 desaparecidos se estimaron solo en Alemania. No parece que estas cifras hayan disminuido sustancialmente, y sigue habiendo una grave falta de conciencia internacional sobre la situación con respecto a los niños refugiados y migrantes desaparecidos.

2. Los niños son un grupo particularmente vulnerable de migrantes y solicitantes de asilo y, por lo tanto, necesitan protección especial contra los múltiples peligros que enfrentan a lo largo de su viaje, entre ellos la violencia, el abuso sexual, la trata de personas y la explotación. Muchas formas de violencia contra los niños migrantes y refugiados conducen a su desaparición, ya que “desaparecen” en las redes clandestinas que los alejan aún más de la protección y el cuidado a los que tienen derecho, en primer lugar como niños, luego como migrantes y refugiados. Los parlamentos nacionales y los gobiernos de los Estados miembros deben hacer lo que sea necesario y requerido en el interés superior del niño para evitar la desaparición de los niños refugiados y migrantes, reduciendo así los riesgos para sus vidas y su integridad física y mental.
3. Sin embargo, la actividad criminal está lejos de ser la única causa de la desaparición de niños migrantes. Las condiciones de recepción deficientes, el miedo a la detención, las devoluciones sumarias o el retorno, y la falta de una buena tutela, entre otros, son motivaciones adicionales para que los niños desaparezcan, solos o en pequeños grupos, con la esperanza de llegar a su destino ideal sin ayuda. Estos factores a su vez pueden llevar a los niños a caer en una espiral descendente hacia más traumas, violencia y abuso.
4. La Asamblea recuerda que todos los Estados miembros del Consejo de Europa son partes en la Convención de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, por lo tanto, deben defender el interés superior de los niños como una consideración primordial, brindándoles toda la protección y cuidado necesarios para su bienestar. A este respecto, los Estados miembros deben garantizar que:
 - 4.1. las condiciones de acogida y la atención a los niños migrantes y refugiados cumplan los derechos y necesidades básicas, teniendo en cuenta los requisitos especiales para la protección de los niños, en ningún caso los niños deben ser detenidos;

- 4.2. los niños refugiados y migrantes se alojan en la medida de lo posible con sus familias; se debe hacer todo lo posible para reunir a las familias separadas de refugiados y migrantes, de conformidad con el derecho de cada niño a vivir con sus padres, tal como se establece en el Artículo 22 de la Convención de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas;
- 4.3. los padres, familiares y amigos reciben la información necesaria y los medios para contactar a los servicios de protección infantil o la policía cuando un niño refugiado o migrante desaparece; los niños refugiados y migrantes también deben recibir la información y los medios necesarios para comunicarse con una agencia de protección infantil o la policía donde estén en condiciones de hacerlo. La policía y las agencias de protección infantil deben estar adecuadamente capacitadas para abordar los casos de niños refugiados y migrantes desaparecidos;
- 4.4. las escuelas, los centros de recepción y los responsables de acomodar y atender las necesidades de los niños refugiados y migrantes informen inmediatamente a las agencias de protección infantil y a la policía si un niño desaparece.
- 4.5. se apoye y promueva la investigación de casos de desaparición de niños migrantes y refugiados, y sirva para informar las políticas y prácticas en esta área;
- 4.6. los medios de comunicación nacionales y regionales, incluyendo la prensa, las redes audiovisuales y las redes sociales, sean alertadas sobre la situación de la desaparición de niños refugiados y migrantes y lancen acciones apropiadas para crear conciencia sobre las desapariciones y ayuden a encontrar niños desaparecidos, al tiempo que se garantice que la información que circule no interfiera con los procedimientos policiales o con el derecho individual a la privacidad;
- 4.7. la cooperación internacional entre la policía y las autoridades judiciales se intensifique para evitar la desaparición de niños refugiados y migrantes, a través de Interpol, del Sistema de Información de Schengen (SIS), Europol, Eurojust, así como a través de la asistencia jurídica mutua. Los niños refugiados y migrantes que desaparecen deben incluirse en los Notificaciones Amarillas de Interpol y ser objeto de una notificación en el SIS;

- 4.8. Las organizaciones de la sociedad civil que ayudan a encontrar niños desaparecidos reciben apoyo en su trabajo, que no debe ser obstruido o mal utilizado. Las campañas de sensibilización de estas organizaciones y las líneas de ayuda establecidas, como la de *Missing Children Europe*, deberían contar con el apoyo de recursos financieros y humanos. Las disposiciones que faciliten las actividades de las organizaciones no gubernamentales que trabajan en el campo de los niños refugiados y migrantes desaparecidos deben estipularse en la legislación nacional de los Estados miembros.
5. Los niños migrantes indocumentados son extremadamente vulnerables, ya que están privados de la protección de la ley. Para evitar que los niños migrantes se conviertan o permanezcan indocumentados, los Estados miembros deben asegurarse de que:
 - 5.1. los niños migrantes indocumentados sean registrados e identificados con las autoridades públicas, registrando sus nombres, fecha y lugar de nacimiento, nombres de los padres, foto facial biométrica, huellas digitales y otros datos de identificación, teniendo en cuenta las disposiciones de la Convención para la Protección de Individuos con respecto al Procesamiento Automático de Datos Personales (ETS No. 108) según enmendado. Se debe prestar la debida atención a la protección de los derechos humanos de los niños y el interés superior del niño durante el registro y la identificación, incluso recurriendo a salvaguardias específicas;
 - 5.2. una vez que se han recopilado los datos de registro e identificado los niños migrantes indocumentados sean compartidos a través de redes como Interpol, SIS, Frontex y acuerdos bilaterales; esto ayudará a reducir la probabilidad de que los niños migrantes sean considerados desaparecidos en un país cuando en realidad están registrados en otro;
 - 5.3. los documentos de identificación perdidos sean registrados en la base de datos en los Documentos de Viaje Perdidos y Robados de la Interpol;
 - 5.4. los niños migrantes indocumentados con necesidades especiales, incluidas las discapacidades físicas y mentales, que les impiden expresarse adecuadamente, reciban asistencia médica, psicológica personalizada, según corresponda.

6. Los niños refugiados y migrantes no acompañados son particularmente vulnerables, ya que están fuera de su cuidado y protección parental o de los de sus familiares cercanos. A este respecto, los Estados miembros deben garantizar que:

- 6.1. se lleve una investigación activa con el fin de encontrar a los padres de los niños refugiados y migrantes. Debería intensificarse la cooperación con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), a fin de facilitar la reunificación familiar en toda Europa y garantizar procesos de reunificación familiar más eficientes de conformidad con los derechos humanos;
- 6.2. se nombre a un tutor individual debidamente capacitado sobre la recepción de los niños y los procedimientos de estado migratorio que se llevan a cabo para ellos en el menor tiempo posible;
- 6.3. los tutores designados para los niños refugiados y migrantes no acompañados cuenten con mecanismos eficientes y de fácil acceso (como líneas directas) para comunicarse de inmediato con los servicios de protección infantil y la policía cuando un niño desaparece;
- 6.4. se implementen programas acelerados de reasentamiento humanitario para los niños refugiados o migrantes más vulnerables (como los niños no acompañados) a otros países europeos, donde las condiciones de vida estén por debajo de los estándares mínimos, no garanticen la atención adecuada para los niños y de acuerdo con sus mejores intereses, y donde las mejoras no sean efectivas o previstas.

7. Las medidas para la prevención de la desaparición de niños refugiados y migrantes deben tener en cuenta las desapariciones intencionales de las familias de acogida, la tutela, las escuelas, las instalaciones de alojamiento u otras estructuras. A este respecto, los Estados miembros deben garantizar que:

- 7.1. las instalaciones de recepción están protegidas y abiertas y cuentan con los recursos necesarios para cumplir al menos con los estándares básicos de salud y seguridad, y el personal profesional está adecuadamente capacitado en el cuidado de niños refugiados y migrantes, quienes a menudo están profundamente traumatizados y tienen necesidades especiales;

7.2. los niños migrantes reciban protección y asesoramiento adicionales cuando sea probable que se rechace su solicitud de asilo, especialmente cuando se acerque la notificación oficial de rechazo del estado de protección internacional, a fin de evitar que se escapen. Cualquier retorno a su país de origen o a un tercer país seguro debe llevarse a cabo con la asistencia adecuada adaptada a los niños, y la información para niños debe comunicarse en todas las etapas del procedimiento. Se debe prestar especial atención a la protección de las niñas en riesgo de fuga, ya que son muy vulnerables a la trata y el abuso sexual.

8. Acogiendo con satisfacción el Proyecto de Migrantes Desaparecidos de la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), la Asamblea reconoce que la cuestión de los niños refugiados y migrantes desaparecidos requiere más atención y esfuerzo por parte de las autoridades nacionales. Se debe alentar a los medios de comunicación internacionales, nacionales y regionales a crear conciencia sobre la escala y la importancia del problema de los niños migrantes y refugiados desaparecidos y ayudarlos a localizarlos, y con su protección una vez encontrados. La Asamblea también invita a los parlamentos nacionales a establecer un comisionado parlamentario o un relator general sobre los refugiados y migrantes desaparecidos, con un enfoque particular en los niños.

9. Consciente de que los países que albergan a un gran número de migrantes y refugiados podrían no tener los medios para evitar que los niños desaparezcan de manera efectiva, la Asamblea insta a la Unión Europea y a las Naciones Unidas a proporcionar asistencia técnica y financiera para evitar su desaparición en la medida de lo posible, y para facilitar la reunificación familiar de familias separadas de refugiados y migrantes.

B. Proyecto de Recomendación³⁶

1. Refiriéndose a su Resolución ... (2020) sobre los niños refugiados y migrantes desaparecidos en Europa, la Asamblea Parlamentaria enfatiza la importancia de evitar que los niños refugiados y migrantes desaparezcan y de hacer todo lo posible para encontrar a los niños desaparecidos, para evitar que se conviertan en víctimas de violencia, abuso, trata de personas y tráfico de órganos.

³⁶ Proyecto de recomendación adoptado por la Comisión el 2 de diciembre de 2019.

2. Si bien el Consejo de Europa no tiene medidas específicas para los niños refugiados y migrantes desaparecidos, algunos de sus órganos e instrumentos pueden tener un valor agregado para prevenir la desaparición de estos niños. Por lo tanto, la Asamblea recomienda que el Comité de Ministros:
 - 2.1. invite a los Estados partes a la Convención para la Acción contra la Trata de Seres Humanos (CETS núm. 197) y a los Estados partes a la Convención para la Protección de los Niños contra la Explotación Sexual y el Abuso sexual (CETS núm. 201) para compartir experiencias nacionales en materia de prevención de la desaparición de niños refugiados y migrantes en el contexto de la trata de personas o la explotación sexual;
 - 2.2. invite a los Estados partes en el Convenio Europeo de Asistencia Mutua en Materia Penal (ETS No. 30) a considerar estrategias coordinadas para la asistencia mutua y el intercambio de información sobre niños refugiados y migrantes desaparecidos, así como niños muertos no identificados, haciendo uso de las Notificaciones Amarillas y Negras de la Interpol y el Sistema de Información de Schengen;
 - 2.3. reconozca el trabajo del Congreso de Autoridades Locales y Regionales, especialmente su Resolución 428 y la Recomendación 414 (2018) sobre los niños refugiados no acompañados: el papel y las responsabilidades de las autoridades locales y regionales, aliente al Congreso a continuar abordando este tema, así como el de niños migrantes de la calle, tal como se establece en la Resolución 271 (2008) del Congreso sobre la reintegración social de los niños que viven y / o trabajan en las calles, especialmente en relación con las medidas para evitar que los niños desaparezcan;
 - 2.4. invite al Comité Ad hoc para los Derechos del Niño (CAHENF) a examinar las políticas para prevenir la desaparición de niños migrantes en el contexto de su trabajo de tutela y su revisión de la Recomendación CM/Rec (2007)9 del Comité de Ministros para los Estados miembros en proyectos de vida para menores migrantes no acompañados.
3. Reconocer la acción concreta para proteger a los niños que huyen de la guerra, la violencia y la persecución, llevada a cabo en el marco del Plan de Acción del Consejo de Europa para la Protección de Niños Refugiados y Migrantes en Europa (2017-2019), la Asamblea acoge con beneplácito la



atención especial que presta el plan a los niños no acompañados. Por lo tanto, pide al Comité de Ministros que otorgue alta prioridad a la evaluación y el seguimiento de este plan de acción, y que apoye la promoción y el uso de las herramientas desarrolladas en el marco de esta iniciativa. Además, se debe renovar la prioridad dada a esta pregunta, a fin de garantizar la continuidad de las acciones ya realizadas.



Doc. 15031

13 de enero 2020

AVANCE DEL PROCEDIMIENTO DE SEGUIMIENTO DE LA ASAMBLEA (ENERO-DICIEMBRE DE 2019)

Informe³⁷

Comisión de Cumplimiento de Obligaciones y Compromisos de los Estados miembros del Consejo de Europa (Comisión de Seguimiento).

Relator: Sr. Roger GALE, Reino Unido, Grupo de los Conservadores Europeos y Alianza Democrática.

Resumen

En este informe anual, la Comisión de Seguimiento hace un balance de sus actividades de enero a diciembre de 2019 y evalúa el progreso en el cumplimiento de los compromisos de adhesión y las obligaciones de membresía al Consejo de Europa realizadas por los diez países bajo un procedimiento de seguimiento completo, así como los tres países entablaron un diálogo post- seguimiento. Acoge con satisfacción los avances realizados, señala los desafíos y expresa su preocupación por los contratiempos, y hace recomendaciones específicas a los países interesados.

