



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES

Estrasburgo, Francia

23 AL 27 DE ENERO DE 2023

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

**SERIE
EUROPA
N°13**



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
DIPLOMACIA PARLAMENTARIA



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

Estrasburgo, Francia
23 al 27 de enero de 2023

Serie: Europa

N° 13

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

**Estrasburgo, Francia
23 al 27 de enero de 2023**

ÍNDICE

I. Información General	3
II. Proyecto del Orden del Día y Eventos Públicos y Paralelos	9
III. El Consejo de Europa	19
• Ficha Técnica de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa	20
• Nota sobre el Consejo de Europa. CEIGB	21
• Señor Tiny Kox, Presidente de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (APCE)	24
• Presidencias de las Comisiones de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (APCE)	26
• Presidentes de los Grupos Políticos	27
• Estatuto de Observador Permanente en la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa	28
IV. Documentos de Trabajo (Traducciones libres al español elaboradas en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República)	29
• Abordar el Problema de los Combatientes Extranjeros del DAESH y sus Familias que Regresan de Siria y Otros Países a los Estados Miembros del Consejo de Europa	30
• Violencia Sexual asociada a los Conflictos	39
• La Cumbre de Reikiavik del Consejo de Europa: Unidos en torno a los Valores frente a Desafíos Extraordinarios	46
• Impacto de los Conflictos Armados en el Medio Ambiente	55
• Aplicaciones de Rastreo de Contactos: Desafíos Éticos, Culturales y Educativos	63
• El Convenio de Estambul: Avances y Desafíos	68
• El Rol y la Responsabilidad de Hombres y Niños para Detener la Violencia de Género contra Mujeres y Niñas	74
• Encontrando Soluciones al Cautiverio Marital	80
• El Cumplimiento de las Obligaciones y Compromisos de la República de Moldova	86
• El Progreso del Proceso de Monitoreo de la Asamblea (Enero-Diciembre 2022)	97
• Aparición de Sistemas Letales de Armas Autónomas (SLAA) y su Necesaria Aprehensión a través de las Leyes de Derechos Humanos Europeas	106
• Construyendo las Redes Académicas Abiertas del Consejo de Europa (OCEAN)	112
V. Ficha Técnica de la República Francesa	116
• Información General	117
• Estructura del Sistema Político	118
• Contexto Político	121
• Política Exterior	124
• Situación Económica	126



I. Información General

INFORMACIÓN GENERAL



OFICINA DE ENLACE DE MÉXICO EN ESTRASBURGO

Titular de la Oficina: José Alfonso Suárez Del Real y Aguilera
Dirección: 5, Boulevard du President Edwards 67000
Estrasburgo, Francia.

Teléfonos: (33) 388-24-2681, (33) 388-24-0772

Correo: repmexcoe@sre.gob.mx

Twitter: @SuarezdelReal1



SEDE DE LA REUNIÓN

Palacio de Europa

Dirección: Avenue de l'Europe F-67075
Strasbourg Cedex, France.

Teléfono: +33 (0)3 88 41 20 00

Acceso a la Sede

Horarios de apertura de la entrada

Lunes 23 de enero al jueves 26 de enero: 07:00 – 21:00 horas

Viernes 27 de enero: 07:00 – 18:00 horas

Los integrantes de las delegaciones deberán entrar exclusivamente por la entrada principal.

Diferencia de horario: Estrasburgo tiene 7 horas más que la Ciudad de México.

Tipo de cambio al 17 de enero de 2023: 1 euro – 20.31 pesos mexicanos (Banxico).

Pronóstico del clima en Estrasburgo, Francia:



Voltaje en Francia:

- Voltaje: 230 V
- Frecuencia: 50 Hz
- Clavijas: Tipo E



Tipo E: Válido para clavijas C.
Tipo F necesita un agujero de alfiler

Se requiere adaptador y convertidor de voltaje.

Transmisión de las Sesiones

Las sesiones serán transmitidas en directo (en francés, inglés, alemán e italiano) en la página web de la Asamblea: <https://pace.coe.int/en/>

Banco

El Banco ubicado en el *hall* de entrada de la sede de la Asamblea estará abierto de 08:30 a 17:30 horas.

Servicio Médico

Habrà servicio médico durante toda la Primera Parte de la Sesión a partir de las 08:30 horas. Este servicio está situado en la Planta Baja, en la entrada principal de la sede. El número para llamar a este servicio es 2442. En caso de urgencia, llame al 3300 desde un teléfono fijo o al 00 33 3 88 41 33 00 desde un teléfono móvil.

Recomendaciones Médicas

Se exhorta a los miembros de la Asamblea y a los participantes a mantener una vigilancia sanitaria.

Medidas Preventivas

Sin ser obligatorio, se recomienda fuertemente el uso de mascarillas FFP2 o quirúrgicas, en particular para las personas en riesgo, inmunodeprimidas o vulnerables, dentro del Hemiciclo y las salas de reuniones (en razón de la ausencia de distancia física), así como en las zonas de alta afluencia o en los otros espacios cerrados en donde las normas de distanciamiento no puedan ser respetadas.

La Asamblea indica:

- Respetar las medidas preventivas esenciales (distancia física, uso de mascarilla, lavado de manos o uso de gel hidroalcohólico, y ventilación de lugares cerrados).
- La distancia física entre dos personas es más de un metro cuando usan mascarilla y de más de 2 metro al saludar o cuando las personas no usan mascarilla.
- Se recomienda realizar un autotest antes de asistir a una recepción o comida.

La Asamblea apunta que una persona puede estar contagiada sin saberlo y contagiar a otras personas.

Instrucciones en caso de síntomas

Las personas que presenten síntomas, incluso mínimos, parecidos a una infección de Covid (resfriado, dolor de garganta, tos, fatiga):

✦ Fuera de la sede de la Asamblea: no debe presentarse en los edificios de la sede antes de obtener un resultado negativo en una prueba de antígenos en farmacia o en laboratorio. Incluso si el resultado es negativo, las personas deben usar una mascarilla FFP2 en presencia de otras personas y no consumir alimentos con ellas. Si la prueba resulta positiva, las personas no deben desplazarse al Consejo de Europa y permanecer, imperativamente, en su hotel en aislamiento, prevenir a las personas con las que hayan tenido contacto, al servicio médico, a Yann de Buyer (tel: +33 (0)388 41 2911) y a su representación diplomática.

✦ Dentro del recinto: las personas deben ponerse inmediatamente una mascarilla FFP2 y dirigirse al servicio médico de la sede de la Asamblea para atención, examen médico y prueba de antígenos.

- Si la prueba es negativa: las personas podrán retomar sus actividades a reserva de que utilicen una mascarilla FFP2 en presencia de otras personas y de no consumir alimentos con ellas.
- Si la prueba es positiva: el servicio médico organizará su regreso al hotel para aislamiento.

Instrucciones en caso de contacto con alguna persona contagiada

Las personas que hayan tenido contacto con personas contagiadas deben usar una mascarilla FFP2 durante 7 días después del contacto y no consumir alimentos con otras personas:

- Si la **prueba de antígenos** (o RT-PCR, no se recomienda el autotest), a realizarse 48 horas después de haber tenido contacto con personas positivas, es negativo;
- Si la **prueba de antígenos** es positiva, manténgase en aislamiento, prevenga a sus contactos, al servicio médico y a su representación diplomática.

Restaurantes

Lugar	Servicios	Horarios
Restaurant Bleu (y Galerie Portugaise)	Restaurante a la carta, servicio en la mesa Consumo en el lugar	Lunes a viernes: 11:30 – 14:30 horas
Autoservicio, Brasserie	Restaurante colectivo Consumo en el lugar	Lunes a viernes: 11:30 – 14:30 horas
Bar des Parlementaires	Pastelería Bebidas calientes y frías Sándwiches, ensaladas, bocadillos calientes y fríos Consumo en el lugar y para llevar	Lunes: 09:00 a 20:00 horas Martes, miércoles y jueves: 08:00 a 20:00 horas Viernes 08:00 a 13:00 horas
Bar des 12 étoiles	Pastelería Bebidas calientes y frías Sándwiches, ensaladas, bocadillos calientes y fríos Consumo en el lugar y para llevar	Lunes a viernes: 08:00 a 15:00 horas



II. Proyecto del Orden del Día y Eventos Públicos y Paralelos



Doc. 15665 prov1
18 de enero de 2023

Primera parte de la Sesión Ordinaria de 2023 (23-27 de enero de 2023)

Proyecto de agenda¹

Lunes 23 de enero de 2023

Sesión No. 1 (11:00-13:15)

1. Apertura del período de sesiones

1.1 Revisión de credenciales

1.2 Elección del Presidente de la Asamblea. Nota: Los candidatos registrados hasta el momento son el actual Presidente, Sr. Tiny Kox (Países Bajos, Grupo de la Izquierda Unitaria Europea) y el Sr Oleksandr Merezhko (Ucrania, Grupo de los Conservadores Europeos y Alianza Democrática)

1.3 Elección de los Vicepresidentes de la Asamblea

1.4 Nombramiento de los miembros de los comités

1.5 Solicitud(es) de debate de temas actuales o debate bajo procedimiento de urgencia

1.5.1 Debate bajo procedimiento de urgencia: "Aspectos legales y violaciones de los derechos humanos relacionados con la agresión de la Federación de Rusia contra Ucrania".