Además, el informe presenta una serie de recomendaciones para aclarar las reglas de procedimiento que rigen el trabajo de la Comisión y hace una serie de sugerencias para fortalecer la eficiencia y la coherencia interna del trabajo de la Comisión.

A. Proyecto de Resolución

1. La Asamblea Parlamentaria reconoce el trabajo llevado por la Comisión de Cumplimiento de Obligaciones y Compromisos de los Estados miembros del Consejo de Europa (Comisión de Seguimiento) en el cumplimiento de su mandato, tal como se define en la Resolución 1115 (1997) sobre la creación de una Comisión de la Asamblea sobre el cumplimiento de las obligaciones y compromisos de los Estados miembros del Consejo de Europa (Comisión de Seguimiento) modificada por la Resolución 1431 (2005), la Resolución 1515 (2006), la Resolución 1698 (2009), la Resolución 1710 (2010) Resolución 1936 (2013), Resolución 2018 (2014) y Resolución 2261 (2019). Encomia a la Comisión en su labor por acompañar a los 10 países bajo un procedimiento de seguimiento completo (Albania, Armenia, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Georgia, Republica de Moldava, Federación de Rusia, Serbia,

³⁷ Referencia a la Comisión: Resolución 1115 (1997)

² Proyecto de Resolución adoptado anónimamente por la Comisión en el 11 de diciembre 2019

Turquía y Ucrania), y los tres países entablaron un diálogo post- seguimiento (Bulgaria, Montenegro y Macedonia del Norte) en sus esfuerzos por cumplir plenamente con la obligación y compromisos que contrajeron al ingresar al Consejo de Europa, así como el seguimiento de las obligaciones de membresía de todos los demás Estados miembros a través de su proceso de revisión periódica.

2. La Asamblea acoge con satisfacción los avances positivos y los progresos realizados durante el período que se informa en varios países bajo un procedimiento de seguimiento o involucrados en un diálogo post-seguimiento. En particular en:

2.1. Albania: el compromiso continuo con la reforma del Sistema Judicial y Judicial, especialmente a través de la verificación de todos los jueces y fiscales;

2.2. Armenia: la organización de elecciones parlamentarias en línea con los estándares internacionales. Su compromiso de combatir la corrupción y reformar el poder judicial con miras a fortalecer su independencia;

2.3. Azerbaiyán: el perdón presidencial y la posterior liberación de más de 400 presos, incluidas 50 personas consideradas presos políticos; la introducción de reformas jurídicas que permitan una reducción en términos de castigo, la introducción de alternativas a la detención y la despenalización total de aproximadamente 15 delitos, lo que ayudará a abordar las preocupaciones de larga data sobre la población de las instituciones penitenciarias;

2.4. Bulgaria: las importantes reformas del poder judicial y los esfuerzos en curso para combatir la corrupción, incluso mediante el establecimiento de una nueva agencia unificada contra la corrupción;

2.5. Georgia: la adopción de un nuevo conjunto de reglas de procedimiento para el Parlamento georgiano con miras de reforzar la supervisión parlamentaria y la responsabilidad política del ejecutivo; el amplio acuerdo con todas las partes interesadas sobre la cuarta oleada de reformas judiciales con el objetivo de fortalecer aún más la independencia del Poder Judicial y la eficiencia de la administración de justicia;

2.6. Republica de Moldova: la transferencia pacífica del poder y los esfuerzos realizados para dismantelar las redes oligárquicas del país



y fortalecer sus instituciones estatales; la voluntad de las autoridades moldavas de continuar las discusiones 5 + 2 para lograr una solución pacífica del conflicto de Transnistria;

2.7. Montenegro: el progreso realizado en lo que respecta a garantizar a las personas lesbianas, homosexuales, bisexuales, transgéneros e intersexuales (LGBTI) y los derechos de las minorías; la manera inclusiva en que se adoptó el nuevo marco jurídico para los medios de comunicación y los mayores esfuerzos realizados para investigar los ataques contra periodistas y llevar a los responsables ante la justicia;

2.8. Macedonia del Norte: la resolución a través de negociaciones pacíficas de la crisis política en el país y la ratificación del histórico Acuerdo Prespa por parte de Macedonia del Norte y Grecia que resolvió la cuestión del nombre del país después de una disputa de 27 años;

2.9. Federación de Rusia: su compromiso declarado de participar plenamente en el Procedimiento de Supervisión en curso por parte de la Asamblea;

2.10. Turquía: la adopción de un primer paquete de reformas jurídicas y el plan de acción esperado para los derechos que podrían abordar las preocupaciones expresadas durante mucho tiempo por la Asamblea;

2.11. Ucrania: el establecimiento del Tribunal Supremo Anticorrupción y la clara prioridad dada, y nuevas iniciativas para combatir la corrupción generalizada en el país.

3. Al mismo tiempo, la Asamblea expresa su preocupación por la evolución y las deficiencias restantes en varios países bajo un procedimiento de seguimiento o un diálogo post- seguimiento, que debilita la consolidación democrática en estos países y está en desacuerdo con sus obligaciones y compromisos de adhesión:

3.1. Albania: la continua polarización del entorno político que evoluciona hacia una crisis política sistémica que impide el funcionamiento adecuado de las instituciones democráticas, incluyendo el parlamento y las instituciones locales y de gobierno autónomo, en el país; la corrupción aún generalizada y arraigada y los resultados limitados en la lucha contra el crimen organizado;

- 3.2.Armenia: los desafíos que enfrenta el Poder Judicial de todas las partes para garantizar su independencia e imparcialidad; prevalencia continua en la sociedad armenia de intolerancia y estereotipos negativos con respecto a personas LGTBI y otras minorías; los obstáculos colocados por algunos grupos en la sociedad en el camino de la ratificación aún pendiente del Convenio del Consejo de Europa para la Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (CETS No. 210, “Convenio de Estambul”);
- 3.3.Azerbaiyán: la existencia continua de presos políticos y el uso continuo de la detención administrativa por motivos políticos, criminales y restricciones sobre movimientos y prohibiciones de viaje contra opositores del gobierno, periodistas y representantes de organizaciones de la sociedad civil; el entorno jurídico restrictivo y oneroso para que operen las ONG;
- 3.4.Bosnia y Herzegovina: la incapacidad continua de formar un gobierno y otras instituciones democráticas en el país después de las elecciones de 2018, incluyendo, entre otras cosas, la incapacidad de nombrar una nueva delegación a nuestra Asamblea; los preocupantes desarrollos en el área de libertad de reunión y libertad de los medios de comunicación; el desprecio continuo por parte de algunas autoridades a nivel de las entidades de las decisiones vinculantes y finales del Poder Judicial;
- 3.5.Bulgaria: el deterioro sistemático de la libertad de los medios de comunicación en los últimos años; la situación de la minoría romaní y el uso continuo de discursos de odio racistas e intolerantes en el discurso político.
- 3.6.Georgia: la falta de aprobación de las enmiendas constitucionales requeridas para introducir un sistema electoral totalmente proporcional para 2020; la falta de investigación y seguimiento de presuntos incidentes. y violaciones del código electoral durante las elecciones presidenciales de 2018; las deficiencias en el funcionamiento del Alto Consejo de Justicia, incluida la falta de un criterio de selección claro y uniforme, el uso excesivo de la discreción y falta de decisión completa razonada con respecto a la selección de jueces del Tribunal Supremo;
- 3.7.Montenegro: la polarización crónica del clima político que impide llevar a cabo las reformas que el país necesita, especialmente con respecto al marco electoral; denuncias de corrupción de alto nivel y falta de



investigación de los supuestos casos; la falta de transparencia en la selección y el nombramiento de los magistrados;

3.8.Federación de Rusia: las tendencias negativas con respecto a la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos que están obstaculizando el cumplimiento de los principales compromisos clave de adhesión y las obligaciones de membresía; el uso arbitrario de la legislación extremista para silenciar la oposición y las organizaciones crítica de la sociedad civil; el deterioro de la libertad religiosa en el país como lo demuestra la prohibición de Testigos de Jehová; la continua frontera y anexión creciente de las regiones georgianas de Osetia del Sur y Abjasia por la Federación de Rusia; la anexión ilegal de Crimea y la agresión militar en el este de Ucrania;

3.9.Turquía: el empeoramiento de la situación de los políticos y partidos de la oposición; las continuas restricciones indebidas a los derechos fundamentales de la libertad de expresión y reunión; el abuso de las leyes contra el terrorismo para silenciar a quienes critican las políticas de las autoridades gobernantes, especialmente con respecto a la intervención militar en Siria; el continuo deterioro del entorno de los medios de comunicación;

3.10.Ucrania: los ataques contra periodistas y activistas anticorrupción que investigan la corrupción y el abuso de poder a nivel local;

4. En consecuencia, la Asamblea insta a todos los países que están bajo un procedimiento de seguimiento o que participan en un diálogo post-seguimiento para intensificar sus esfuerzos para cumplir plenamente todas las obligaciones de adhesión y compromisos que han contraído durante su membresía con el Consejo de Europa. En particular, hace un llamado a:

4.1.todas las fuerzas políticas en Albania a resolver la crisis política sistémica en el país sobre la base de reforma electoral seguida de elecciones y abstenerse de boicotear el parlamento y las instituciones estatales; y a las autoridades albanesas intensificar la lucha contra la corrupción y el crimen organizado y asegurar que cualquier cambio en el marco legislativo para los medios de comunicación esté totalmente en línea con el estándares europeos con respecto a la libertad de expresión y los medios de comunicación;

4.2.las autoridades armenias detener la reforma del sistema de justicia con miras a fortalecer su independencia y eficiencia, evitando al mismo

tiempo cualquier acción que pueda ser percibida como una presión o interferencia en el trabajo del poder judicial y continuar fortaleciendo derechos de las mujeres, así como personas LGBTI y otras minorías;

- 4.3. las autoridades azerbaiyanas poner fin al hostigamiento e intimidación de los abogados que representan a la oposición y a los activistas de la sociedad civil contra el Estado; liberar sin demora a todos los presos políticos restantes y aplicar plenamente la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso de Ilgar Mammadov v. Azerbaiyán; para cumplir plenamente con el Convenio Europeo de Derechos Humanos e implementar incondicionalmente las sentencias del Tribunal;
- 4.4. todas las fuerzas políticas de Bosnia y Herzegovina designar representantes y un nuevo gobierno en las instituciones democráticas del país y adoptarán los cambios necesarios tanto en la constitución como en la ley electoral, de conformidad con las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el Sejdíć y Finci. y los casos de Pilav;
- 4.5. Las autoridades búlgaras adoptar, en estrecha cooperación y consulta con todas las partes interesadas, criterios claros, objetivos y transparentes para enmarcar las decisiones de adjudicar una remuneración adicional dentro del Sistema Judicial; adoptar una legislación que garantice la transparencia en la propiedad de los medios; intensificar la lucha contra la corrupción de alto nivel
- 4.6. la mayoría gobernante en Georgia asegurar la introducción de un sistema de elecciones proporcional que pueda contar con el apoyo y la confianza de todas las partes interesadas a tiempo antes de las elecciones de 2020; implementar plenamente todas las recomendaciones de la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia) formuladas en el dictamen sobre la selección y nombramiento de los magistrados del Tribunal Supremo; implementar rápidamente el acuerdo alcanzado sobre la cuarta oleada de reformas del Poder Judicial y que todas las fuerzas del país trabajen para superar la continua polarización en el entorno político;
- 4.7. las autoridades montenegrinas y todas las fuerzas políticas del país acordar e implementar una reforma electoral integral; abstenerse a boicotear el parlamento e instituciones democráticas del país y que las autoridades montenegrinas investiguen de manera completa y

transparente todas las denuncias de corrupción de alto nivel en el país y garantizar la libertad de los medios de comunicación y la protección de los periodistas;

4.8. todas las fuerzas políticas en el norte de Macedonia aceptar una reforma del marco legislativo para las elecciones, en particular con respecto al financiamiento de la campaña y las quejas y apelaciones electorales; para las autoridades de Macedonia del Norte aplicar las recomendaciones pendientes del Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) y el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes (CPT); consolidar y garantizar la sostenibilidad de las instituciones democráticas en funcionamiento en el país y fortalecer la independencia y la responsabilidad de jueces y fiscales;

4.9. las autoridades rusas implementar una serie de medidas concretas destinadas a abordar las preocupaciones con respecto al deterioro continuo de los derechos humanos y el Estado de Derecho; eliminar cualquier obstáculo jurídico para la ejecución incondicional de las decisiones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos; cooperar incondicional y completamente con el equipo conjunto de investigación y el servicio de la fiscalía neerlandesa para llevar a los responsables del derribo del vuelo MH 17 de Malaysia Airlines ante la justicia; tomar medidas efectivas destinadas a prevenir las violaciones de los derechos humanos de las personas LGBTI, en particular en la República de Chechenia; cooperar plenamente con la comunidad internacional en la investigación del asesinato del Sr. Boris Nemtsov; poner fin y revertir la actualización de fronteras y anexiones progresivas de las regiones georgianas de Osetia del Sur y Abjasia; implementar plenamente los acuerdos de Minsk y poner fin a su intervención militar y al apoyo a formaciones armadas ilegalmente en el este de Ucrania; revertir su anexión ilegal de Crimea; cumplir plenamente con el Convenio Europeo de Derechos Humanos e implementar incondicionalmente las sentencias del Tribunal;

4.10. las autoridades turcas respetar plenamente los derechos y libertades fundamentales de los partidos de oposición, en particular para garantizar la inmunidad parlamentaria y liberar a parlamentarios y ex parlamentarios que fueron indebidamente encarcelados y despojados de su inmunidad; poner fin al uso de leyes antiterroristas contra partidos de oposición, periodistas, activistas y organizaciones de la sociedad civil que tienen puntos de vista divergentes con respecto a las del

partido gobernante; cumplir plenamente con el Convenio Europeo de Derechos Humanos e implementar incondicionalmente las sentencias del Tribunal;

4.11. las autoridades ucranianas garantizar investigaciones completas y transparentes sobre los ataques contra periodistas, activistas contra la corrupción para garantizar que no se perciba la impunidad de tales crímenes; garantizar que la reforma del marco jurídico que rige el Tribunal Supremo y los órganos judiciales autónomos se lleve a cabo de acuerdo con las normas europeas.

5. La Asamblea reafirma la importancia del procedimiento de seguimiento parlamentario y el trabajo de la Comisión de Seguimiento en los procesos de democratización y creación de instituciones en todos los Estados miembros del Consejo de Europa. Acoge con satisfacción el esfuerzo realizado para garantizar el seguimiento de las obligaciones de todos los Estados miembros del Consejo de Europa, lo que impide cualquier posibilidad de un estándar doble y decide fortalecer el procedimiento de revisión periódica como mecanismo complementario del procedimiento existente y el diálogo post- supervisión. A tal efecto, la Asamblea decide enmendar los términos de referencia de la Comisión de Seguimiento, adjuntos a la Resolución 1115 (1997) (modificada), como sigue:

5.1. Al final del párrafo 8, agregue el siguiente texto: “La Comisión de Seguimiento se encarga de preparar revisiones periódicas de todos los Estados miembros del Consejo de Europa que no se encuentren bajo un procedimiento de monitoreo completo o en un diálogo post – seguimiento La Comisión decidirá el orden y la frecuencia de estos informes de acuerdo con sus métodos de trabajo internos basados en motivos sustantivos, con el objetivo de producir, a lo largo del tiempo, informes de revisión periódica de todos los Estados miembros”;

5.2. reemplazar el párrafo 14 por el siguiente: “En el caso de los informes sobre el cumplimiento de obligaciones y compromisos, informes de revisión periódica sobre el cumplimiento de las obligaciones de membresía e informes sobre el diálogo post- seguimiento, las autoridades del país en cuestión se le dará un periodo de seis semanas para proporcionar sus comentarios sobre el borrador preliminar del informe que la Comisión acordó transmitirles. Estos comentarios serán discutidos como parte de la consideración del borrador del informe por parte del comité. No se requieren comentarios de las autoridades para la consideración de un proyecto de informe sobre el funcionamiento de

las instituciones democráticas. Los borradores de informes permanecen confidenciales hasta que las autoridades hayan podido dar sus comentarios dentro de los plazos antes mencionados y la Comisión haya discutido el informe. Todos los demás memorandos y documentos de trabajo de la Comisión son confidenciales a menos que la Comisión los desclasifique”.

6. Además, también para fortalecer la eficiencia y la coherencia interna del trabajo de la Comisión de Seguimiento, la Asamblea decide enmendar la Resolución 1115 (1997) (modificada por la Resolución 1431 (2005), la Resolución 1515 (2006), la Resolución 1698 (2009), la Resolución 1710 (2010), la Resolución 1936 (2013), la Resolución 2018 (2014) y la Resolución 2261 (2019) de la siguiente manera:

- 6.1. insertar el siguiente párrafo nuevo antes del párrafo 9: “De conformidad con la Regla 50.1, a menos que se especifique lo contrario, la Comisión de Seguimiento designará dos relatores de diferentes países y grupos políticos, para los informes específicos de cada país sobre el cumplimiento de obligaciones y compromisos, informes sobre el funcionamiento de las instituciones democráticas, informes sobre el diálogo post- seguimiento e informes sobre revisiones periódicas”.

7. La Asamblea invita a la Comisión a seguir sus reflexiones sobre formas de fortalecer su trabajo, incluso con respecto a la forma en que se compone la Comisión.

Doc. 15027

10 de enero del 2020

EL ESTABLECIMIENTO DE ESTÁNDARES MÍNIMOS PARA LOS SISTEMAS ELECTORALES A FIN DE OFRECER LA BASE PARA LAS ELECCIONES LIBRES Y JUSTAS

Informe ³⁸

Comisión de Política Exterior y Democracia

Relator: Sr. Hendrick DAEMS, Bélgica, Alianza de Liberales y Demócratas por Europa

Resumen

Los sistemas electorales son herramientas clave de la democracia representativa. Establecen las reglas diseñadas para organizar elecciones y para transformar los votos emitidos en mandatos políticos y escaños en el parlamento, y tienen un fuerte impacto en la representatividad, legitimidad y confianza pública en las instituciones democráticas.

El informe proporciona un análisis comparativo de varios sistemas electorales en Europa y concluye que los diferentes sistemas no ofrecen el mismo grado de equidad. Si bien, los mecanismos constitucionales y jurídicos de un sistema electoral pueden ser consistentes con los principios democráticos, los resultados de las elecciones a menudo no lo son, ya que los votantes no obtienen la elección de las personas por las que votaron. Esta es una de las razones por las cuales el populismo y el extremismo están ganando terreno.

Además, el informe argumenta que existe una discrepancia entre las elecciones políticas de los constituyentes como se expresa en las elecciones y la composición de las instituciones elegidas es una señal de déficit democrático y pone en duda la equidad del sistema electoral.

En consecuencia, el informe sugiere invitar a la Comisión de Venecia a reflexionar sobre el establecimiento de estándares mínimos con los que deben cumplir los sistemas electorales para que se considere que garantizan no solo elecciones libres sino también resultados justos de los mismos. Además, el informe sugiere considerar la actualización del Código de buenas prácticas de 2002 en materia electoral para mantener el ritmo de la evolución de las realidades políticas observadas en las sociedades europeas y para enfrentar nuevos desafíos.

³⁸ Referencia a la Comisión: Doc. 14072, Referencia 4222 del 24 de junio 2016.

A. Proyecto de Resolución³⁹

1. La Asamblea Parlamentaria concede gran importancia y recuerda su constante interés en los asuntos electorales. Se refiere a su trabajo anterior en este ámbito, en particular la Resolución 2251 (2019) “Actualización de las directrices para garantizar referéndums justos en los Estados miembros del Consejo de Europa”, Resolución 1897 (2012) “Garantizar una mayor democracia en elecciones”, Resolución 1826 (2011) “Expansión de la democracia al reducir la edad de voto a 16 años”, Resolución 1705 (2010) “Umbrales y otras características de los sistemas electorales que tienen un impacto en representatividad de los parlamentos en los Estados miembros del Consejo de Europa”, Resolución 1590 (2007) “Votación secreta - Código de conducta europeo sobre votación secreta, incluyendo las directrices para políticos, observadores y votantes”, Resolución 1320 (2003) “Código de buenas prácticas en material electoral”.
2. La Asamblea valora enormemente el papel de la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia) como el principal organismo experto del Consejo de Europa en asuntos electorales y su propia cooperación de larga data con la Comisión de Venecia para establecer estándares electorales en Europa.
3. En particular, la Asamblea reconoce la importancia del Código de buenas prácticas en material electoral (2002) redactado con la iniciativa de, y una estrecha cooperación con, la Asamblea. El código contiene un subyacente principio de las elecciones europeas el código contiene los principios subyacentes del patrimonio electoral de Europa y es ampliamente reconocido como un Consejo clave de Europa documento destinado a promover la armonización de las normas electorales y servir de referencia para evaluando elecciones.
4. Las elecciones libres y justas constituyen la base del gobierno democrático y una piedra angular de democracia representativa. Al elegir representantes entre ellos para formar órganos de gobierno, los ciudadanos ejercen su derecho a ser representados en el proceso de toma de decisiones políticas.
5. La legitimidad de un sistema democrático depende de la confianza del público, ya que todos los votantes, independientemente de sus preferencias políticas, tienen el mismo acceso y están representados de manera justa en las

³⁹ Proyecto de Resolución aprobado por unanimidad por la Comisión 9 de diciembre 2019

instituciones que toman decisiones, y que la composición de este último refleja debidamente el espectro político. de la sociedad.

6. El sistema electoral, como el conjunto de reglas diseñadas para organizar elecciones y transformar los votos emitidos en mandatos políticos y escaños en el parlamento y otros órganos electos, es uno de los elementos clave de democracia representativa. Tiene un fuerte impacto en la representatividad, la legitimidad y la confianza pública en las instituciones democráticas.
7. Existe una gran variedad de sistemas electorales en Europa, tanto en términos de legislación como de implementación de prácticas. Esta variedad es el resultado de diferentes historias políticas, culturas y tradiciones. El sistema electoral se basa, en todos los países, en un consenso entre los actores políticos y la sociedad en general. Los sistemas electorales en diferentes países se basan en diferentes principios políticos y producen diferentes resultados en términos de representatividad y gobernabilidad.
8. En este contexto, la Asamblea observa que los diferentes sistemas electorales no brindan el mismo grado de justicia cuando se trata de traducir los votos emitidos en mandatos políticos y escaños en el parlamento. Le preocupa que, en algunos sistemas electorales, incluso si se respetan las normas jurídicas, una gran parte de los votantes no están representados en las instituciones elegidas o no ven en el parlamento a los candidatos que votaron. Por el contrario, algunos sistemas proporcionan a los partidos ganadores mayorías parlamentarias que exceden en gran medida el apoyo real que disfrutaban entre los ciudadanos.
9. Esta inconsistencia entre legalidad y legitimidad socava la confianza pública en el proceso democrático, y crea un terreno fértil para el populismo y el extremismo.
10. La Asamblea cree que el fracaso de un sistema electoral para evitar una gran discrepancia entre las elecciones políticas de las constituyentes expresadas en las elecciones y la composición de las instituciones elegidas es una señal de déficit democrático y pone en duda su justicia.
11. El Código de buenas prácticas de 2002 en materia electoral define los principios para las elecciones y establece que, dentro del respeto de estos principios, se puede elegir cualquier sistema electoral. Al mismo tiempo, el Código no contiene ningún criterio específico que un sistema electoral debe respetar para ser considerado justo y democrático.

12. Además, la Asamblea cree que, casi 18 años después de su adopción, el Código de bien de 2002 la práctica en materia electoral debe actualizarse para mantenerse al día con las realidades políticas en evolución observadas en nuestras sociedades y para enfrentar nuevos desafíos y también para tener en cuenta el trabajo en curso y reflexión dentro de la Comisión de Venecia a lo largo de los años, incluso más recientemente en el contexto de la actualización del Código de buenas prácticas sobre referéndums a propuesta de la Asamblea.

13. Por lo tanto, la Asamblea invita a la Comisión de Venecia a:

13.1. reflexionar sobre las cuestiones planteadas en los párrafos 8, 9 y 10 anteriores y considerar formas de establecer estándares mínimos con los que deben cumplir los sistemas electorales para ser considerados como garantizadores no solo elecciones libres sino también resultados justos de las mismas;

13.2. considerar la posibilidad de actualizar el Código de buenas prácticas en materia electoral, teniendo en cuenta de lo posible, las resoluciones pertinentes de la Asamblea y su propio trabajo sobre cuestiones específicas relacionadas con la celebración de elecciones, así como sus informes específicos por país y opiniones, en particular con respecto a: derechos de voto de ciudadanos en el extranjero; candidaturas independientes; requisitos de participación; umbrales orden de clasificación de listas de partidos y participación equilibrada de mujeres y hombres e igual representación de mujeres.

14. Además, la Asamblea acoge con satisfacción el trabajo realizado recientemente por la Comisión de Venecia y la Dirección de la sociedad de la información y acción contra el crimen sobre tecnologías digitales y elecciones del Consejo de Europa e invita a la Comisión de Venecia a mantenerse alerta ante los nuevos fenómenos emergentes que puedan afectar el funcionamiento de los sistemas electorales y, en definitiva, la calidad del proceso democrático, tales como:

14.1. la transición a una sociedad de la información y un papel e influencia sin precedentes de las redes sociales;

14.2. el mal uso de las redes sociales y tradicionales para difundir información sesgada y “noticias falsas”;



- 14.3. la fluidez de los paisajes políticos nacionales con la rápida aparición de nuevos rostros y actores. (por ejemplo, partidos y movimientos políticos) a expensas de los “tradicionales”;
 - 14.4. la creciente influencia de las burocracias de partidos que tienden a desbordar la elección de los votantes;
 - 14.5. los márgenes potenciales por abuso de publicidad política.
15. Finalmente, la Asamblea resuelve seguir de cerca, en cooperación con la Comisión de Venecia, los asuntos electorales, tanto en lo que se refiere al establecimiento y cumplimiento de las normas internacionales relevantes en este campo.

Doc. 15029

9 de enero de 2020

TURISMO PARA TRASPLANTE DE ÓRGANOS

Informe⁴⁰

Comisión de Asuntos Sociales, Salud y Desarrollo Sustentable

Relator: Sr. Stefan SCHENNACH, Austria, Grupo de los Socialistas, Demócratas y Verdes

Resumen

El turismo de trasplantes de órganos es una de las actividades ilícitas más lucrativas a nivel mundial y, de este modo, extremadamente difícil de erradicar. Aunque el número de trasplantes realizados en el mundo se ha incrementado constantemente, la necesidad de trasplantes también ha aumentado. La demanda es netamente superior a la oferta.