1.5.2 Debate de actualidad: "Recientes tensiones entre Pristina y Belgrado"

¹ Redactado por la Mesa de la Asamblea el 9 de diciembre de 2022. Actualizado, el 18 de enero de 2023, bajo la autoridad de la Secretaría General de la Asamblea.

1.5.3. Debate bajo procedimiento de urgencia: "Ataques contra trabajadores de los servicios públicos"

1.6. Aprobación de la agenda

1.7. Aprobación del acta del Comité Permanente (Reikiavik, 25 de noviembre de 2022)

Sesión No. 2 (15:30-17:30)

2. Debate

2.1. Informe de actividades de la Mesa y el Comité Permanente

Presentado por:

o Sr George KATROUGALOS (Grecia, UEL), Relator AS/Bur (Doc. 15685, Doc. 15685 Anexo 1, Doc. 15685 Anexo 2)

Lista de oradores (fecha límite de inscripción: lunes 23 de enero, 12:00 h)

3. Debate

3.1. Abordar el problema de los combatientes extranjeros de Daesh y sus familias que regresan de Siria y otros lugares a los Estados miembros del Consejo de Europa

Presentado por:

- o Sr. Pieter OMTZIGT (Países Bajos, PPE/CD), Relator AS/Jur (Doc. 15591)
- o o Sr. Stefan SCHENNACH (Austria, SOC), Ponente de opinión AS/Soc (doc. 15672)

Lista de oradores (fecha límite de inscripción: lunes 23 de enero, 12:00 h)

Enmiendas (plazo de presentación: lunes 23 de enero, 12.00 h)

Votación sobre proyecto de resolución y proyecto de recomendación (Doc. 15591)

Martes 24 de enero de 2023

Sesión No. 3 (10:00-13:00)

4. Elecciones (10:00-15:00)

4.1. Jueces del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

Lista de candidatos:

o Dinamarca (Doc. 15685 Anexo 2, Doc. 15670)

o Islandia (Doc. 15685 Anexo 2, Doc. 15671)

5. Debate

5.1. Violencia sexual asociada a los conflictos

Presentado por:

o Sra. Petra BAYR (Austria, SOC), Relatora AS/Ega (Doc. 15677)

Lista de oradores (fecha límite de inscripción: lunes 23 de enero, 16:00 h)

Enmiendas (plazo de presentación: lunes 23 de enero, 16.00 h)

Votación sobre proyecto de resolución (Doc. 15677)

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

6.1. Sra. Annalena BAERBOCK, Ministra de Relaciones Exteriores de Alemania

Discurso (12:00-12:20)

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

Preguntas (fecha límite de registro: lunes 23 de enero, 16:00)

Sesión No. 4 (15:30-20:00)

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

7.1. Comunicado de la Secretaría General del Consejo de Europa

Presentado por:

o Sra. Marija PEJČINOVIĆ BURIC

Preguntas (fecha límite de inscripción: martes 24 de enero, 12:00 h)

8. Debate

8.1. La Cumbre de Reikiavik del Consejo de Europa: Unidos en torno a los valores frente a desafíos extraordinarios

Presentado por:

o Sra. Fiona O'LOUGHLIN (Irlanda, ALDE), Relator AS/Pol (Doc. 15681)

Lista de oradores (fecha límite de inscripción: martes 24 de enero, 12:00h)

Enmiendas (plazo de presentación: lunes 23 de enero, 16.00 h)

Votación sobre proyecto de recomendación (Doc. 15681)

Miércoles 25 de enero de 2023

Sesión No. 5 (10:00-13:00)

9. [Posiblemente] Elecciones (2da ronda) (10:00-15:00)

9.1. Jueces del Tribunal Europeo de Derechos Humanos

10. Debate

10.1. Impacto de los conflictos armados en el medio ambiente

Presentado por:

o Sr. John HOWELL (Reino Unido, EC/DA), Relator AS/Soc (Doc. 15674)

Lista de oradores (fecha límite de inscripción: martes 24 de enero, 19:00h)

Enmiendas (plazo de presentación: martes 24 de enero, 10.30 h)

Votación sobre proyecto de resolución y proyecto de recomendación (Doc. 15674)

11. Debate

11.1. Aplicaciones de rastreo de contactos: desafíos éticos, culturales y educativos

Presentado por:

o Sr. Duncan BAKER (Reino Unido, EC/DA), Relator AS/Cult (Doc. 15648)

o Sr. Vladimir VARDANYAN (Armenia, EPP/CD), Ponente AS/Jur (Doc. 15660)

Lista de oradores (fecha límite de inscripción: martes 24 de enero, 19:00h)

Enmiendas (plazo de presentación: martes 24 de enero, 10.30 h)

Votación sobre proyecto de resolución (Doc. 15648)

Sesión No. 6 (15:30-20:00)

12. [Posiblemente] Debate de temas actuales

13. Debate conjunto

13.1. El Convenio de Estambul: avances y desafíos

Presentado por:

o Sra. Zita GURMAI (Hungría, SOC), Relatora AS/Ega (Doc. 15673)

13.2. El rol y la responsabilidad de los hombres y los niños para detener la violencia de género contra las mujeres y las niñas

Presentado por:

o Sra. Petra STIENEN (Países Bajos, ALDE), Relatora AS/Ega (Doc. 15678)

13.3. Encontrando soluciones al cautiverio marital

Presentado por:

o Sra. Margreet De BOER (Países Bajos, SOC), Relatora AS/Ega (Doc. 15679)

Lista de oradores (fecha límite de inscripción: miércoles 25 de enero, 12:00h)

Enmiendas (plazo de presentación: martes 24 de enero, 16:00 horas)

Votación sobre proyecto de resolución y proyecto de recomendación (Doc. 15673)

Votación sobre proyecto de resolución (Doc. 15678)

Votación sobre proyecto de resolución (Doc. 15679)

Jueves 26 de enero de 2023

Sesión No. 7 (10:00-13:00)

14. Debate bajo procedimiento de urgencia²

14.1. Aspectos legales y violaciones de los derechos humanos relacionados con la agresión de la Federación de Rusia contra Ucrania"

Presentado por:

o Sr. Damien COTTIER (Suiza, ALDE), Relator AS/Jur (Doc. ...)

Declaración de:

o Sra. Oleksandra MATVIICHUK, Directora del Centro para las Libertades Civiles, Premio Nobel de la Paz 2022

Lista de oradores (fecha límite de inscripción: miércoles 25 de enero, 19:00h)

Enmiendas (plazo de presentación: miércoles 25 de enero, 10.30 h)

Votación sobre ... ()

² Sujeto a decisión de la Asamblea.

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

15.1. Sra. Katrín JAKOBSDÓTTIR, Primera Ministra de Islandia³

Discurso (12:00-12:20)

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

Preguntas (fecha límite de inscripción: miércoles 25 de enero, 19:00 h)

Sesión No. 8 (17:00-20:00)

16. Debate

16.1. El progreso del proceso de monitoreo de la Asamblea (enero-diciembre de 2022)

Presentado por:

o Sr. Piero FASSINO (Italia, SOC), Relator AS/Mon (Doc. 15682)

Lista de oradores (fecha límite de inscripción: jueves 26 de enero, 12:00h)

Enmiendas (plazo de presentación: miércoles 25 de enero, 17:30 h)

Votación sobre proyecto de resolución (Doc. 15682)

17. Debate

17.1. El cumplimiento de las obligaciones y compromisos de la República de Moldova

Presentado por:

o Sr. Pierre-Alain FRIDEZ (Suiza, SOC), Co-Relator AS/Mon (Doc. 15680)

o Sra. Inese LĪBIŅA-EGNERE (Letonia), Co-Relatora AS/Mon (Doc. 15680)

Lista de oradores (fecha límite de inscripción: jueves 26 de enero, 12:00 h)

Enmiendas (plazo de presentación: miércoles 25 de enero, 17:30 h)

Votación sobre proyecto de resolución (Doc. 15680)

Viernes 27 de enero de 2023

Sesión No. 9 (10:00-13:00)

18. Debate

³ La intervención de la Primera Ministra incluirá el comunicado del Comité de Ministros.

18.1. Aparición de Sistemas Letales de Armas Autónomas (SLAA) y su Necesaria Aprehensión a través de las Leyes de Derechos Humanos Europeas

Presentado por:

o Sr. Damien COTTIER (Suiza, ALDE), Relator AS/Jur (Doc. 15683)

Lista de oradores (fecha límite de inscripción: jueves 26 de enero, 19:00h)

Enmiendas (plazo de presentación: jueves 26 de enero, 10:30 h)

Votación sobre proyecto de resolución (Doc. 15683)

19. Debate

19.1. Construyendo las Redes Académicas Abiertas del Consejo de Europa (OCEAN)

Presentado por:

o Sra. Marta GRANDE (Italia, NR), Relatora AS/Cult (Doc. 15675)

Lista de oradores (fecha límite de inscripción: jueves 26 de enero, 19:00h)

Enmiendas (plazo de presentación: jueves 26 de enero, 10:30 horas)

Votación sobre proyecto de resolución (Doc. 15675)

20. Informe de actividades (continuación)

21. Constitución del Comité Permanente

21.1. Designación de los miembros del Comité Permanente

22. Clausura del período parcial de sesiones

**Primera Parte de la Sesión Ordinaria de 2023 de la
Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa
Eventos públicos y paralelos, lunes a jueves de 13:00 a 14:00 horas**

Al 19/01/2023 12:000 horas

Reuniones de las redes de la Asamblea y eventos relacionados con las Comisiones			
Eventos no oficiales patrocinados por los miembros de la Asamblea ⁴			
Fecha	Sala	Título	Miembro responsable del evento-organizador (a)
Lunes 23 de enero	2	Los derechos políticos en las verdaderas democracias: el caso catalán	Laura Castel (España, UEL)
Lunes 23 de enero	5	Seguimiento a la cuestión de los presos políticos en Azerbaiyán: 10 años después del rechazo del informe Strässer	Franck Schwabe (Alemania, SOC) Presidente del Grupo Socialista Pieter Omtzigt (Países Bajos, Grupo del Partido Popular Europeo) Fundación Friedrich-Ebert
Martes 24 de enero	3	Periodistas de seguridad nacional, denunciantes y defensores de derechos humanos: persecución política contra los que abogan por la transparencia?	Andrej Hunko (Alemania, Grupo de la Izquierda Unitaria Europea) Jus Cogens – Gabinete jurídico
Martes 24 de enero	5	El tribunal especial sobre crímenes de agresión de Rusia como un componente de la fórmula de paz en Ucrania: el papel del Consejo de Europa	Mariia Mezentseva (Ucrania, Grupo del Partido Popular Europeo) Olena Khomenko (Ucrania, EC/DA) Lesia Ziburanna (Ucrania, Grupo de la Alianza de Demócratas Europeos) ONG "Tribunal"
Miércoles 25 de enero	1	Women@PACE	El Presidente y la Secretaria General de la APCE

⁴ Estas reuniones no son organizadas por la Asamblea Parlamentaria ni por sus entidades. Son responsabilidad de los miembros de la APCE que los patrocinan.

Miércoles 25 de enero	3	Resiliencia frente a la desinformación: perspectivas del Triángulo de Lublin	Emanuelis Zingeris (Lituania, Grupo del Partido Popular Europeo) Presidente de la delegación de Lituania
Jueves 26 de enero	3	Abuso de las medidas de combate al lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo como instrumento transnacional de represión	Constantinos Efstathiou (Chipre, Grupo Socialista) Fundación Open Dialogue
Jueves 26 de enero	5	Desminado humanitario: allanando el camino hacia la paz y el desarrollo sostenible	Delegación de Azerbaiyán



III. 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 consciencia 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 APCE⁵</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 Miembros⁶ (46)</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, Moldova, Albania, Ucrania, la ex-República Yugoslava de Macedonia, 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 	<table border="1"> <tr> <td>Idiomas Oficiales⁷ Inglés y francés</td> <td>Sede Estrasburgo, Francia</td> </tr> </table>	Idiomas Oficiales⁷ Inglés y francés	Sede Estrasburgo, Francia
Idiomas Oficiales⁷ Inglés y francés	Sede Estrasburgo, Francia			
	<p>Presidente de la APCE</p> <p>Sr. Tiny Kox Desde enero de 2022</p>	<p>México en la APCE</p> <p>El Congreso Mexicano tiene estatuto de observador permanente desde el 4 de noviembre de 1999.</p>		

⁵ 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).

⁶ Belarús es el único país europeo no miembro; ha presentado candidatura para solicitar su ingreso sin que por el momento ésta haya sido aceptada.

El 16 de marzo de 2022, Rusia fue expulsada del Consejo de Europa por la invasión a Ucrania.

⁷ La Asamblea tiene también como lenguas de trabajo: alemán e italiano.

EL CONSEJO DE EUROPA⁸

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 46 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, Moldova, Albania, Ucrania, la ex-República Yugoslava de Macedonia, 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.⁹ El 16 de marzo de 2022, Rusia fue expulsada del Consejo de Europa por la invasión a Ucrania.

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.

⁸ Nota elaborada por el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado.

⁹ La Asamblea Nacional de Belarús tenía estatus 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.

- Ampliar la cooperación entre los miembros en los ámbitos social, cultural, científico, jurídico y administrativo.

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 46 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 –en abril o mayo, y en noviembre. El trabajo cotidiano del Comité es desarrollado por los Representantes Permanentes.

Actualmente, la presidencia del Comité la tiene Islandia, hasta mayo de 2023.

Asamblea Parlamentaria (APCE)

La Asamblea Parlamentaria es el órgano deliberante del Consejo de Europa, y emite recomendaciones al Comité de Ministros. Cuenta con 306 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 y Alianza Democrática; 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, Inmunidades 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.



**SEÑOR TINY KOX
PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA PARLAMENTARIA DEL CONSEJO DE
EUROPA (APCE)**

Experiencia Política

- Miembro del Partido Socialista de los Países Bajos desde 1975.
- Miembro del Comité Ejecutivo del Partido Socialista de los Países Bajos, 1981.
- Líder del grupo del Consejo Municipal de Tilburg del Partido Socialista, 1982 – 1999.
- Secretario General del Partido Socialista, 1993 – 2003.
- Líder del Partido Socialista en el Senado de los Países Bajos desde el 2003.
- Miembro de la delegación de los Países Bajos en la Asamblea Parlamentaria de la OTAN, 2003 – 2010.
- Miembro de la Delegación de los Países Bajos en la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa desde el 2003.
- Presidente del grupo Izquierda Unitaria Europea en la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, 2007 - 2022.
- Presidente del Comité *ad hoc* de la APCE para observar las elecciones parlamentarias en Bosnia y Herzegovina, 2010 y 2014.
- Vicepresidente de la APCE (2011 – 2012 y 2012 – 2013).
- Presidente del Comité *ad hoc* de la APCE para observar las elecciones parlamentarias en la Federación de Rusia, 2011.
- Presidente del comité *ad hoc* de la APCE para observar las elecciones presidenciales de la Federación de Rusia, 2012.
- Ponente de la APCE en *Las administraciones públicas europeas en proceso de cambio: ¿Una amenaza al servicio público?*, 2014
- Ponente de la APCE en *Evaluación de la asociación para la democracia con respecto al Consejo Nacional Palestino*, 2014.
- Presidente del Comité *ad hoc* de la APCE para observar las elecciones parlamentarias en Turquía, 2015.
- Ponente de la APCE en *Combatiendo el terrorismo internacional mientras se protegen los estándares y valores del Consejo de Europa*, 2016.
- Ponente de la APCE en *Defendiendo el acervo del Consejo de Europa: preservar 65 años de fructífera cooperación intergubernamental*, 2017.



- Ponente de la APCE en *El cumplimiento de las obligaciones y compromisos de Bosnia y Herzegovina*, 2018.
- Ponente de la APCE en *El rol y misión de la Asamblea Parlamentaria: principales retos para el futuro*, 2019.
- Presidente del Comité *ad hoc* de la APCE para observar las elecciones parlamentarias en Georgia, 2020.
- Relator General de la APCE para el presupuesto y programa intergubernamental, 2020 - 2022.
- Ponente de la APCE en *Presupuestos y prioridades del Consejo de Europa para el periodo 2022 – 2025*, 2021.
- Ponente de la APCE en *Directrices sobre el alcance de las inmunidades parlamentarias que disfrutaban los miembros de la Asamblea Parlamentaria*, 2021.

Experiencia Profesional

- Centro Jurídico Tilburg, 1975 -1982.
- Jefe de Edición de Tribune, la revista para miembros del Partido Socialista, 1981 – 1994.

Fecha y lugar de nacimiento: 1953 en Zeelst, Países Bajos.

Twitter: @PACE_President

ASAMBLEA PARLAMENTARIA DEL CONSEJO DE EUROPA

PRESIDENCIAS DE LAS COMISIONES		
Comisión	Presidente	Foto
<ul style="list-style-type: none"> Comisión de Asuntos Políticos y Democracia. 	<p>Sr. Zsolt NÉMETH (Hungría, Grupo de los Conservadores Europeos y Alianza Demócratas (EC/DA))</p>	
<ul style="list-style-type: none"> Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos. 	<p>Sr. Damien COTTIER (Suiza, Alianza de los Liberales y Demócratas por Europa (ALDE))</p>	
<ul style="list-style-type: none"> Comisión de Asuntos Sociales, de Salud y Desarrollo Sustentable. 	<p>Sr. Selin SAYEK BÖKE (Turquía, Grupo de los Socialistas, Demócratas y Verdes (SOC))</p>	
<ul style="list-style-type: none"> Comisión de Migración, Refugiados y Personas Desplazadas. 	<p>Sr. Theodoros ROUSOPOULOS (Grecia, Grupo del Partido Popular Europeo (EPP/CD))</p>	
<ul style="list-style-type: none"> Comisión de Cultura, Ciencia, Educación y Medios de Comunicación. 	<p>Sr. Alexander DUNDEE (Reino Unido, Grupo de los Conservadores Europeos y Alianza Demócratas (EC/DA))</p>	
<ul style="list-style-type: none"> Comisión de Igualdad y No Discriminación. 	Vacante	
<ul style="list-style-type: none"> Comisión de Cumplimiento de Obligaciones y Compromisos de los Estados miembros del Consejo de Europa (Comisión de Seguimiento). 	<p>Sr. Piero FASSINO (Italia, Grupo de los Socialistas, Demócratas y Verdes (SOC))</p>	
<ul style="list-style-type: none"> Comisión de Reglamento, Inmidades y Asuntos Institucionales. 	<p>Sra. Marie-Christine DALLOZ (Francia, Grupo del Partido Popular Europeo (EPP/CD))</p>	
<ul style="list-style-type: none"> Comisión sobre la Elección de Jueces para el Tribunal Europeo de Derechos Humanos. 	<p>Sr. Titus CORLĂȚEAN (Rumanía, Grupo de los Socialistas, Demócratas y Verdes (SOC))</p>	

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 los Demócratas y Liberales por Europa (ALDE)	 Sr. Iulian BULAI (Rumanía)
<ul style="list-style-type: none">Grupo de los Conservadores Europeos y Alianza Demócratas (EC/DA)	 Sr. Ian LIDDELL-GRAINGER (Reino Unido)
<ul style="list-style-type: none">Grupo de la Izquierda Unitaria Europea	 Sr. George KATROUGALOS (Grecia)

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).