La disparidad entre la oferta y la demanda de órganos incita a ciertos pacientes a tratar de comprar órganos obtenidos de manera ilícita. A pesar de un marco jurídico sólido en los niveles del Consejo de Europa e internacional, subsiste el turismo de trasplantes de órganos, incluso en Europa y China.

La Asamblea debe, por consecuencia, recomendar a los Estados miembros:

- firmar, ratificar e implementar el conjunto de convenciones internacionales y convenios del Consejo de Europa pertinentes, e invitar a todos los Estados interesados a unirse en esta lucha a hacer lo mismo;
- desarrollar y mejorar los programas de trasplantes existentes;
- elaborar e implementar estrategias de prevención enfocadas en la población a fin de prevenir (y tratar) las fallas de órganos;
- mejorar el sistema de supervisión de trasplantes a través de iniciativas intergubernamentales en Europa y en el mundo;
- combatir eficazmente la trata de personas para propósitos de extracción de órganos y tráfico de órganos;
- ser particularmente prudentes en la cooperación con el Sistema de Respuesta a los Trasplantes de Órganos en China y con la Sociedad de Cruz Roja de China.

A. Proyecto de Resolución⁴¹

⁴⁰ Referencia a la Comisión: Doc. 14190, Referencia 4290 del 28 de abril de 2017.

⁴¹ Proyecto de Resolución aprobado por unanimidad por la Comisión el 3 de diciembre de 2019.

1. El turismo de trasplantes de órganos es una de las actividades ilícitas más lucrativas a nivel mundial y, de este modo, extremadamente difícil de erradicar. La razón es que el trasplante de órganos es el mejor y, a menudo, el único tratamiento que permite salvar la vida de los pacientes que padecen una insuficiencia orgánica en la fase terminal. Aunque el número de trasplantes realizados en el mundo se ha incrementado constantemente, la necesidad de trasplantes también ha aumentado. La demanda es netamente superior a la oferta.
2. La disparidad entre la oferta y la demanda de órganos incita a ciertos pacientes a tratar de comprar órganos obtenidos de manera ilícita, lo que muchas veces implica viajar al extranjero a países donde las leyes que prohíben la venta de órganos no se cumplen debidamente o cuya legislación en materia de trasplantes presenta lagunas. Esta práctica ha sido condenada de manera sistemática y unánime por el Consejo de Europa, por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y por organizaciones profesionales como la Asociación Médica Mundial y la Sociedad de Trasplantes.
3. La Declaración de Estambul define el “turismo de trasplantes” como un viaje para el trasplante que implica: el tráfico de personas para propósitos de extracción de órganos; el tráfico de órganos; o cuando los recursos (órganos, profesionistas y centros de trasplantes) se dedican a ofrecer trasplantes a personas no residentes con lo que dañan la capacidad de los países para proveer los servicios de trasplantes a su propia población.
4. En los niveles internacional y europeo, se encuentran en vigor Convenciones, ampliamente ratificadas y que cuentan con mecanismos de supervisión eficaces, que luchan contra la trata de personas, incluso con propósitos de extracción de órganos. El Consejo de Europa también elaboró el Convenio contra el Tráfico de Órganos Humanos (STCE No. 216, 2015) que constituye el único marco internacional de derecho penal para la lucha contra el tráfico de órganos. Este último entró en vigor el 1 de marzo de 2018 pero, hasta ahora, solo ha sido ratificado por nueve Estados miembros y su Comité de las Partes aún no se ha establecido. Los Convenios mencionados no abordan explícitamente el uso de recursos en materia de trasplantes que disminuyen la capacidad de un país para proveer servicios de trasplante a su propia población. El Convenio del Consejo de Europa para la Protección de los Derechos Humanos y la Dignidad del Ser Humano respecto de las Aplicaciones de la Biología y la Medicina: el Convenio sobre Derechos Humanos y Biomedicina (ETS No. 164) y su Protocolo Adicional relativo al Trasplante de Órganos y Tejidos de Origen Humano (ETS No. 186) establecen el principio de que el cuerpo del ser humano y sus partes no deben ser, como tales, fuentes de lucro.
5. Desafortunadamente, a pesar de este marco jurídico sólido, subsiste el turismo para el trasplante de órganos, incluyendo Europa y China, aunque su magnitud

no es bien conocida. El turismo de trasplantes de órganos puede implicar el uso de órganos provenientes de personas fallecidas (quienes podrían no haber dado su consentimiento, como es el caso de los prisioneros ejecutados en China, o cuyos órganos fueron donados adecuadamente pero que luego pudieron ser desviados para uso ilícito por parte de médicos que brindan servicios de trasplante a pacientes que no califican para recibir éstos dentro de los programas nacionales o para instalaciones que sirven a los “turistas de trasplantes”) o, en su forma más generalizada y despreciable, de personas vivas. Los vendedores de órganos frecuentemente proceden de los estratos más pobres de la sociedad (incluidos migrantes y refugiados). Generalmente, ellos cooperan únicamente por motivos de su situación financiera desesperada y porque tienen una idea equivocada acerca de la naturaleza de la cirugía y de las consecuencias de renunciar a un órgano. Los informes médicos sobre el estado de salud de los turistas trasplantados a su regreso subrayan que el turismo de trasplantes frecuentemente también afecta negativamente los intereses de los receptores, sus familias y comunidades. Aunado con los sacrificios financieros que deben hacer para obtener un órgano, los turistas de trasplantes corren, por consecuencia, un riesgo real de ser ellos mismos explotados y de sufrir graves consecuencias para la salud. Los únicos beneficios obtenidos son para los profesionales de la salud corruptos, los intermediarios y otros delincuentes. Sin embargo, esos beneficios son enormes y, con frecuencia, existe un pequeño riesgo de castigo.

6. Es necesario un enfoque integral para resolver el problema del turismo de trasplantes de órganos. En el fondo, existe la necesidad de cerrar la brecha entre la oferta y la demanda de órganos, frente a las personas desesperadas que requieren un órgano y cuyo número únicamente se incrementará en el futuro.
7. Por consiguiente, la Asamblea Parlamentaria recomienda a los Estados miembros del Consejo de Europa:
 - 7.1 firmar, ratificar e implementar el conjunto de Convenciones internacionales y Convenios del Consejo de Europa pertinentes: el Protocolo Adicional a la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente de mujeres y niños; el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y la Dignidad del Ser Humano respecto de las Aplicaciones de la Biología y la Medicina; el Convenio sobre Derechos Humanos y Biomedicina y su Protocolo Adicional relativo al Trasplante de Órganos y Tejidos de Origen Humano; el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la Trata de Seres Humanos (CETS No. 197) y el Convenio del Consejo de Europa contra el Tráfico de Órganos Humanos;
 - 7.2 elaborar y mejorar los programas de trasplantes existentes conforme a los ejemplos de buenas prácticas, mediante la educación y la capacitación

profesional, y la colaboración entre los países con el objetivo de garantizar la autosuficiencia nacional en términos de donación y trasplante de órganos: esto puede implicar el establecimiento y el financiamiento de organizaciones nacionales de trasplantes, la formación de profesionales en cuidados intensivos en lo que concierne a las donaciones *post mortem* para detectar el mayor número posible de donadores eventuales de órganos, la designación de coordinadores de trasplantes en cada hospital que cuente con una unidad de cuidados intensivos, así como desarrollar y optimizar los programas de donación provenientes de donadores vivos y apegados a la ética;

- 7.3 elaborar e implementar estrategias de prevención enfocadas en la población a fin de prevenir (y tratar) en primer lugar las fallas orgánicas, por ejemplo, al alentar un estilo de vida saludable y al asegurar la prestación de cuidados de salud universal;
- 7.4 mejorar el control de los trasplantes a través de iniciativas intergubernamentales en Europa y en el mundo, mediante la creación de mecanismos globales de trazabilidad de los donadores y los receptores, en particular, a escala transnacional; el registro de información relacionada con las actividades de trasplantes transnacionales, incluida la incorporación de la Red internacional de puntos de contacto nacionales para los viajes con fines de trasplantes y el suministro de información a la Base de Datos Internacionales sobre los Viajes para Trasplantes; garantizar el cumplimiento de los sistemas de orientación internacionales antes de cualquier viaje con propósitos de trasplante; e informar y capacitar a los profesionales de la salud, de la justicia y otros acerca de sus funciones para reconocer, prevenir y combatir el turismo de trasplantes de órganos;
- 7.5 combatir eficazmente la trata de personas para propósitos de extracción de órganos y tráfico de órganos, especialmente a través de la cooperación transnacional e internacional, garantizando al mismo tiempo que las víctimas se beneficien de la protección, indemnización y asistencia adecuadas (según lo estipulan, entre otros, los convenios sobre la lucha contra la trata de personas y contra el tráfico de órganos humanos), lo que incluye cerrar las lagunas jurídicas e introducir sanciones legales disuasorias, incrementar la colaboración entre los organismos de supervisión, las organizaciones profesionales y las agencias encargadas de la aplicación de la ley, y fortalecer las alianzas entre los actores globales (por ejemplo, la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la OMS y la Interpol), entre los actores regionales (por ejemplo, el Consejo de Europa, la OSCE, Europol y Eurojust), entre los actores profesionales (la Asociación Médica Mundial, la Sociedad de Trasplantes, la Sociedad Internacional de Nefrología), Organizaciones No

Gubernamentales (ONGs) y otros (por ejemplo, el Grupo de Depositarios de la Declaración de Estambul).

8. A la luz de lo anterior, la Asamblea considera que existe una necesidad urgente de fortalecer el papel de los Parlamentos nacionales en la lucha contra el turismo de trasplantes de órganos. Invita a éstos a promover la sensibilización pública, a adoptar legislación y a ratificar los instrumentos jurídicos internacionales pertinentes, y a supervisar su implementación eficaz.
9. En vista de la naturaleza global del fenómeno del turismo de trasplantes de órganos, la Asamblea invita a todos los Estados interesados a unirse a esta lucha, pero particularmente a los Estados observadores ante el Consejo de Europa y a los Estados cuyos Parlamentos gozan del estatuto de observadores o de socios para la democracia ante la Asamblea, a hacer lo mismo y, en particular, a adherirse a los Convenios pertinentes del Consejo de Europa abiertos a ellos.
10. Finalmente, la Asamblea recomienda a los Estados miembros actuar con prudencia cuando cooperen con el Sistema de Respuesta a los Trasplantes de Órganos en China y con la Sociedad de Cruz Roja de China, en vista de un estudio reciente que pone en duda la credibilidad de la reforma de trasplantes de órganos de China.

Doc. 15022

3 de enero de 2020

COMBATIR EL TRÁFICO DE CÉLULAS Y TEJIDOS HUMANOS.**Informe⁴²**

Comisión de Asuntos Sociales, Salud y Desarrollo Sustentable

Relator: Sra. Reina de BRUIJN-WEZEMAN, Países Bajos, Alianza de los Liberales y Demócratas para Europa

Resumen

Las células y los tejidos humanos son usados habitualmente para fines médicos, trasplantes e investigación. Estos incluyen córneas, válvulas cardíacas, piel, células madre, esperma y ovocitos. Las nuevas tecnologías contribuyen a salvar vidas, mejorar la calidad de la misma y ayudar a las personas a convertirse en padres. Sin embargo, dichos usos plantean cuestiones éticas y jurídicas.

Los principios de prohibición de ganancias financieras, el consentimiento libre e informado y el predominio de los intereses del ser humano sobre los de la sociedad están consagrados en el marco jurídico internacional. Sin embargo, han sido reportados casos de obtenciones sin consentimiento, pruebas inadecuadas, archivos de donadores falsos, asignaciones concedidas de manera irresponsable y comercio ilegal. La ausencia de una definición aceptada internacionalmente de “tráfico de células y tejidos humanos”, las situaciones transfronterizas, las diferencias entre las legislaciones nacionales y la rápida evolución de las tecnologías dificultan el enjuiciamiento de las actividades ilícitas.

El Consejo de Europa tiene el mandato de proteger los derechos humanos y dispone de experiencia en lo que concierne a los tejidos y células humanas. Por lo tanto, mantiene una buena posición para apoyar el proceso de toma de decisiones relativo a las actividades que deben ser castigadas y para garantizar que estas decisiones se respeten. Por consiguiente, la Asamblea Parlamentaria debe solicitar al Comité de Ministros que tome la iniciativa y que desarrolle un instrumento jurídico vinculante para combatir el tráfico de tejidos y células humanas.

A. Proyecto de Resolución⁴³

⁴² Referencia a la Comisión: Doc. 14357, Referencia 4320 del 13 de octubre de 2017.

⁴³ Proyecto de Resolución aprobado por unanimidad por la Comisión el 3 de diciembre de 2019.