IV. Documentos de Trabajo (Traducciones libres al español elaboradas en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República)

Doc. 15591

5 de julio de 2022

ABORDAR EL PROBLEMA DE LOS COMBATIENTES EXTRANJEROS DEL DAESH Y SUS FAMILIAS QUE REGRESAN DE SIRIA Y OTROS PAÍSES A LOS ESTADOS MIEMBROS DEL CONSEJO DE EUROPA**Informe¹⁰**

Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos

Relator: Sr. Pieter Omtzigt, Países Bajos, Grupo del Partido Popular Europeo

Resumen

Los individuos que actúan en nombre del Daesh han perpetrado actos de genocidio y otros delitos graves según el derecho internacional. Así lo han reconocido varios parlamentos nacionales y tribunales penales de Estados miembros del Consejo de Europa.

La detención y procesamiento continuos de combatientes extranjeros del Daesh en Siria o Irak no es una opción. Estos combatientes han perdido su derecho a la vida familiar y suponen una amenaza para la sociedad. La mejor solución sería su enjuiciamiento ante un tribunal internacional. Los Estados miembros deben dar prioridad a la creación de un tribunal internacional especial o un tribunal híbrido con jurisdicción sobre los crímenes internacionales cometidos por los combatientes extranjeros del Daesh.

En espera del establecimiento de dicho tribunal, el enjuiciamiento de los combatientes extranjeros en sus Estados de nacionalidad o en otros Estados miembros es la alternativa más obvia. En este contexto, los Estados deben priorizar el enjuiciamiento acumulativo tanto por terrorismo como por crímenes internacionales, incluido el genocidio con respecto a los crímenes cometidos contra los yazidíes y otros grupos. La Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos propone varias recomendaciones a los Estados miembros en materia de enjuiciamiento.

La Comisión también invita a los Estados a que consideren la posibilidad de someter los procedimientos ante la Corte Internacional de Justicia bajo la Convención de Genocidio de 1948, por no prevenir y castigar los actos de genocidio cometidos por Daesh.

¹⁰ Referencia a la Comisión: Documento 14878, Referencia 4452 del 24 de junio de 2019.

A. Proyecto de Resolución¹¹

1. La Asamblea Parlamentaria recuerda su Resolución 2091 (2016) “Combatientes extranjeros en Siria e Irak” y Resolución 2190 (2017) “Persecución y sanción de los crímenes de lesa humanidad o incluso posible genocidio cometido por Daesh”. Reitera su posición de que “las personas que actúan en nombre de... Daesh... han perpetrado actos de genocidio y otros delitos graves punibles con arreglo al derecho internacional” y que “existen pruebas concluyentes de que Daesh ha cometido actos de genocidio contra miembros de minorías yazidíes, cristiana y musulmanas no sunníes”. Muchos de estos actos, como la esclavitud, la esclavitud sexual, la violación, el encarcelamiento, la tortura y el asesinato, también constituyen crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad.
2. Señala que tanto la Comisión Internacional Independiente de Investigación sobre Siria de las Naciones Unidas en 2016 como el Equipo de Investigación de las Naciones Unidas para promover la rendición de cuentas por los crímenes cometidos por Daesh (UNITAD, por sus siglas en inglés) en 2021 concluyó que éste cometió genocidio contra los yazidíes. UNITAD también ha identificado pruebas de crímenes cometidos contra otros grupos, como chiítas, cristianos y otras comunidades.
3. Numerosos parlamentos nacionales también han condenado formalmente las acciones de Daesh como el genocidio o crímenes contra la humanidad. Varios tribunales penales de los Estados miembros del Consejo de Europa han condenado a los integrantes de Daesh por delitos relacionados con el terrorismo, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad cometidos en Siria e Irak. En 2021 un tribunal alemán condenó a un miembro de Daesh iraquí por genocidio, crímenes de lesa humanidad y crímenes de guerra, por esposar a una niña yazidí de cinco años a una ventana bajo el calor abrasador y dejarla morir frente a su madre, motivado por el intento de eliminar a la minoría religiosa yazidí. Esta es la primera vez que un tribunal, en alrededor del mundo, ha reconocido como genocida un crimen cometido contra una víctima yazidí.
4. La Asamblea también recuerda que los Estados tienen la obligación general en virtud de la Convención de las Naciones Unidas de 1948 para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (la Convención sobre Genocidio) de prevenir y sancionar este tipo de actos, incluida la complicidad de genocidio. Según la Corte Internacional de Justicia, el deber de prevención requiere que un Estado emplee todos los medios razonablemente

¹¹ Proyecto de resolución adoptado de forma unánime por la Comisión el 23 de junio de 2022.

disponibles, teniendo en cuenta su capacidad para influir de manera efectiva en las acciones de las personas que puedan cometer o que ya estén cometiendo genocidio. Por lo tanto, los Estados tienen la obligación legal de prevenir el genocidio en el mismo momento en que un Estado se entera o podría normalmente enterarse del grave riesgo de genocidio, por ejemplo, impidiendo el viaje, el reclutamiento y financiación de combatientes terroristas extranjeros que se unieron a Daesh y que probablemente participarían en la comisión de genocidio y enjuiciar de forma efectiva a los perpetradores como un medio para disuadir nuevos crímenes.

5. Desde el estallido del conflicto armado sirio en 2011, miles de extranjeros de todo el mundo se unieron a Daesh en Siria e Irak, incluso con sus familias. Entre ellos fueron un número considerable de ciudadanos europeos. En respuesta al fenómeno de los combatientes terroristas extranjeros, la resolución 2178 (2014) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas estableció y reforzó las obligaciones internacionales para prevenir y criminalizar los viajes, el reclutamiento y financiación de combatientes terroristas extranjeros. También instó a los Estados a desarrollar e implementar el enjuiciamiento, la rehabilitación y la reintegración de los combatientes terroristas extranjeros que regresan.
6. En este sentido, el Consejo de Europa adoptó en 2015 el Protocolo adicional al Convenio del Consejo de Europa para la Prevención del Terrorismo (STCE No. 217), convirtiéndose en la primera organización internacional en establecer un instrumento jurídico regional para implementar las obligaciones impuestas por las Naciones Unidas en materia de combatientes terroristas extranjeros. Sin embargo, este protocolo, que entró en vigor el 1 de julio de 2017, hasta la fecha ha sido ratificado sólo por 23 Estados miembros.
7. Aunque algunos combatientes extranjeros de Daesh regresaron voluntariamente a sus países en Europa o Asia Central, miles de ellos, incluidos ciudadanos europeos y familiares que los acompañaban, permanecieron en Irak y Siria. Muchos están ahora detenidos en campos y prisiones en el noreste de Siria, bajo la autoridad del Administración Autónoma del Norte y Este de Siria e Irak. En Siria, los tribunales de la administración autónoma informaron que solo se juzga a los detenidos de Daesh sirios, pero no a los extranjeros (iraquíes y europeos). Los internados en campos, incluidos los niños, viven en condiciones deficientes, expuestos a la violencia, el abuso sexual y (más) radicalización. Es improbable que las personas detenidas en Irak reciban un juicio justo de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos y corren el riesgo de ser sentenciados a la pena de muerte. Además, Irak todavía no ha incorporado

crímenes internacionales en su legislación interna y, por lo tanto, los tribunales iraquíes solo pueden procesar a los presuntos combatientes de Daesh en virtud de la legislación antiterrorista.