1. Los avances tecnológicos en el trasplante de tejidos y células humanas pueden salvar vidas, restaurar las funciones corporales esenciales, mejorar la calidad de vida y ayudar a las personas a convertirse en padres. Hoy en día, las sustancias humanas, que van desde los tejidos musculoesqueléticos, cardiovasculares y oculares hasta muchos tipos de células y gametos, son usados de manera rutinaria para fines médicos, terapia e investigación. Solo al interior de la Unión Europea, se distribuyeron más de 2 millones de unidades de tejidos y células humanas para uso médico en 2016. Al mismo tiempo, la utilización de sustancias de origen humano para trasplantes e investigaciones plantea muchas cuestiones éticas y jurídicas.
2. El Convenio del Consejo de Europa relativo a los Derechos Humanos y Biomedicina (Convenio de Oviedo, CETS No. 164) estipula que el “cuerpo humano y sus partes, como tales, no deberán ser objeto de lucro”, que una “intervención en el ámbito de la sanidad sólo podrá efectuarse después de que la persona afectada haya dado su libre e informado consentimiento” y que el “interés y el bienestar del ser humano deberán prevalecer sobre el interés exclusivo de la sociedad o de la ciencia”. Hoy, estos principios están en peligro de ser ignorados y debilitados.
3. En contraste con el campo de los órganos, se ha prestado una atención limitada a las actividades ilícitas y contrarias a la ética asociadas con la obtención, el enjuiciamiento y el uso clínico de tejidos y células humanas. Esto quizás debido a que la sociedad está menos familiarizada con el trasplante de tejidos y células en comparación con el trasplante de órganos, aunque este último es mucho menos frecuente.
4. Aunque las actividades ilícitas y contrarias a la ética involucran a los donadores, éstas con frecuencia se relacionan con personas recientemente fallecidas. Los tejidos obtenidos ilícitamente de una persona fallecida a menudo pueden estar destinados hasta a 90 receptores. Se han reportado varios escándalos en los planos de la ética y la seguridad, tales como la obtención sin consentimiento o autorización, pruebas inadecuadas, archivos de donadores falsos o inexactos, asignaciones concedidas de manera irresponsable y comercio ilegal. Estas situaciones han dado lugar a audiencias, juicios, renunciaciones y cierres de establecimientos de conservación de tejidos. Sin embargo, sigue siendo limitado el conocimiento sobre el verdadero alcance de estas actividades ilícitas. Hay poca información disponible de fuentes oficiales.
5. Por otra parte, existen actividades que, además de su carácter ilícito y contrario a la ética, podrían poner en grave peligro la calidad y la seguridad de los tejidos y las células y, por lo tanto, la salud de los receptores.
6. Cuando las prácticas ilícitas y contrarias a la ética toman la forma de incentivos financieros para los donadores (o sus familias) puede existir el riesgo de que

los eventuales donadores vivos no consideren adecuadamente los peligros relacionados con el procedimiento de donación o que las familias de los donadores fallecidos no revelen información médica o de comportamiento relevantes que, en circunstancias normales, impediría la donación. Esto también puede motivar a los intermediarios a ocultar información por temor a perder sus comisiones.

7. La compensación excesiva por una donación puede poner en peligro la salud de los donadores vulnerables, quienes pueden verse atraídos a donar motivados por las necesidades financieras. Esta situación puede ser particularmente preocupante en el caso de las donadoras de ovocitos ya que los incentivos financieros pueden impulsar a las mujeres a proporcionar múltiples donaciones en diferentes clínicas sin un seguimiento y una atención médica adecuados, los cuales conllevan riesgos para su salud y fertilidad. El peligro de una donación excesiva se incrementa en el caso de las donaciones transfronterizas, donde las disparidades financieras entre los países pueden transformar compensaciones originalmente apropiadas en una jurisdicción en incentivos reales para la donación por parte de donadores provenientes de países menos ricos.
8. La desesperación también puede llevar a los pacientes a buscar terapias alternativas para diversas enfermedades, incluidos tratamientos experimentales basados en células promovidos sin seguridad, ni eficacia clínicamente demostradas.
9. Las prácticas ilícitas y contrarias a la ética dañan la confianza y el apoyo públicos. Los escándalos relacionados con dichas prácticas provocan una disminución de la confianza en todos los tipos de sustancias provenientes de donadores y producen una resistencia en la población general a donar partes del cuerpo humano. Esto afectará, en última instancia, la disponibilidad de injertos de tejido y células y también puede poner en peligro la disponibilidad de donadores de órganos y de sangre.
10. El marco jurídico internacional existente, -desarrollado por la Organización Mundial de la Salud, la Unión Europea (UE) y el Consejo de Europa-, incluye sólidas disposiciones para garantizar la calidad y la seguridad de los tejidos y las células, al especificar los principios de consentimiento, la prohibición de las ganancias financieras y la obligación de la autorización. Sin embargo, estos principios no se aplican plenamente y no se enjuician sistemáticamente sus violaciones. La prohibición de las ganancias financieras, que es un principio aceptado universalmente para tales donaciones, no siempre es fácil de hacer respetar. Las disparidades de ingresos entre y al interior de diferentes países, aunado al hecho de que los tejidos y las células se pueden almacenar y enviar fácilmente, crean condiciones propicias para obtener ganancias y cometer abusos.

11. Sobre todo, la falta de una definición internacionalmente admitida acerca de lo que constituye el tráfico de tejidos y células, por un lado, y la diversidad de disposiciones legales dentro de la UE, los Estados miembros del Consejo de Europa y terceros países, por otro lado, dificultan el enjuiciamiento de las actividades ilícitas y contrarias a la ética.
12. La Asamblea recuerda que en su Recomendación 2009 (2013) “Hacia un convenio del Consejo de Europa para combatir el tráfico de órganos, tejidos y células de origen humano”, adoptada en 2013, sugirió que la cuestión del tráfico de tejidos y células humanas era diferente del tráfico de órganos humanos, y que los dos problemas debían abordarse por medio de dos instrumentos jurídicos distintos. Por lo tanto, la Asamblea pidió al Comité de Ministros establecer una hoja de ruta para la elaboración de un protocolo adicional sobre el tráfico de tejidos y células humanas al proyecto de Convenio contra el Tráfico de Órganos Humanos.
13. Desde entonces, el Convenio del Consejo de Europa contra el Tráfico de Órganos Humanos (CETS No. 216) se abrió a la firma y ratificación. Este último ha sido ratificado por nueve países y firmado (pero aún no ratificado) por otros 15 países. Entró en vigor en 2018. El Comité de las Partes se reunirá después de la décima ratificación. Según lo previsto, este Convenio no aborda la cuestión de los tejidos y las células.
14. Con respecto al tráfico de células y tejidos humanos, la Asamblea recibe con beneplácito la labor del Comité Europeo de Trasplante de Órganos y, en particular, su informe sobre “Actividades ilícitas y contrarias a la ética relacionadas con tejidos y células humanas: abordar la necesidad de elaborar un instrumento jurídico internacional para proteger a los donadores y receptores” preparado en 2018. El informe identificó lagunas en los marcos legales internacionales, reiteró la preocupación del Comité con respecto a la falta de un acuerdo acerca de lo que son las actividades ilícitas en esta materia y enfatizó la necesidad de establecer un nuevo instrumento jurídico para luchar contra estas actividades.
15. La Asamblea toma nota de los avances realizados hasta ahora, así como de los desafíos pendientes. Está convencida de que los Estados miembros del Consejo de Europa deben actuar enérgicamente en esta materia.
16. A la luz de lo anterior, la Asamblea recomienda al Comité de Ministros:
 - 16.1. iniciar la redacción de un instrumento jurídico vinculante del Consejo de Europa contra el tráfico de células y tejidos humanos, posiblemente en la forma de un protocolo adicional al Convenio contra el Tráfico de Órganos Humanos (CETS No. 216);



16.2. garantizar que dicho instrumento legal:

16.2.1. ofrezca una definición de las actividades ilícitas en esta materia y que esté basada en un enfoque integral que abarque la prevención y represión del delito, la protección de las víctimas, la promoción de políticas apropiadas, así como la cooperación nacional e internacional;

16.2.2. incluir mecanismos para la recopilación y el análisis regular de datos sobre el tráfico de células y tejidos humanos, de conformidad con las estructuras de gobernanza democrática, así como un seguimiento e implementación transparentes, autorizados y efectivos;

16.3. invitar a los Estados miembros del Consejo de Europa, que aún no hayan ratificado los tratados relacionados con esta materia, como el Convenio relativo a los Derechos Humanos y Biomedicina (Convenio de Oviedo; ETS No. 164), el Convenio sobre la Lucha contra la Trata de Seres Humanos (CETS No. 197) y el Convenio contra el Tráfico de Órganos Humanos (CETS No. 216), a hacerlo de manera prioritaria y contribuir al Objetivo 3: Salud y bienestar, y al Objetivo 16: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.





Ficha Técnica

República Francesa







Superficie: 545,630 km².

Límites territoriales: Limita al oeste con el océano Atlántico, al sur los límites son el mar Mediterráneo, Mónaco e Italia, además al suroeste comparte frontera con España, Andorra y el mar Cantábrico; al norte se encuentra el Canal de la Mancha, el mar del Norte y Bélgica y por último al este tiene fronteras con Luxemburgo, Alemania y Suiza.

División administrativa: Tiene 13 regiones metropolitanas: Bretaña (Bretagne), Centro-Valle del Loira (Centre-Val de Loire), Córcega, Isla de Francia, Provenza-Alpes-Costa Azul, País del Loira, Normandía, Altos de Francia, Gran Este, Nueva Aquitania, Occitania, Borgoña-Franco Condado, y Auvernia-Ródano-Alpes.

Tiene 12 territorios de ultramar: Guadalupe, Guyana, Martinica, Isla de la Reunión, Mayotte, Nueva Caledonia, Polinesia Francesa, San Bartolomé, San Martín, Saint-Pierre-et-Miquelon, Tierras Australes y Antárticas

Francesas, y las Islas de Wallis y Futuna.

FRANCIA FICHA TÉCNICA

Nombre oficial: República Francesa.

Capital: París.

Día Nacional: 14 de julio.

Población: 65,725,000 habitantes (Est. FMI. 2018).

Indicadores sociales (Est. 2018)

- **Esperanza de vida:** 82 años.
- **Tasa de natalidad:** 12.1 nacimiento / 1,000 habitantes.
- **Tasa de mortalidad:** 9.4 / 1,000 habitantes.

Idiomas: francés.

Religión: La religión mayoritaria es el catolicismo, aunque el culto musulmán se incrementa cada año. Otras religiones practicadas son judaísmo, protestantismo y budismo.

Moneda: Euro.

Fuente: Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación de España; Ministerio del Interior de Francia; CIA Factbook; y Fondo Monetario Internacional.

ESTRUCTURA DEL SISTEMA POLÍTICO

Forma de Estado: República presidencialista. Su Constitución data del 28 de septiembre de 1958.⁴⁴

Poder Ejecutivo: El Poder Ejecutivo está compuesto por el Presidente de la República, quien es el Jefe de Estado. Es elegido por sufragio directo para un periodo de cinco años debiendo obtener la mayoría absoluta de los votos válidos. Si esta cifra no se obtiene al término de la primera ronda se realiza una segunda vuelta. El cargo es renovable una vez de manera consecutiva.⁴⁵ Tiene la facultad de nombrar al Primer Ministro, quien es el Jefe de Gobierno, y a su Gabinete. Entre las funciones del Primer Ministro destacan determinar el importe de los gastos e ingresos del Estado y preparar una parte de los proyectos de Ley.

El Presidente puede disolver la Asamblea Nacional casi a voluntad, pero no puede hacerlo más de una vez en menos de un año. Esta facultad casi irrestricta es uno de los pilares fundamentales del régimen semipresidencial, otorgando al Jefe de Estado una ventaja estratégica frente al Poder Legislativo. En cambio, el Parlamento no puede destituir al Presidente mediante procedimientos ordinarios.⁴⁶ El Presidente es Emmanuel Macron (República en Marcha), desde el 14 de mayo de 2017, y el Primer Ministro es Édouard Philippe, a partir del 15 de mayo de 2017.

Poder Legislativo: El Parlamento francés es bicameral. La Asamblea Nacional es el órgano principal con 577 miembros que son electos por sufragio universal y tiene la atribución de poder destituir, mediante un voto de no confianza, al Primer Ministro y a los miembros del Gabinete. La duración de la Legislatura es de cinco años, aunque puede ser disuelta por el Presidente. El 27 de junio de 2017 inició la XV Legislatura y el actual Presidente de la Asamblea es el Diputado Richard Ferrand (La República en Marcha).⁴⁷

El Senado es la cámara de representación territorial con 348 miembros. El mandato de los Senadores es de seis años, quienes son electos por sufragio universal indirecto en cada departamento administrativo. Para la elección de Senadores se integra un Colegio Electoral compuesto por Diputados, Senadores, Concejeros

⁴⁴ Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España. “*Ficha país – Francia*”. Consultado el 29 de julio de 2019 en: http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/FRANCIA_FICHA%20PAIS.pdf

⁴⁵ Embajada de Francia en México. “*Guía: las elecciones presidenciales francesas*”. Octubre de 2017. Consultado el 20 de agosto de 2019 en: <https://bit.ly/2Zhs9Fw>

⁴⁶ Pedro Aguirre. “*Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos. Francia*”. Consultado el 29 de julio de 2018 en: http://www.ine.mx/docs/Internet/Biblioteca_Virtual_DECEYEC/deceyec_DECEYEC/docs_estaticos/sis_elec_mundo/francia_4.pdf

⁴⁷ Assemblée Nationale. *Biographie du Président de L'Assemblée Nationale*. Consultado el 29 de julio de 2019 en: <http://www2.assemblee-nationale.fr/15/le-bureau-de-l-assemblee-nationale>

regionales, Concejales del Condado y Concejales municipales (estas autoridades locales son electas por sufragio universal).

Existe una renovación del Senado cada tres años en la que se elige a aproximadamente a la mitad de los senadores: la primera serie elige a 170 escaños y la segunda renueva 178 escaños.⁴⁸ En orden cronológico, la segunda serie se realizó en septiembre de 2014 y las elecciones para la primera serie se celebraron en septiembre de 2017. Actualmente, el Presidente del Senado es Gérard Larcher (Los Republicanos), quien fue reelecto el 24 de septiembre de 2017.⁴⁹

Composición de la Asamblea Nacional	
Grupo	Número de miembros
República en Marcha	304
Los Republicanos	104
Movimiento Democrático y afiliados	45
Socialistas y familiares	29
UDI, Agir e independientes	28
Francia Insumisa	17
Izquierda Democrática y Republicana	16
Libertades y Territorios	18
No inscritos	15
Lugares sin ocupar*	1
Total	577
Mujeres	228
Hombres	349
Total	577

Fuente: Elaboración propia con información de Assemblée Nationale. *Effectif des groupes politiques*. Consultado el 29 de julio de 2019 en: http://www2.assemblee-nationale.fr/instances/liste/groupes_politiques/effectif

*Nota: La página de la Asamblea Nacional informa que hay un asiento sin ocupar.

Composición del Senado	
Grupo	Número de miembros
Los Republicanos	144
Socialista y Republicano	74
Unión Centrista	51
La República en Marcha	23
Rally Democrático y Social Europeo	22
Comunista Republicano Ciudadano y Ecologista	16
Independientes	12
Senadores sin lista	6
Total	348

⁴⁸ Sénat. *Mode d'élection des sénateurs*. Consultado el 29 de julio de 2019 en: <https://www.senat.fr/role/senate.html>

⁴⁹ Sénat. "Election du Président du Sénat". Consultado el 29 de julio de 2019 en: <https://www.senat.fr/presidence/index.html>

Mujeres	102
Hombres	246
Total	348

Fuente: Sénat. *Liste des sénateurs par groupes politiques*. Consultado el 9 de enero de 2019 en: <http://www.senat.fr/grp/index.html>

Poder Judicial: El sistema judicial está representado por el Tribunal de Casación, que es el más alto Tribunal de Francia. Uno de sus principales objetivos es unificar la jurisprudencia para asegurar que la interpretación de los textos sea la misma en todo el país.⁵⁰

El Tribunal de Casación está integrado por un presidente del tribunal, seis presidentes de división, 120 jueces de primera instancia y 70 jueces adjuntos organizados en seis divisiones (tres civiles, una comercial, una laboral y una penal) y un Consejo Constitucional.⁵¹

El Consejo Constitucional tiene la facultad de revisar la constitucionalidad de los actos gubernamentales y de las leyes emanadas del Parlamento. Se integra por nueve magistrados por un periodo de nueve años no renovable.⁵²

Los tribunales se clasifican en civiles y penales. En los primeros se ubican los tribunales de primera y de segunda instancia, el tribunal de comercio y un tribunal laboral (*Conseil des prud'hommes*). En materia penal existen tribunales de primera y segunda instancia (*tribunal de police y tribunal correctionnel*), una Corte Criminal (*Cour d'assises*). La Corte de Apelaciones está compuesta reexamina las sentencias dictadas en materia civil, comercial, laboral o penal. Los tribunales administrativos están separados de los tribunales judiciales (civiles y penales) y son independientes de la administración pública. Existen tres niveles de jurisdicción: tribunales administrativos, cortes administrativas de apelación y el Consejo de Estado.⁵³

CONTEXTO POLÍTICO

El actual Presidente de Francia fue electo durante la segunda vuelta electoral celebrada el 7 de mayo de 2017. Los resultados concedieron la victoria al entonces candidato de La República En Marcha, Emmanuel Macron, con 20,753,798 votos (66.1%), mientras que la candidata del Frente Nacional, Marine Le Pen, obtuvo 10,644,188 votos (33.9%).⁵⁴

⁵⁰ Cour de Cassation. *Le rôle de la Cour de Cassation*. Consultado el 29 de julio de 2019 en: https://www.courdecassation.fr/cour_cassation_1/presentation_2845/r_cour_cassation_30989.html

⁵¹ Centre Intelligence Agency. *Op cit.*

⁵² Cour de Cassation. *Op. cit.*

⁵³ Ministère de la Justice. *The Judiciary in France*. s. l. s. f. Consultado el 20 de agosto de 2019 en la URL: <https://bit.ly/2Z00FJ4>

⁵⁴ El País. *Segunda vuelta de las presidenciales en Francia*. Consultado el 29 de julio de 2019 en: http://elpais.com/elpais/2017/05/08/media/1494268990_742642.html

En la votación se registraron 11,416,454 abstenciones (25.44%) y 4,045,395 votos en blanco y nulos (11.47%). Emmanuel Macron asumió el cargo de Presidente de la República Francesa el 14 de mayo de 2017.

A pocos días de la toma de posesión, el Presidente Emmanuel Macron presentó la hoja de ruta que seguiría su administración durante su primer semestre. El documento integró en seis rubros las reformas prometidas durante su campaña: 1) laboral, en cuestiones como la indemnización por despido y el sistema de pensiones, entre otras; 2) el combate a la corrupción; 3) la seguridad y el combate al terrorismo; 4) la reforma electoral; 5) el sistema tributario; y 6) la educación.⁵⁵

Derivado de los resultados electorales, La República en Marcha obtuvo la mayoría legislativa en la Asamblea Nacional. Así, con la finalidad de aprobar lo antes posible algunas de las promesas de campaña, el mandatario francés presentó un proyecto de ley para implementar esta hoja de ruta mediante ordenanzas, los cuales son mecanismos que permiten legislar por la vía rápida, sin debate parlamentario y sin posibilidad de que el órgano legislativo pueda enmendar el contenido.⁵⁶

A pesar del gran apoyo y la confianza que obtuvo Emmanuel Macron en los comicios, la implementación de su programa de gobierno tuvo un impacto negativo. Bajo ese panorama, en agosto de 2017, el Presidente francés enfrentaba tanto la desconfianza de los ciudadanos como la resistencia y el enfado de los sindicatos, estudiantes y pensionados en contra de su reforma laboral, quienes llevaron a cabo huelgas y manifestaciones.⁵⁷

Pese a estas protestas, en septiembre de 2017, el Presidente Macron aprobó la reforma laboral para flexibilizar aspectos como la contratación y el despido como medios para atraer nuevas inversiones y reducir un desempleo crónico. Este paquete abarcó aspectos como la fijación de un límite para las indemnizaciones por despido improcedente que previamente se establecían con discrecionalidad en el organismo de arbitraje laboral; la fusión en una sola instancia encargada de representar a los trabajadores de una empresa; y la posibilidad de negociar en las corporaciones de menos de 50 trabajadores sin tener que acudir a los sindicatos y los acuerdos sectoriales.

Posteriormente, en abril de 2018, se desataron huelgas en el sector ferroviario ante las decisiones del Gobierno de privatizar el sistema abriendo a una mayor competencia; suprimir el estatuto especial de sus trabajadores para los nuevos

⁵⁵ Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques. Contexto Internacional *Los "Chalecos Amarillos" en Francia: El gran reto a la administración de Emmanuel Macron*, Senado de la República, 20 de diciembre de 2018. Consultado el 29 de julio de 2019 en: <https://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/analisisinvestigacion/contexto/ci-crisis-macron-201218/download>

⁵⁶ *Ídem.*

⁵⁷ *Ídem.*

contratados, incluido su sistema de pensiones; y de transforma la compañía estatal SNCF en sociedad anónima.

A 100 días de su gestión, la popularidad del Presidente Macron se redujo de un 66% a 36%. En noviembre de 2018, el Gobierno francés decidió aumentar los impuestos en los combustibles (7.6 céntimos de euro más sobre el precio del litro de diésel y 3.9 en el caso de la gasolina). Esta tasa ecológica tenía como fin reducir el uso de estos contaminantes como parte del proceso de transición energética a partir del 1° de enero de 2019. Es importante señalar que Francia, -el segundo país con más centrales nucleares en el mundo (58 centrales activas) y donde la energía nuclear representa tres cuartas partes del total de la producción eléctrica nacional-, anunció que reduciría a la mitad su producción para 2035.⁵⁸

Esta medida gubernamental sobre el incremento de los precios de los combustibles desencadenó la aparición del movimiento de “chalecos amarillos” (*gilets jaunes*), organizados sin interferencia de ningún partido, ni sindicato o liderazgo, expresando el descontento y el reclamo de los ciudadanos de clase media de las zonas rurales y pequeñas ciudades por el alto costo de la vida, así como enarbolando la demanda por mejorar el poder adquisitivo. Estas protestas que comenzaron el 17 de noviembre vinieron acompañadas de una ola de violencia y disturbios en las calles de París y de otras urbes francesas.

A principios de diciembre de 2018 y aunque previamente había señalado que la implementación de estos impuestos sería pospuesta durante seis meses, el Gobierno francés anunció la cancelación del aumento de los precios de los combustibles para aplacar el malestar social y la crisis de seguridad.⁵⁹

En cambio, el Ejecutivo francés anunció un aumento en el salario mínimo de cien euros mensuales, la exención de impuestos y contribuciones sociales a las horas extra, una prima de fin de año también libre de impuestos, un impuesto para financiar la protección social, y el incremento de pensión para los jubilados que reciban menos de 2,000 euros al mes. Ante estas nuevas disposiciones, el apoyo a los “chalecos amarillos” comenzó a disminuir.⁶⁰ Ante esta situación, las protestas en Francia no muestran signos de disminuir, ya que los recientemente, los manifestantes amenazaron con desencadenar una corrida bancaria con un retiro de efectivo coordinado a nivel nacional.⁶¹

Un sondeo hecho por la encuestadora Ifop-Fiducial señaló que el movimiento de los “chalecos amarillos” ha sido el evento más llamativo para el 57% de los franceses

⁵⁸ *Ídem.*

⁵⁹ *Ídem.*

⁶⁰ *Ídem.*

⁶¹ RT. *Yellow Vest demos are sign of Europe-wide anger over financial woes & govt indifference – French PM.* Consultado el 29 de julio de 2019 en: <https://www.rt.com/news/448611-yellow-vests-anger-europe-problem/>

durante el 2018. En tanto, la mayoría de los ciudadanos señala que los temas prioritarios para el 2019 son: seguridad y lucha contra el terrorismo, salud, poder adquisitivo, desempleo y educación.⁶²

Tras el precedente del movimiento de los “chalecos amarillos” el gobierno francés planteó una propuesta de reforma de las pensiones para garantizar la estabilidad de las finanzas públicas, propuesta bajo la cual se establecerá un nuevo sistema de jubilación el cual afectará a las generaciones nacidas a partir de 1963.

Dicha propuesta establece que la edad legal para retirarse se mantendrá hasta los 62 años; sin embargo, quienes se jubilen a dicha edad se perderán un 10% de pensión. Con esto se pretende instaurar un régimen universal para transitar a una mayor equidad y poner fin a los privilegios de aquellos que se benefician de regímenes especiales como los trabajadores de la empresa de ferrocarriles, energética y otros colectivos.⁶³

En abril de 2019, tras seis meses de protestas, el Presidente Macron ofreció propuestas centradas en el recorte de impuestos el incremento de las pensiones y el regreso del orden público. En ese orden, desde enero de 2020 las pensiones de menos de 2,000 euros se vincularán a la inflación y se ampliará al conjunto a partir de 2021.⁶⁴

En este contexto, el partido de extrema derecha liderado por la Sra. Marine Le Pen, fue el partido más votado en las elecciones europeas, realizadas en mayo del 2019 superando al partido del Presidente Emmanuel Macron, el cual consiguió el 22.40% de los votos lo cual confirmó la recomposición del paisaje político nacional en el que se encuentra Francia.⁶⁵ Uno de los temas centrales que ocupan al gobierno del Presidente Macron sigue siendo la reforma de las pensiones que fue uno de los ejes de su programa electoral y que implicaría modificar un cimiento del modelo francés. De esta forma, el mandatario y el Primer Ministro, Édouard Philippe, buscan ampliar el diálogo social para abordar este tema para desactivar cualquier protesta, si bien se registró en septiembre una huelga masiva en el transporte público de París.