8. La Asamblea considera que la detención continua de combatientes extranjeros de Daesh en Siria o Irak es insostenible. Su enjuiciamiento en Siria o Irak no es actualmente una solución adecuada y compatible con los derechos humanos. También puede ser contraproducente en términos de seguridad, dado el riesgo de una mayor radicalización por parte de Daesh en los campamentos y la recurrencia de fugas de las prisiones, lo que puede conducir a un aumento en el número de combatientes extranjeros que regresan a Europa. Por lo tanto, los Estados miembros del Consejo de Europa deberían reconsiderar su posición de que los combatientes nacionales de Daesh deben ser juzgados principalmente en los países donde se cometieron los crímenes.
9. La Asamblea está convencida de que la mejor solución sería el enjuiciamiento de los combatientes extranjeros de Daesh ante un tribunal internacional, dado el carácter internacional de los crímenes cometidos, incluido el genocidio, y también dado que los combatientes de Daesh provienen de más de 100 países. Ni Siria ni Irak son Partes en la Corte Penal Internacional (CPI) y el Fiscal de la CPI se negó en 2015 a abrir un examen preliminar en relación con delitos presuntamente cometidos por nacionales de Estados Parte en el Estatuto de Roma de la CPI. Existe una propuesta para un tribunal híbrido dentro de los tribunales nacionales iraquíes con la asistencia de expertos internacionales, como se establece en la Resolución de la Asamblea 2190 (2017), pero esto aún no ha recibido el apoyo político necesario de las autoridades iraquíes. Por lo tanto, la Asamblea lamenta que aún no exista un mecanismo judicial híbrido o internacional capaz de juzgar a los combatientes de Daesh por crímenes internacionales cometidos en Siria e Irak.
10. A la espera de la creación de un tribunal híbrido o internacional, el enjuiciamiento de los combatientes extranjeros de Daesh en sus Estados de nacionalidad, o en otros Estados miembros que prevean la jurisdicción universal, es la más obvia alternativa para perseguir y garantizar la rendición de cuentas por sus delitos. La Asamblea reconoce, sin embargo, los retos que enfrentan las autoridades nacionales, así como la existencia de preocupaciones legítimas de seguridad de sus ciudadanos con respecto al retorno de personas que han cometido crímenes atroces y se han unido a un grupo terrorista para participar en un conflicto armado en el extranjero.

11. La Asamblea considera que los combatientes extranjeros sospechosos de haber participado en genocidio o en otros delitos internacionales graves constituyen una amenaza para la sociedad. Es una ideología que los llevó a cometer tales crímenes, incluido el genocidio contra los yazidíes, y esta ideología no desaparecerá por sí sola. La Asamblea considera que, teniendo en cuenta la amenaza permanente que representan los combatientes de Daesh, es crucial considerar que han perdido su derecho a la vida familiar en virtud del artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (STE N° 5). Además, la separación de sus hijos también puede ser necesaria para el mejor interés del niño. Por lo tanto, los Estados deberían considerar la posibilidad de repatriar a los hijos de los combatientes extranjeros a su Estado de nacionalidad para estar con sus familiares, sin repatriar a sus padres.
12. La Asamblea está sumamente preocupada por la situación y las pésimas condiciones en las que se encuentran los sobrevivientes de los crímenes de Daesh que aún viven en Irak o Siria, a menudo en campamentos y sin la posibilidad de un regreso seguro a sus lugares de origen. Muchos, en particular mujeres y niños yazidíes, siguen desaparecidos.
13. De acuerdo con lo anterior, la Asamblea exhorta a los Estados miembros del Consejo de Europa a:
 - 13.1 dar prioridad al establecimiento de un tribunal internacional especial o un tribunal híbrido con jurisdicción sobre los crímenes internacionales cometidos por los combatientes extranjeros de Daesh, contribuyendo activamente a la creación de un tribunal de ese tipo dentro de las Naciones Unidas u otras organizaciones internacionales;
 - 13.2 en espera de la creación de dicho tribunal, dar prioridad al enjuiciamiento por parte de sus tribunales nacionales de presuntos combatientes y miembros de Daesh que entran dentro de su jurisdicción o control, sobre la base del principio de personalidad activa (para los nacionales) o jurisdicción universal;
 - 13.3 establecer la jurisdicción universal sobre los crímenes internacionales contemplados en el Estatuto de Roma de la CPI, y si este ya es el caso, ampliar su uso al no limitar el inicio de las investigaciones preliminares a los casos en que los sospechosos se encuentren dentro de su territorio, siguiendo el ejemplo de Alemania;
 - 13.4 priorizar, cuando sea posible, el enjuiciamiento acumulativo de los combatientes extranjeros de Daesh, tanto por delitos relacionados con el terrorismo como por delitos internacionales como el genocidio, los crímenes

de lesa humanidad y los crímenes de guerra, siguiendo los ejemplos recientes en Alemania y los Países Bajos, reflejando debidamente la gravedad y las diferencias de los delitos cometidos;

13.5 con respecto a los crímenes cometidos contra los yazidíes y otras minorías afectadas, priorizar el genocidio como delito, teniendo en cuenta la intención declarada de Daesh de destruir, total o parcialmente a estos grupos, como se destaca en la Resolución de la Asamblea 2190 (2017);

13.6 perseguir, de forma no discriminatoria, evitando estereotipos de género, a todos los combatientes extranjeros y miembros del Daesh, incluidas las mujeres, teniendo en cuenta el papel real que puedan haber desempeñado en la comisión de delitos, como autores, simpatizantes, facilitadores, reclutadores o recaudadores de fondos;

13.7 cuando se sospeche que los niños han cometido actos delictivos, enjuiciarlos únicamente bajo estándares de justicia juvenil y juicio justo reconocidos internacionalmente, de conformidad con la Resolución 2321 (2020) “Obligaciones internacionales relativas a la repatriación de niños de zonas de guerra y conflicto” y los Principios Clave para la Protección, Repatriación, Enjuiciamiento, Rehabilitación y Reintegración de mujeres y niños con vínculos a grupos terroristas incluidos en la lista de las Naciones Unidas;

13.8 establecer y financiar adecuadamente unidades especializadas o personal dentro de la fiscalía, la aplicación de la ley y servicios de cooperación judicial para el enjuiciamiento de combatientes terroristas extranjeros;

13.9 hacer uso de diferentes tipos de evidencia, incluida la evidencia basada en Internet y el campo de batalla, y garantizar que ésta sea admisible para el enjuiciamiento exitoso de los combatientes terroristas de Daesh, vista la Recomendación CM/Rec(2022)8 del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre el uso de la información recopilada en zonas de conflicto como prueba en procedimientos penales relacionados con los delitos de terrorismo y en pleno cumplimiento del artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos;

13.10 hacer un mejor uso de las pruebas recopiladas por los mecanismos de investigación de las Naciones Unidas, como UNITAD y el Mecanismo Internacional Imparcial e Independiente de las Naciones Unidas para Siria (IIIM, por sus siglas en inglés), así como por organizaciones no gubernamentales que documentan atrocidades en Irak y Siria, y garantizar que dichas pruebas pueden utilizarse legalmente en procesos penales en sus jurisdicciones;

13.11 contribuir a la recopilación y conservación de pruebas de los delitos de Daesh, incluso haciendo contribuciones voluntarias, adscripción de expertos nacionales y firma de acuerdos de cooperación con UNITAD y el IIIM;

13.12 hacer pleno uso de las herramientas existentes de asistencia judicial recíproca entre los Estados en las investigaciones y procedimientos contra los combatientes extranjeros de Daesh, incluso en el marco del Consejo de la Unión Europea e instrumentos europeos, tal como la posibilidad de crear equipos conjuntos de investigación como el establecido en 2021 entre Francia y Suecia para apoyar procedimientos relativos a crímenes cometidos contra los yazidíes en Siria e Irak;

13.13 tener debidamente en cuenta los derechos y necesidades de las víctimas y los testigos en los procesos penales contra los combatientes extranjeros de Daesh, incluso tomando las medidas necesarias para llegar a las víctimas y comunidades afectadas, como la interpretación, la transmisión de las audiencias y la participación de las organizaciones no gubernamentales que las representan;

13.14 en la medida en que aún no lo hayan hecho, ratificar y aplicar plenamente el Convenio del Consejo de Europa de 2005 para la Prevención del Terrorismo (STCE No. 196) y su Protocolo Adicional de 2015;

13.15 diseñar e implementar estrategias de rehabilitación y reintegración para todos los combatientes extranjeros de Daesh que regresan y sus familias, incluidos, en particular, los programas de desradicalización diseñados específicamente para niños y adultos jóvenes. Estos programas son necesarios para todas las personas y no sustituyen el enjuiciamiento y castigo;

13.16 considerar el hecho de llevar ante la Corte Internacional de Justicia procedimientos contra Estados que supuestamente omitieron prevenir y sancionar los actos de genocidio cometidos por Daesh, con el fin de que dichos Estados rindan cuentas en virtud de la Convención sobre Genocidio;

13.17 apoyar a las autoridades iraquíes, UNITAD y otras organizaciones en la localización de víctimas desaparecidas de Daesh y asegurar el retorno seguro y voluntario de los sobrevivientes a sus lugares de origen.

14. La Asamblea también hace un llamado a:

14.1 Irak para que adopte legislación sobre crímenes internacionales sin más demora, con la asistencia de UNITAD y otras partes interesadas pertinentes, y a participar activamente en las negociaciones con miras a establecer un tribunal internacional especial o un tribunal híbrido;

14.2 al Fiscal de la CPI reconsiderar la decisión de no abrir un examen preliminar de los crímenes cometidos por combatientes extranjeros de Daesh que son nacionales de Estados Parte en el Estatuto de Roma de la CPI;

14.3 UNITAD y el IIIM continúen con su labor instrumental de recopilación de pruebas sobre los delitos cometidos por miembros de Daesh en Irak y Siria y compartir dicha evidencia con los tribunales nacionales en la medida de lo posible.