El 13 de septiembre de 2019, comenzó una nueva ola de manifestaciones y el paro del transporte convocado por los sindicatos de la red de transporte de París (RATP)

⁶² Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques. *Op. cit.*

⁶³ La Vanguardia, *Macron se atreve con las pensiones*. Consultado el 31 de julio de 2019 en la URL: <https://www.lavanguardia.com/internacional/20190720/463591279103/macron-francia-reforma-pensiones.html>

⁶⁴ Francia 24, *Francia: Macron promete “significativos” recortes de impuestos para aliviar el malestar social*. Consultado el 31 de julio de 2019 en la URL: <https://www.france24.com/es/20190425-francia-macron-recorte-impuestos-pensiones>

⁶⁵ ABC Internacional. *Marine Le Pen gana las europeas en Francia con dos puntos más que Macron*. Consultado el 31 de julio de 2019 en la URL: https://www.abc.es/internacional/abci-partido-marine-gana-elecciones-europeas-francia-segun-sondeos-201905262011_noticia.html

como protesta contra la reforma al sistema de pensiones del Presidente Macron, siendo la más grande ocurrida en la capital francesa desde 2007.⁶⁶

A estas protestas se unieron el Sindicato Fuerza Obrera, la Confederación General del Trabajo, Solidaires y SUD-Rail, entre otros sectores, pues muchos de sus trabajadores gozan de un régimen especial que les permite jubilarse entre los 51 y 62 años, con una pensión calculada únicamente sobre los seis últimos meses de su empleo, mientras que solo aportan el 40% y el resto le corresponde pagarlo al Estado.⁶⁷

La reforma pretende fusionar los 42 sistemas de pensiones, organizados por profesión y por estatuto, en uno solo de carácter universal y en el cual los trabajadores acumularán en una cuenta individual puntos a lo largo de la vida laboral.⁶⁸

Desde el comienzo de estas protestas, el gobierno francés abrió un diálogo con los agentes sociales a través de Primer Ministro Édouard Philippe. En su discurso de fin de año, el Presidente Macron defendió su proyecto de reforma de las pensiones y su intención de que sea aprobado antes del verano de 2020, aunque no entró en detalles ni en la posibilidad de hacer concesiones en la eliminación o modificación de la edad de jubilación a los 64 años para lograr la pensión completa, como había sido declarado a mediados de diciembre de 2019. Este ha sido un punto debatido en la escalada de las tensiones con los sindicatos, incluidos algunos moderados como la Confederación Francesa Democrática del Trabajo (CFDT) y de docenas de diputados del Partido del Presidente Macron, La República en Marcha (LREM).⁶⁹

El 11 de enero de 2020, el Primer Ministro Édouard Philippe anunció el retiro provisional de la cláusula que establece el aumento de 62 a 64 años de la edad necesaria para percibir la pensión completa, aunque señaló que esta puede alcanzar un carácter definitivo si logra alcanzarse antes de abril de 2020 un acuerdo sobre el equilibrio y el financiamiento de las pensiones entre las organizaciones sindicales y patronales. El objetivo sería eliminar en 2027 el déficit que podría alcanzar los 17,200 millones de euros en 2025.⁷⁰

POLÍTICA EXTERIOR

⁶⁶ Francia 24. *Jornada de caos en París por huelga masiva de los transportadores*. 13 de noviembre de 2019. Consultado el 16 de enero de 2020 en URL: <https://www.france24.com/es/20190913-jornada-caos-paris-huelga-transporte>

⁶⁷ Ídem.

⁶⁸ El País. *Seis claves sobre la reforma de las pensiones de Macron*. 6 de diciembre de 2019. Consultado el 17 de enero de 2020 en la URL: <https://bit.ly/30xa6x2>

⁶⁹ El País. *Macron insiste en que llevará adelante la reforma de las pensiones pese a las protestas*. 31 de diciembre de 2019. Consultado el 17 de diciembre de 2019 en la URL: <https://bit.ly/3897bxo>

⁷⁰ El Mundo. *El Gobierno francés retira "provisionalmente" el aumento de la edad de jubilación a 64 años*. 11 de enero de 2020. Consultado el 17 de enero de 2020 en la URL: <https://bit.ly/30A6rP9>

Francia es uno de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Asimismo, tiene membresía en la Organización del Tratado del Atlántico Norte, la Organización Mundial del Comercio, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el Grupo de los 8 (G-8) y el Grupo de los 20 (G-20), así como a la Organización Internacional de la Francofonía.

Es sede de importantes organizaciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y de la OCDE. Mantiene relaciones bilaterales con la mayor parte de los países del mundo, a través de embajadas y consulados. Francia es uno de los seis países fundadores de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero en 1951 y de la Comunidad Económica Europea en 1957, que sentaron las bases de la Unión Europea.

En materia de seguridad, Francia lanzó en 2013 el Libro Blanco sobre Defensa y Seguridad centrado en la protección, disuasión e intervención. Estas tres prioridades enfatizan el interés por la protección a los ciudadanos pues se incluyen los riesgos cibernéticos. Igualmente se busca el mantenimiento de la credibilidad del elemento disuasorio nuclear francés y aumentar la capacidad para la toma de acciones en consonancia con sus intereses y con los de la comunidad internacional.⁷¹

Además, las orientaciones estratégicas de Francia están definidas por la Ley N° 2014-773 de orientación y programación relacionada con la política de desarrollo y solidaridad internacional (LOP-DSI) del 7 de julio de 2014. En este sentido, desde 2018, Francia ha implementado la llamada “Política de Desarrollo” basada en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Acuerdo de París sobre Cambio Climático y el Programa de Acción de Addis Abeba sobre financiación para el desarrollo.

El objetivo de la Política de Desarrollo es colocar la solidaridad internacional y la política de asociación en primer lugar en un periodo de cinco años. Las cinco prioridades temáticas son la estabilidad internacional, el clima, la educación, la igualdad entre las mujeres y hombres, y la salud.

Con esto se pretende alcanzar un 0.55% del Producto Interno Bruto destinado a la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) para el año 2022, siendo África el principal beneficiario, junto a otros diecinueve países clasificados como Países Menos Desarrollados (PMA).⁷² Con la finalidad de hacer que la acción humanitaria sea más

⁷¹ Diplomacia de Francia, *Seguridad, desarme y no proliferación*. Consultado el 31 de julio de 2019 en la URL: <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/securite-desarmement-et-non-proliferation/>

⁷² Diplomacia de Francia, *Política de desarrollo: la estrategia de Francia*. Consultado el 30 de julio de 2019 en la URL: <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/developpement/evenements-et-actualites-sur-le-theme-du-developpement/article/comite-interministeriel-de-la-cooperation-internationale-et-du-developpement>

efectiva, Francia adoptó una estrategia humanitaria para el periodo 2018-2022 que establece 15 compromisos concretos. Entre éstos destacan:⁷³

- Construir una coalición de Estados para fortalecer la protección del personal humanitario y médico en los conflictos.
- Promover la protección infantil en los conflictos armados.
- El mantenimiento de los compromisos con la Agenda de Mujeres, Paz y Seguridad.
- Fortalecer el respeto al derecho internacional humanitario a través de los procesos intergubernamentales iniciados en la 32ª Conferencia del Movimiento de la Cruz Roja y de la Medialuna Roja.
- Vetar atrocidades masivas incluso con miembros permanentes del Consejo de Seguridad.
- Movilizar al servicio de la lucha contra la impunidad con respecto a las violaciones del derecho internacional humanitario especialmente en Medio Oriente.
- Desarrollar un diálogo humanitario a través de consultas periódicas con diversos actores.
- Difundir el derecho internacional humanitario entre sus fuerzas armadas.
- Monitorear la financiación humanitaria.
- Armonizar y simplificar los requisitos de monitoreo.
- Desarrollar una estrategia a largo plazo capaz de responder al desafío de la recuperación de las crisis.
- Aplicar el marcador de género de la OCDE en los proyectos humanitarios bilaterales.

Francia también mantiene entre sus prioridades políticas la diplomacia económica con la finalidad de atraer inversiones extranjeras, apoyar a las empresas francesas para exportar a mercados externos, adaptar el marco regulatorio europeo e internacional a los intereses de Francia y dar a conocer el dinamismo de sus empresas, en específico de sus empresas emergentes.⁷⁴

La difusión del idioma francés es también una de las prioridades de la diplomacia francesa. Ante ello, el Presidente Emmanuel Macron presentó en marzo de 2018 la estrategia internacional de Francia para el idioma francés y el plurilingüismo que a lo largo de 33 medidas busca promover el idioma y la francofonía mediante acciones de cooperación con las autoridades locales en los sistemas educativos. A su vez, en el plano multilateral se intenta que los países de habla francesa se unan en una sola comunidad política que contribuya a la paz, la democracia, los derechos humanos,

⁷³ Diplomacia de Francia, *Estrategia humanitaria de Francia 2018-2022*. Consultado el 30 de julio de 2019 en la URL: <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/action-humanitaire-d-urgence/strategie-humanitaire-de-la-france-2018-2022/>

⁷⁴ Diplomacia de Francia. *Diplomacia Económica y Comercio Exterior*. Consultado el 30 de julio de 2019 en la URL: <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/diplomatie-economique-et-commerce-exterieur/>

la promoción de la diversidad cultural y el desarrollo de una prosperidad compartida y sostenible.⁷⁵

SITUACIÓN ECONÓMICA

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) estimó que el crecimiento de la economía francesa continuaría a un ritmo del 1.6% en 2019 y 2020. Asimismo, estimó que las condiciones de financiamiento y los recortes a los impuestos a las empresas darán impulso a la inversión privada⁷⁶

Por otra parte, la OCDE también proyectó que los impuestos laborales bajos, un mercado laboral más flexible y mejores oportunidades de capacitación ayudarán a la creación de empleos, especialmente para los trabajadores poco calificados, y que podría apoyar el consumo nacional.⁷⁷

La OCDE estimó que el déficit fiscal disminuiría progresivamente, a pesar de un aumento temporal debido a una reforma del crédito fiscal en 2019. Sin embargo, los esfuerzos de consolidación siguen siendo limitados. En este sentido, recomendó que el Gobierno debería continuar realizando reformas estructurales para generar un crecimiento más inclusivo y sostenible.⁷⁸

Las últimas proyecciones de esta Organización señalan que el crecimiento de Francia seguirá siendo moderado con un 1.2% en el periodo de 2020 a 2021 impulsado por la demanda interna y factores como la creación de empleos resilientes, recorte de impuestos y el impacto de medidas de emergencia social.⁷⁹

Igualmente, la OCDE estimó que la tasa de desempleo disminuirá lentamente hacia el 8.1% a finales del 2021, mientras que la inflación y salarios básicos se fortalecerán ligeramente. Los recortes en impuestos y el nuevo gasto social favorecerán la

⁷⁵ Diplomacia de Francia. *Francofonía y lengua francesa*. Consultado el 31 de julio de 2019 en la URL: <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/francophonie-et-langue-francaise/>

⁷⁶ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). *France - Economic forecast summary (November 2018)*. Consultado el 29 de julio de 2019 en: <http://www.oecd.org/economy/france-economic-forecast-summary.htm>

⁷⁷ *Ídem*.

⁷⁸ *Ídem*.

⁷⁹ OCDE. *France - Economic forecast summary*. Noviembre de 2019. Consultado el 15 de enero de 2020 en la URL: <http://www.oecd.org/economy/france-economic-snapshot/>

relajación fiscal durante el 2020 al 2021. El endurecimiento en los gastos sociales y el decrecimiento de los costos del servicio de la deuda reducirán el déficit fiscal al 2.1% del Producto Interno Bruto (PIB) en 2021 después del incremento temporal derivado de la reforma a la tasa del impuesto al crédito en 2019.⁸⁰

También la OCDE estimó que el poder adquisitivo en los hogares ha aumentado debido a la reducción del impuesto sobre la vivienda y ha mantenido una tasa de ahorro muy alta, cercana al 15% de los ingresos disponibles.⁸¹

Los márgenes de ganancia en 2019 aumentaron, además el consumo público ha seguido en crecimiento a un paso moderado y los insumos del gobierno local se han recuperado rumbo a las elecciones municipales en marzo de 2020.⁸²

El régimen fiscal aumentó en 2019 por la reducción de impuestos comerciales, pero en su conjunto disminuirá a 2.1% del PIB en 2021. El consumo público ha continuado creciendo moderadamente, así como también las inversiones del gobierno.⁸³

Las medidas para reducir la carga fiscal de los hogares y las empresas, así como los altos beneficios en el trabajo, proporcionaran apoyo a la actividad económica y también mejorarán los incentivos para el empleo e impulsarán el rendimiento económico. Sin embargo, la deuda pública permanecerá históricamente alta.⁸⁴

Por su parte, al Comisión Europea estimó que la inflación sería de 1.7% y 1.6% para 2019 y 2020, respectivamente, con una tasa de desempleo de 8.8% y 8.4% para estos años.⁸⁵

En este sentido, el Fondo Monetario Internacional calculó que en 2018 hubo una fuerza laboral de 25.521 millones de personas, mientras que en 2019 se pronosticó que aumentaría a 25.601 millones de personas y a 25.736 millones de personas para 2020.⁸⁶

Además de las reformas laborales, el Presidente Macron recortó el presupuesto y los gastos públicos, los impuestos y las contribuciones a la seguridad social para impulsar la inversión privada y aumentar el poder de compra. El gobierno planea

⁸⁰ *idem.*

⁸¹ *Idem.*

⁸² *Idem.*

⁸³ *Idem.*

⁸⁴ *Idem.*

⁸⁵ European Commission. *Economic forecast for France*. Consultado el 29 de julio de 2019 en: https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-performance-and-forecasts/economic-performance-country/france/economic-forecast-france_en

⁸⁶ International Monetary Fund. *France*. Consultado el 29 de julio de 2019 en: https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2019/01/weodata/weorept.aspx?pr.x=58&pr.y=4&sy=2018&ey=2020&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=.&br=1&c=132&s=NGDP_RPCH%2CNGDPD%2CNGDPDPC%2CPCIPCH%2CLUR%2CLE%2CLP&grp=0&a=

reducir gradualmente la tasa de impuestos a las empresas de 33.3% a 25% para 2022.⁸⁷

En otro aspecto, Francia es considerada como la potencia agrícola de la Unión Europea ya que aporta un cuarto de la producción total del sector. Sin embargo, esta actividad representa una mínima parte del Producto Interno Bruto del país y emplea a menos del 3% de la población. El sector agrícola francés es el que más subvenciones recibe del bloque europeo. Entre los productos franceses destacan el trigo, el maíz, la carne y el vino.⁸⁸

Estructura del Producto Interno Bruto en Francia (2017):

- **Agricultura:** 1.7%
- **Industria:** 19.5%
- **Servicios:** 78.8%

En este contexto, cabe destacar que los sectores industriales clave en Francia son las telecomunicaciones, la electrónica, el sector aeroespacial y el armamentístico. El sector terciario representa cerca del 80% del Producto Interno Bruto francés y emplea a casi tres cuartas partes de la población activa.⁸⁹

<p>Comercio exterior (Est. 2017):⁹⁰</p> <ul style="list-style-type: none"> • Exportaciones: 549.9 billones de dólares. • Importaciones: 601.7 billones de dólares. <p>Principales socios comerciales (2017):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Exportaciones: Alemania (14.8%), España (7.7%), Italia (7.5%), Estados Unidos (7.2%), Bélgica (7%) y Reino Unido (6.7%). • Importaciones: Alemania (18.5%), Bélgica (10.2%), Países Bajos (8.3%), Italia (7.9%), España (7.1%), Reino Unido (5.3%), Estados Unidos 5.2% y China (5.1%). 	<p>Principales exportaciones: Maquinaria y equipo de transporte, aviones, plásticos, productos químicos, productos farmacéuticos, hierro, acero y bebidas.⁹¹</p> <p>Principales importaciones: Maquinaria y equipos, vehículos, petróleo crudo, aviones, plásticos y productos químicos.⁹²</p>
--	--

⁸⁷ Central Intelligence Agency. The World Factbook, France. Consultado el 16 de enero de 2020 en la URL: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/fr.html>

⁸⁸ Santander Portal Trade. "Francia: Política y Economía". Consultado el 29 de julio de 2019 en: <https://es.portal.santandertrade.com/analizar-mercados/francia/politica-y-economia>

⁸⁹ *Ídem.*

⁹⁰ Central Intelligence Agency. *Op. cit.*

⁹¹ *Ídem.*

⁹² *Ídem.*







Ficha Técnica de México







MÉXICO EN DATOS Y CIFRAS

Descripción general de México: su geografía, población, organización política, economía y comercio internacional.