B. Proyecto de Recomendación¹²

1. La Asamblea Parlamentaria se refiere a su Resolución... (2022) "Abordando el tema de combatientes extranjeros de Daesh y sus familias que regresan de Siria y otros países a los Estados miembros del Consejo de Europa".
2. La Asamblea recuerda su apoyo a la Estrategia contra el terrorismo del Consejo de Europa (2018-2022), que aborda temas como la recopilación de evidencia de zonas de conflicto con el propósito de enjuiciamiento, el enjuiciamiento de los combatientes terroristas extranjeros, la desradicalización, la desconexión y la reintegración y el papel de las mujeres y los niños en el terrorismo.
3. La Asamblea acoge con satisfacción la adopción por parte del Comité de Ministros de su Recomendación CM/Rec(2022)8 a los Estados miembros sobre el uso de la información recopilada en zonas de conflicto como prueba en procesos penales relacionados con delitos de terrorismo.
4. La Asamblea invita al Comité de Ministros a:
 - 4.1 redactar una recomendación sobre la desradicalización, la desvinculación y la reintegración social de las personas involucrados en delitos de terrorismo, sobre la base de la recopilación continua de buenas prácticas de los Estados miembro del Comité del Consejo de Europa contra el Terrorismo (CDCT, por sus siglas en inglés);
 - 4.2 considere invitar al CDCT a examinar el tema del enjuiciamiento acumulativo de combatientes terroristas extranjeros, por terrorismo y otros delitos previstos en el derecho penal internacional y el derecho internacional humanitario y considerar también la interacción entre la legislación antiterrorista y estas ramas del derecho internacional, y proyectos de directrices en este campo;

¹² Proyecto de recomendación adoptado de forma unánime por la Comisión el 23 de junio de 2022.



4.3 alentar a todos los Estados miembros a participar en la creación de un tribunal internacional especial o tribunal híbrido con jurisdicción sobre crímenes internacionales cometidos por combatientes extranjeros de Daesh, y examinar formas y medios para que el Consejo de Europa en su conjunto desempeñe un papel activo en el establecimiento y funcionamiento del mismo.

Doc. 15677

5 de enero de 2023

VIOLENCIA SEXUAL ASOCIADA A LOS CONFLICTOS**Informe¹³**

Comisión de Igualdad y No Discriminación

Relatora: Sra. Petra Bayr, Austria, Grupo de Socialistas, Demócratas y Verdes

Resumen

La violencia sexual relacionada con los conflictos es una de las peores atrocidades de la guerra y se utiliza sistemáticamente como táctica para humillar, violar y arruinar la mente y el cuerpo de las víctimas con la intención de sembrar el miedo y quebrantar el espíritu de los oprimidos. En el derecho internacional es considerado un crimen de guerra, que también se utiliza como medio de limpieza étnica, ya sea para dañar irreparablemente el ciclo reproductivo de un “enemigo” o para repoblar regiones con la “sangre verdadera” del aspirante a conquistador. Aunque la mayoría de las víctimas son mujeres y niñas, están lejos de ser los únicos objetivos, y la violencia sexual en los conflictos es menos específica de género en el caso de los niños pequeños.

Hoy en día, la violencia sexual relacionada con los conflictos ya no se considera un subproducto inevitable e indisoluble de la guerra, sino se identifica como un fenómeno prevenible que puede ser combatido de manera efectiva. La prevención de la violencia sexual relacionada con los conflictos comienza mucho antes del estallido del conflicto armado. La Asamblea Parlamentaria llama a los Estados miembros y parlamentos nacionales para trabajar en la prevención en tiempos de paz y en situaciones de conflicto por igual participando en una acción internacional concertada, con políticas nacionales de protección, castigos aplicados estrictamente a los perpetradores, el empoderamiento de las personas vulnerables y los programas de reparación y rehabilitación centrados en los sobrevivientes.

A. Proyecto de Resolución¹⁴

1. Además de devastar territorios enteros y destruir infraestructuras, la guerra provoca daños duraderos alrededor de las personas y sobre quienes se libra, cualquiera que sea su papel, dejando un rastro de traumas familiares individuales y colectivos durante décadas y generaciones. En 2022, la guerra ha vuelto a nuestro continente y los líderes europeos están nuevamente llamados a abordar, a escala nacional y multilateral, no solo el conflicto en sí,

¹³ Referencia a la Comisión: Documento 15511, Referencia 4647 del 28 de abril de 2022.

¹⁴ Proyecto de resolución adoptado de forma unánime por la Comisión el 1 de diciembre de 2022.

sino también las consecuencias negativas de largo alcance para la sociedad, de la agresión de un país contra otro.

2. La llamada “violencia sexual relacionada con los conflictos”, de hecho, ajena a cualquier concepción real de la sexualidad, es una de las peores atrocidades de la guerra, utilizadas sistemáticamente como táctica para humillar, violar y arruinar las mentes y cuerpos de las víctimas, y en la mayoría de los casos con la intención de dejarlas con vida para que contaran su historia, con la intención de sembrar el miedo y quebrantar el espíritu de los oprimidos. La violencia sexual relacionada con los conflictos es un crimen de guerra en el derecho internacional, puede ser un elemento constitutivo del genocidio y ciertamente se utiliza como medio de limpieza étnica, ya sea para dañar irreparablemente el ciclo reproductivo de un “enemigo” o para repoblar regiones con la “sangre verdadera” del aspirante a conquistador. Aunque la mayoría de las víctimas son mujeres y niñas, no son los únicos objetivos, y la violencia sexual relacionada con el conflicto es menos específica de género en el caso de los niños pequeños.
3. Hoy, en particular gracias a la labor de las Naciones Unidas y las resoluciones sucesivas del Consejo de Seguridad, la violencia sexual relacionada con los conflictos ya no se considera un subproducto inevitable e indisoluble de la guerra, sino que se identifica como un fenómeno prevenible, que puede combatirse a través de una acción internacional concertada, políticas nacionales de protección, castigos estrictos para los perpetradores, el empoderamiento de personas vulnerables y los programas de reparación y rehabilitación centrados en los sobrevivientes.
4. La Asamblea Parlamentaria condena la violencia sexual relacionada con los conflictos con toda su fuerza y reafirma que sus perpetradores deben ser llevados ante la justicia, tanto en el campo de batalla como en posiciones de liderazgo. Se necesita una acción decidida para eliminar el fenómeno y hacer frente a sus consecuencias. Refiriéndose a sus Resoluciones 2120 (2016) “Mujeres en las fuerzas armadas: promover la igualdad, poner fin a la violencia de género”, y 2450 (2022) “Justicia y seguridad para las mujeres en la reconciliación para la paz”, la Asamblea llama a los Estados miembros en tiempos de paz para fomentar sociedades resilientes y no violentas basadas en la igualdad y la igualdad de acceso a derechos para todos, como requisito previo para hacer frente a las crisis, reduciendo las tensiones que corren el riesgo de convertirse en un conflicto abierto y minimizar sus consecuencias. Insta a los Estados que aún no lo hayan hecho a que ratifiquen el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (CETS N° 210, “Convenio de Estambul”), que bajo su artículo 2.3 se aplica en tiempos de paz y en situaciones de

conflicto armado y que también contiene disposiciones específicas sobre las mujeres migrantes y solicitantes de asilo víctimas de violencia.

5. La prevención de la violencia sexual relacionada con los conflictos comienza mucho antes del estallido del conflicto armado. Por ello, la Asamblea pide a los Estados miembros y a los parlamentos nacionales que trabajen en la prevención tanto en tiempos de paz como en situaciones de conflicto, en particular:

5.1 fomentar el reclutamiento inclusivo en las fuerzas armadas y la policía para lograr un mayor equilibrio entre hombres y mujeres y, por tanto, la igualdad con perspectiva de género en la promoción, la acción y las políticas;

5.2 introducir o reforzar la formación en las fuerzas policiales y el ejército sobre asistencia a las víctimas de violencia de género, incluida la provisión de espacios seguros para que las supervivientes se recuperen y cuenten sus experiencias, así como el asesoramiento sobre el acceso a la asistencia jurídica y a la atención médica y psicológica. Debe haber coordinación entre los distintos servicios, incluso con las organizaciones de la sociedad civil;

5.3 implementar en lugares donde el conflicto aún tiene efectos tangibles en las comunidades, especialmente en el territorio de la antigua Yugoslavia, medidas de justicia transicional con el fin de lograr una verdadera transformación política, y contrarrestar las narrativas que glorifican a los criminales de guerra, por ejemplo;

5.4 reconociendo a supervivientes de la violencia sexual relacionada con los conflictos como Nadia Murad, Václav Havel y galardonados por el Premio Nobel de la Paz, que como defensoras y embajadoras de la paz y la reparación pueden atraer apoyo político y financiero, al tiempo que sensibilizan a la opinión pública sobre las regiones y personas especialmente afectadas y la necesidad de ayudarles y darles voz;

5.5 reconocer la importancia de la cultura como agente de cambio: el teatro, el cine, el deporte y otras actividades pueden hacer mucho para cambiar mentalidades y fomentar la convivencia pacífica.

6. El reconocimiento de la violencia sexual relacionada con los conflictos como un crimen de lesa humanidad y un crimen de guerra bajo el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional ha permitido el enjuiciamiento de sus autores sobre el terreno y al mando, en combinación con otros delitos. Por otro lado, el nivel nacional es el más apropiado para hacer que los perpetradores rindan cuentas. La jurisdicción universal también es una opción, y la Asamblea felicita a Estonia, Alemania, Letonia, Lituania, Noruega, Polonia, Rumania, la República Eslovaca, España, Suecia y Suiza por haber iniciado

investigaciones de jurisdicción universal por crímenes de guerra en el contexto de la guerra de agresión rusa contra Ucrania, o por haber declarado su intención de hacerlo, y a fiscales franceses por haber abierto una investigación por crímenes de guerra bajo jurisdicción nacional en el mismo contexto, para los casos en los que ciudadanos o residentes franceses hayan sido posibles víctimas o presuntos autores. Con respecto al enjuiciamiento de la violencia sexual relacionada con los conflictos, la Asamblea exhorta a los Estados miembros a:

6.1 firmar y ratificar el Estatuto de Roma como base jurídica de la labor de la Corte Penal Internacional, si aún no lo han hecho;

6.2 utilizar la jurisdicción universal como medio de enjuiciar a los autores dondequiera que hayan cometido delitos de violencia sexual relacionada con los conflictos;

6.3 utilizar las disposiciones sobre delitos internacionales de sus respectivos códigos penales nacionales que abarcan explícita e implícitamente las conductas de violencia sexual relacionada con los conflictos, siempre que los perpetradores o las víctimas estén presentes en su territorio, o los actos que tengan un nexo con el delito que sean cometidos dentro de su territorio.

6.4 utilizar las Disposiciones Legislativas Modelo y Orientación sobre la Investigación y el Enjuiciamiento de la Violencia sexual relacionada con los Conflictos 2021 de la Oficina de la Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Violencia Sexual en los Conflictos para asegurar que se lleven a cabo investigaciones eficientes para su uso en los tribunales, y con el mismo fin, alentar y apoyar a las organizaciones de la sociedad civil para que sigan las Directrices de la Oficina del Fiscal de la Corte Penal Internacional y Eurojust sobre Documentar crímenes internacionales y violaciones de derechos humanos con fines de rendición de cuentas;

6.5 colaborar con los tribunales internacionales para garantizar la transmisión eficaz de las sentencias a las autoridades judiciales nacionales, lo cual incluye compartir el acceso a las bases de datos de recogida de pruebas;

6.6 apoyar con la Asamblea la creación de un tribunal internacional especial (*ad hoc*) para juzgar el crimen de agresión contra Ucrania, y garantizar que las investigaciones sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos sea una prioridad.

7. La documentación, los informes, la recopilación de pruebas y la investigación son esenciales para descubrir delitos y enjuiciar a los perpetradores de violencia sexual relacionada con los conflictos. Estos delitos son

notoriamente difíciles de monitorear debido al subregistro de sobrevivientes que no desean o no pueden hablar, porque el daño causado puede ser invisible y difícil de probar, y como la infraestructura y los servicios a menudo son deficientes en las condiciones en que se encuentran los sobrevivientes, incluidas las zonas de guerra, las regiones de los llamados "conflictos congelados", etc.

8. Reconociendo el trabajo de las organizaciones no gubernamentales, como Ukraine 5AM Coalition, finalista del Premio Václav Havel 2022, un colectivo de expertos en tecnología de recopilación de datos en Ucrania que labora desde los primeros bombardeos de Rusia, la Asamblea exhorta a los Estados miembros a:

- 8.1 Asegurar que existan procedimientos sólidos y seguros para denunciar la violencia sexual en tiempo de paz considerando las disposiciones del Convenio de Estambul, con el fin de que estos sean operantes cuando se apliquen a violencia sexual en situaciones relacionadas con conflictos;

- 8.2 asegurarse de que a las sobrevivientes de violencia sexual se les ofrezcan espacios seguros para el intercambio de sus experiencias, que los testigos reciban una protección adecuada, que los diferentes servicios que intervienen en la recolección de pruebas utilicen medios tecnológicos admisibles en los tribunales para registrar pruebas y se coordinen para evitar la obligación de los testigos a repetir los testimonios, evitando así la retraumatización;

- 8.3 apoyar, incluso financieramente, el desarrollo de herramientas electrónicas para que los sobrevivientes registren evidencia de violencia de género por sí mismos, en particular durante el conflicto, por ejemplo, el "Backup" aplicación desarrollada y piloteada por la ONG We Are NOT Weapons Of War;

- 8.4 garantizar que la policía esté capacitada y habilitada para recibir pruebas a nivel local, sin exigir mayores niveles de intervención policial y jurisdiccional en las primeras etapas de los procedimientos judiciales.

9. El cuidado de los sobrevivientes debe ser inmediato, holístico y centrado en las necesidades de las personas involucradas. Al respecto, la Asamblea insta a las autoridades nacionales y a las organizaciones internacionales a trabajar juntas para:

- 9.1 apoyar el Fondo Fiduciario en beneficio de las víctimas en la Corte Penal Internacional mediante contribuciones financieras;

- 9.2 transferir, previa solicitud, los activos congelados de los perpetradores condenados por la Corte Penal Internacional al Fondo Fiduciario para Víctimas para financiar reparaciones y programas para sobrevivientes;
- 9.3 basarse en los principios de la justicia transicional, para adoptar prácticas específicas de género centradas en las sobrevivientes y garantizar que las reparaciones se adapten a la edad y situación de las víctimas;
- 9.4 implementar, con respecto a todos los sobrevivientes, ya sea en territorios nacionales o habiendo huido de la guerra en su país, las Directrices de Manejo Clínico de Violaciones de la Organización Mundial de la Salud para garantizar que los proveedores médicos apliquen enfoques centrados en los sobrevivientes y sigan los protocolos de salud necesarios dirigidos a proteger a las mujeres de embarazos no deseados y enfermedades de transmisión sexual.
10. Las medidas centradas en los sobrevivientes deben adaptarse a sus necesidades individuales de situaciones relacionadas con conflictos, violencia sexual dondequiera que se encuentren, incluido el acceso a la información y el aborto sin barreras. Los Estados deben garantizar el acceso de las mujeres a los servicios de salud y derechos sexuales y reproductivos mediante:
- 10.1 priorizar los servicios de salud sexual y reproductiva en todo el sector de respuesta humanitario y de refugiados;
- 10.2 tomar medidas efectivas para abordar y eliminar las restricciones y barreras al acceso de la atención integral de salud sexual y reproductiva, incluida la atención urgente y vital;
- 10.3 asegurar que los expertos locales y las organizaciones de la sociedad civil participen en el diseño de los esfuerzos de respuesta en materia de salud sexual y derechos reproductivos;
- 10.4 garantizar una financiación sostenible a largo plazo y un apoyo flexible a los sistemas nacionales de salud para programas de salud sexual y reproductiva, la prestación de servicios y promoción, para abordar las barreras sistémicas y estructurales.
11. Las organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales que trabajan en operaciones de mantenimiento de la paz no han estado exentos de utilizar sus posiciones de mando sobre personas vulnerables, en particular exiliados y personas desplazadas, para cometer crímenes atroces de violencia sexual, incluida la trata y la esclavitud sexual. La Asamblea exhorta a las Naciones Unidas a proseguir sus esfuerzos para aplicar una

política de tolerancia cero a fin de eliminar el abuso y explotación sexuales en sus operaciones, incluso por parte del personal contratado localmente, y garantizar que el trabajo y los programas de las organizaciones no gubernamentales consideren estas políticas.

12. Las organizaciones no gubernamentales y los actores de la sociedad civil son clave para acompañar a las sobrevivientes de violencia sexual relacionada con los conflictos y actúan como agentes de alerta temprana sobre el terreno cuando surgen tensiones y la situación se deteriora. Por lo tanto, la Asamblea exhorta a los parlamentos nacionales a garantizar que la sociedad civil y especialmente las organizaciones de derechos de las mujeres, las organizaciones dirigidas por mujeres y las organizaciones que se ocupan de la violencia de género y la salud y los derechos sexuales y reproductivos, reciban apoyo en su trabajo y se les brinde infraestructura y apoyo financiero institucional sostenible, flexible y a largo plazo para funcionar de manera eficiente.
13. Finalmente, la Asamblea hace un llamado a los Estados miembros para que introduzcan leyes que garanticen a las sobrevivientes de violencia sexual relacionada con los conflictos el acceso individual y colectivo a medidas de inclusión, reparación y rehabilitación sin obstáculos burocráticos o psicológicos indebidos, y dedicar los recursos financieros necesarios y recursos humanos a estos programas, en el conocimiento de que la compensación pecuniaria por las consecuencias del daño causado es casi imposible.

Doc. 15681

9 de enero de 2023

LA CUMBRE DE REIKIAVIK DEL CONSEJO DE EUROPA: UNIDOS EN TORNO A LOS VALORES FRENTE A DESAFÍOS EXTRAORDINARIOS**Informe¹⁵**

Comisión de Asuntos Políticos y Democracia

Relatora: Sra. Fiona O'Loughlin, Irlanda, Alianza de los Liberales y Demócratas por Europa

Resumen

Europa se enfrenta a desafíos extraordinarios.

El regreso de una guerra de agresión a gran escala en Europa pone de manifiesto que la solidez y la resiliencia de las democracias europeas, su respeto por los derechos humanos y su apego al Estado de Derecho son las mejores garantías para la prosperidad, la seguridad y el futuro pacífico de los demás. Los Estados miembros del Consejo de Europa, representados por sus Jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre de Reikiavik deben reafirmar su unidad en torno a valores comunes y su compromiso inquebrantable con el multilateralismo basado en el Derecho Internacional.