INFORMACIÓN GENERAL

Día nacional. 16 de septiembre.

Extensión geográfica: 1, 964,375 Km².
Décimo tercero a nivel mundial.

Fronteras: 3,152 km con Estados Unidos;
956 km con Guatemala, y; 193 km con Belice.

Población total: 126,078,860 habitantes.
65,1 millones de mujeres (51.7%) y 60,9 millones de hombres (48.3%).

Esperanza de vida al nacer (años). 75.47:
hombres 73.01 y mujeres 78.05.

Tasa de crecimiento de la población. 1.4%.
Tasa de natalidad (nacidos vivos por cada 1,000 hab.). 18.3.

Tasa de fecundidad (hijos por mujer). 2.2.
Tasa de mortalidad. 5.8.
Población activa. 59.4%.

Porcentaje de población activa por sectores. Sector agropecuario 12.2%; sector industrial y de la construcción 25.2% y sector comercio y servicios 62%.

Población urbana (% del total). 80%. El 28% de la población total se ubica en las zonas metropolitanas del Valle de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla-Tlaxcala.

Población en situación de pobreza (% del total). 48.8%.

Población indígena estimada (% del total). 6.6%.

Nivel de cobertura de educación superior. 34.1%.

Lenguas indígenas. Náhuatl, maya, zapoteco, mixteco, otomí, entre otras.

Ranking de población mundial. Décimo primer lugar (126,078,860 hab.), después de China, India, Estados Unidos, Indonesia, Brasil, Pakistán, Nigeria, Bangladesh, Rusia y Japón.

Religión. Católicos (92, 924,489) 82.9%; pentecostales (1, 782,021) 1.6%; Testigos de Jehová (1, 561,086) 1.4% y, otras Iglesias evangélicas (5, 595,116) 5%.

SISTEMA POLÍTICO

Forma de gobierno. República representativa, democrática, laica y federal.

Mujeres en el gabinete presidencial:

- Secretaria de Gobernación, Olga Sánchez Cordero.
- Secretaria de Bienestar, María Luisa Albores.
- Secretaria de Economía, Graciela Márquez Colín.
- Secretaria del Trabajo y Previsión Social, Luisa María Alcalde.
- Secretaria de Energía, Norma Rocío Nahle.
- Secretaria de Cultura, Alejandra Frausto.
- Secretaria de la Función Pública, Irma Eréndira Sandoval.

Porcentaje de mujeres y hombres en el Congreso:

La conformación del Poder Legislativo es el siguiente:

- LXIV Legislatura del H. Senado de la República: 65 hombres (50.78%) y 63 mujeres (49.2%).

- LXIV Legislatura de la H. Cámara de Diputados: 259 hombres (51.8%) y 241 mujeres (48.2%).
- México ocupa el 4° lugar a nivel mundial en el ranking de mujeres en el Parlamento con 48.2% en la Cámara de Diputados y 49.2% en el Senado de la República.

Poder Judicial:

- Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Tribunal Electoral.
- Tribunales Colegiados de Circuito.
- Tribunales Unitarios de Circuito.
- Juzgados de Distrito.
- Consejo de la Judicatura Federal.

Gobernadoras. Dos: Claudia Artemiza Pavlovich Arellano (Estado de Sonora) y Claudia Sheinbaum Pardo (Ciudad de México).

INDICADORES ECONÓMICOS

PIB (US\$ a valores de paridad de poder adquisitivo). 2 billones 406 mil 199 millones de dólares.

PIB per cápita (US\$ a valores de paridad de poder adquisitivo). 19,480 dólares.

Crecimiento del PIB anual. 1.8%.

Participación de los principales sectores de actividad en el PIB (agricultura, industria y servicios). Sector primario: 4.2% equivale a 902,946 millones de pesos. **Sector secundario** 31.0% equivale a 6,697,682 millones de pesos. **Sector terciario:** 64.8% equivale a 14, 001,350 millones de pesos.

Participación de mujeres y hombres en el PIB (% de la población económica). Hombres 61.9%; Mujeres 38.1%.

Salario mínimo. \$123.22 equivale a 6.5 dólares.

Tasa de inflación. 2.83% (2019).

Deuda pública (% PIB). 48.2%.

Deuda externa. 199,548 millones de dólares.

Déficit público. 233 mil 693 millones de pesos (1.1% del PIB).

Desempleo (% de la población económica). 3.2%.

Gasto público en salud/PIB. 5.3%.

Gasto público en educación/PIB. 3.75%.

Inversión en investigación y desarrollo/PIB. 0.57%.

Reservas internacionales. 176 mil 466 millones de dólares

PRINCIPALES PRODUCTOS

- 12° productor mundial de alimentos.
- Primer lugar como exportador de café orgánico.
- Principal país exportador del sector agroalimentario del mundo en productos como cerveza, tomate, chiles y pimientos, además de sandía, pepino, limón, aguacate, cebolla, tequila, papaya, entre otros. Segundo lugar en el orbe en exportación de espárragos, garbanzo, nuez sin cascara, artículos de confitería y col; y el tercero en berenjena, aceite de sésamo, miel, fresa, espinaca, jugo de naranja, apio y café descafeinado.
- Primer productor mundial de plata con 192.9 millones de onzas.
- Décimo primer productor de petróleo a nivel mundial.
- Se ubica entre los 10 principales productores de 16 diferentes minerales: plata, bismuto, fluorita, celestita, wollastonita, cadmio, molibdeno, plomo, zinc, diatomita, sal, barita, grafito, yeso, oro, entre otros.
- Uno de los primeros 10 países productores de cobre en el mundo con 452.4 mil toneladas.

COMERCIO E INVERSIÓN

Principales países origen de importaciones:

- Estados Unidos de América. 179,582.7 millones de dólares.
- China 69,520.7 millones de dólares.
- Japón 17,751.1 millones de dólares.

Principales países destino de exportaciones:

- Estados Unidos de América. 302,654.5 millones de dólares.
- Canadá. 10,427.0 millones de dólares.
- China. 5,407.4 millones de dólares.

Principales productos de exportación.

Bienes manufacturados (armadoras de automóviles, embotelladoras de refrescos, empacadoras de alimentos, laboratorios farmacéuticos entre otros), petróleo y productos derivados, plata, frutas, vegetales, café y algodón.

Participación porcentual de las exportaciones petroleras y no petroleras.

Manufactureras 86.6%, vehículos ligeros 75.8%, petróleo crudo 5.9%, agropecuarias 4.6%, otros derivados del petróleo 1.7% y extractivas 1.2%.

Principales productos de importación.

Máquinas y material eléctrico, aparatos mecánicos, calderas, vehículos terrestres y sus partes, combustibles minerales y sus productos, plástico y sus manufacturas, instrumentos y aparatos de óptica y médicos, manufacturas de fundición de hierro o acero, caucho y productos químicos orgánico.

Participación porcentual de las importaciones petroleras y no petroleras.

Manufactureras 86.4%, derivados del petróleo 6.6%, agropecuarias 3.0%, petroquímica 2.3%, gas natural 1.2% y extractivas 0.5%.

Comercio:

Exportaciones. 409,494 (miles de millones de dólares). **Importaciones.** 420,369 (miles de millones de dólares). **Saldo en balanza comercial.** -10,875 millones de dólares.

Principales socios comerciales. Estados Unidos (24,874 mdd); Canadá (1,844 mdd); Unión Europea (1,521 mdd); Japón (1,054 mdd) y, Centroamérica (1,004 mdd).

Inversión Extranjera Directa. 31,604.3 millones de dólares (2018). 26,055.6 mdd (enero-septiembre, 2019).

Tratados de libre comercio. México cuenta con una red de 12 Tratados de Libre Comercio que le permite tener acceso a los mercados de 46 países.

Ranking económico. Décimo quinto lugar (1,149,236 mdd), después de Estados Unidos de América, China, Japón, Alemania, Reino Unido, India, Francia, Brasil, Italia, Canadá, República de Corea, Rusia, Australia y España.

INDICADORES INTERNACIONALES

Coefficiente GINI. 51.1.

Índice de desarrollo humano (IDH). 0.774, lugar 74 (Alto).

Índice de globalización. Lugar 70, con 62.29%.

Índice de competitividad global 2016-2017. 46.

Índice global de innovación. Lugar 58, con puntuación de 35.79.

Índice de libertad económica. Lugar 66.

Índice de facilidad para hacer negocios. Lugar 60 con 72.4 de calificación (2019).

Ranking mundial en el índice de transparencia. 138.

Índice global de la brecha de género. Lugar 50, con puntuación de 0.7. **La puntuación más alta es 1 (igualdad) y la más baja posible es 0 (desigualdad).**

Ranking de las mejores universidades del mundo:

• **113.** Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

• **178.** Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM).

MEXICANOS EN EL MUNDO

Mexicanos en el mundo. 97.21% de los mexicanos que viven en el exterior radica en los Estados Unidos de América. **Los tres países con mayor registro de mexicanos son: Estados Unidos (11,848,537); Canadá (128,485) y España (52,524).**

Remesas. Cuarto receptor a nivel mundial: India (65 mil 380 millones de dólares=11.0%); China (62 mil 850 millones de



dólares=10.6%); Filipinas (32 mil 795 millones de dólares=5.5%) y, México (30 mil 534 millones de dólares=5.1%).

Representaciones Diplomáticas en el exterior.

Embajadas: 80; Consulados: 67, y Misiones Permanentes: 7.

OTROS INDICADORES

Sitios inscritos en la lista de patrimonio mundial cultural y natural de la humanidad.

México cuenta con 34 sitios inscritos en la Lista de Patrimonio Mundial, de los cuales, 6 bienes son naturales, 27 bienes son culturales y 1 es mixto.

Ranking mundial en turismo. Sexto lugar (39.3 millones de visitantes), después de Francia, España, Estados Unidos, China e Italia.

PREMIOS NOBEL. Octavio Paz y Lozano (Literatura-1990); Alfonso García Robles (Paz-1982) y Mario Molina Pasquel y Henríquez (Química-1995).

Documento elaborado por el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques con información de: Instituto Nacional de Estadística y Geografía; Instituto Nacional de las Mujeres; The World Bank; Secretaría de Educación Pública; Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior; Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; Instituto de los Mexicanos en el Exterior; Secretaría General del Consejo Nacional de Población; Fundación Bancomer; BBVA Research México; Instituto Matías Romero; ProMéxico; Presidencia de la República; Secretaría de Economía; International Monetary Fund; Comisión Nacional de los Salarios Mínimos; Banco de México; Secretaría de Hacienda y Crédito Público; Secretaría del Trabajo y Previsión Social; Asociación Mexicana de la Industria Automotriz A.C.; Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; Cámara de Diputados; Senado de la República; Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; The KOF Index of Globalization; World Economic Forum; World Intellectual Property Organization; The Heritage Foundation; Transparency International; QS Top Universities; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Embajada de México en Japón; Conferencia Nacional de Gobernadores; Inter-Parliamentary Union; Periódico Excélsior; Suprema Corte de Justicia de la Nación; Programa de Resultados Electorales Preliminares; Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres; Oficina de la UNESCO en México; Secretaría de Turismo y Universidad Nacional Autónoma de México. Actualización: 23 de septiembre de 2019.



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
DIPLOMACIA PARLAMENTARIA

Coordinadora General
Aliza Chelminsky

Directora General
María Rosa López González

Colaboraron en la elaboración y edición de este documento:

José Miguel Venegas Ramírez
Gabriela Guerrero Valencia
Karla Viridiana Zambrano Hernández
Leslie Gutiérrez (Servicio Social)
Deyanira Sánchez (Servicio Social)