Mientras expresa su firme apoyo a Ucrania y asegura que la Federación de Rusia rinda cuentas por sus acciones, la Cumbre debe establecer una agenda con visión de futuro para el Consejo de Europa, poniendo los intereses, preocupaciones y expectativas al frente de la misión de la Organización, incluyendo su derecho a un medio ambiente sano y la lucha contra el cambio climático.

A. Proyecto de Recomendación¹⁶

1. Europa se enfrenta a retos extraordinarios. La agresión brutal, prolongada y a gran escala de la Federación de Rusia contra Ucrania es una afrenta a todos los principios que defiende el Consejo de Europa y los cimientos de la arquitectura multilateral europea que se ha construido para evitar que se repitan las atrocidades de la Segunda Guerra Mundial.
2. El regreso de una guerra de agresión a gran escala en Europa pone de relieve que la solidez y la resiliencia de las democracias europeas, su respeto por los derechos humanos y su adhesión al Estado de Derecho son las

¹⁵ Referencia a la Comisión: Documento 15533, Referencia 4650 del 31 de mayo de 2022.

¹⁶ Proyecto de Recomendación adoptado de forma unánime por la Comisión el 13 de diciembre de 2022.

mejores garantías para la prosperidad, la seguridad y el futuro pacífico de los demás. En este momento decisivo de la historia europea, los Estados miembros del Consejo de Europa, al más alto nivel político, deberían reafirmar su unidad en torno a valores comunes y su compromiso inequívoco con el multilateralismo basado en el derecho internacional.

3. La Asamblea Parlamentaria, por lo tanto, saluda la decisión del Comité de Ministros de convocar a la Cuarta Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Consejo de Europa en Reikiavik los días 16 y 17 de mayo de 2023. Reconoce los esfuerzos de las presidencias irlandesa e islandesa del Comité de Ministros para lograr este resultado y expresa su gran aprecio por el papel del Secretario General, incluido su iniciativa, por invitación del Comité de Ministros, de constituir un Grupo de Reflexión de Alto Nivel. La Asamblea acoge con beneplácito el informe del Grupo de Reflexión de Alto Nivel como una contribución significativa al esfuerzo de reflexión que actualmente se encuentra en marcha para preparar la Cumbre y apoya su orientación general y sus principales propuestas.
4. Si bien Ucrania y los ucranianos son las víctimas directas de la agresión ilegal e injustificable de la Federación de Rusia, sus repercusiones se aprecian en todo el mundo. Los europeos han comenzado a pagar el precio de la guerra a través de costos de vida más altos y una recesión económica inminente que afectará sus vidas a medida que emergen de las primeras oleadas de la pandemia de Covid-19. Esto puede contribuir a una mayor erosión de la confianza en los sistemas e instituciones políticas, reforzando la tendencia a la baja de los últimos años.
5. Cómo cerrar la brecha entre las expectativas de las personas y la entrega pública es una prueba más para las democracias europeas. Las personas piden que se protejan sus derechos, incluso contra los abusos cometidos por las mismas autoridades. Exigen un medio ambiente sano y acción contra el cambio climático. Demandan tecnología para mejorar la calidad de sus vidas sin controlarlos. La gente exige tener más voz en la toma de decisiones y participación en los procesos democráticos, más allá de las elecciones. De manera comprensible esperan que la política y las instituciones públicas estén libres de corrupción. Se preocupan extremadamente por la justicia, una mayor igualdad e inclusión y mejores perspectivas socioeconómicas para ellos y las generaciones futuras.
6. La Cuarta Cumbre debe tener la ambición de establecer una agenda prospectiva para el Consejo de Europa, volviendo a situar los intereses, preocupaciones y expectativas de las personas en el primer plano de la misión de la Organización.

7. Por lo tanto, la Asamblea recomienda que el Comité de Ministros prepare una Declaración Política y un Plan de Acción que será aprobado por los Jefes de Estado y de Gobierno del Consejo de Europa durante la próxima Cumbre, con miras a aportar una nueva visión estratégica, un nuevo impulso político y nuevas respuestas ante los extraordinarios desafíos actuales.
8. Unidos en torno a valores comunes, los Jefes de Estado y de Gobierno del Consejo de Europa deberían:
 - 8.1 afirmar su apoyo inquebrantable a la soberanía, independencia e integridad territorial de Ucrania dentro de sus fronteras reconocidas internacionalmente y solidarizarse con Ucrania y los ucranianos;
 - 8.2 condenar la agresión de la Federación de Rusia contra Ucrania como una grave violación del derecho internacional y una amenaza para la paz y la seguridad internacionales;
 - 8.3 adoptar un enfoque integral de la cuestión de la rendición de cuentas de la Federación de Rusia en relación con la agresión contra Ucrania, y en particular:
 - 8.3.1 dar apoyo político a la iniciativa de establecer un tribunal penal internacional *ad hoc* para investigar y juzgar el crimen de agresión cometido por los militares y políticos de la Federación de Rusia;
 - 8.3.2 apoyar el trabajo de los tribunales internacionales que tienen el mandato de investigar y enjuiciar genocidio, crímenes de guerra, violaciones del derecho internacional humanitario y crímenes de lesa humanidad cometidos en el contexto de la agresión;
 - 8.3.3 apoyar la creación de un mecanismo internacional integral de compensación, incluyendo un registro de los daños causados por la agresión rusa;
 - 8.4 reafirmar que la búsqueda de la paz basada en la justicia y la cooperación internacional es una condición previa para la preservación de la sociedad humana y la civilización;
 - 8.5 confirmar su compromiso con el multilateralismo basado en normas como eje del orden internacional;
 - 8.6 reiterar su compromiso mutuo para hacer posible que Europa sea un vasto espacio de seguridad democrática, haciéndose eco de las palabras de

la Declaración de Viena que concluyó en la 1ª Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno del Consejo de Europa en 1993.

9. La Cuarta Cumbre debe garantizar que el Consejo de Europa intensifique su apoyo a Ucrania, de inmediato y después del final de la guerra de agresión. Las instituciones democráticas eficaces, el respeto por el Estado de Derecho y el cumplimiento de las normas democráticas junto con una mayor integración europea son las mejores garantías para la seguridad democrática de Ucrania y Europa, y son tan esenciales como el esfuerzo de reconstrucción. Se deben tomar medidas para aumentar el perfil y la visibilidad de la asistencia sustancial del Consejo de Europa y la cooperación con Ucrania, así como para garantizar una mayor coordinación y cooperación con otras organizaciones internacionales relevantes, a través del establecimiento de un Coordinador Especial, bajo la autoridad del Secretario General.
10. También se podría exigir que la Federación de Rusia se retire de los territorios de Georgia, la República de Moldova y Ucrania que están ilegalmente bajo su control; reiterar la aplicabilidad del Convenio Europeo de Derechos Humanos (STE No. 5) y otros tratados de derechos humanos del Consejo de Europa en estos territorios; alentar al Consejo de Europa a mantener contactos con la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales, defensores de los derechos humanos y periodistas independientes sobre el terreno y apoyar a otros mecanismos internacionales de derechos humanos que sean accesibles a las personas en estas áreas, incluso bajo los auspicios de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y las Naciones Unidas.
11. Reafirmar el papel del Consejo de Europa como principal organización intergubernamental en la región para todos los asuntos relacionados con los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho, los Jefes de Estado y de Gobierno del Consejo de Europa deberían reiterar su vocación paneuropea y su carácter de comunidad de valores, que puede ser un faro para cualquiera que promueva o aspire a los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho, dondequiera que estén. En este contexto, la Cumbre debe expresar su apoyo a una política de apertura hacia los individuos, grupos y organizaciones bielorrusos y rusos que defienden inequívocamente los valores y principios del Consejo de Europa.
12. La Cumbre debe desarrollar aún más el papel del Consejo de Europa como comunidad política mejorando la dimensión política de su trabajo y asegurando una articulación eficiente de funciones y responsabilidades con otras instituciones de la arquitectura multilateral. En este sentido, debería

apuntar a mejorar la estrategia de asociación entre el Consejo de Europa y la Unión Europea, de conformidad con la Resolución 2430 de la Asamblea (2022) “Más allá del tratado de Lisboa: fortalecer la asociación estratégica entre el Consejo de Europa y la Unión Europea”, para:

12.1 dar un impulso decisivo a la finalización de las negociaciones para la adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo de Derechos Humanos;

12.2 invitar a la Unión Europea a adherirse a otros instrumentos del Consejo de Europa, incluida la Carta Social Europea (STE No. 163), el Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (STE No. 210 “Convenio de Estambul”) y el acuerdo parcial y ampliado por el que se crea el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO);

12.3 mejorar el diálogo político y la cooperación, especialmente en el ámbito del Estado de Derecho;

12.4 hacer un llamado a la Unión Europea a que prevea un papel estructurado para el Consejo de Europa en el contexto del proceso de ampliación de la Unión Europea;

12.5 sentar las bases para una revisión del Memorando de Entendimiento entre el Consejo de Europa y la Unión Europea.

13. La Cumbre debe reconocer la contribución del Consejo de Europa a la gobernanza mundial y alentar a la Organización a proyectar sus valores y normas más allá de su membresía, fortaleciendo la cooperación con los Estados y organizaciones interesados, ya sea en su vecindad geográfica o proximidad política. Debería tratar de perfilar al Consejo de Europa como un socio más cercano para las Naciones Unidas, sus organismos y mecanismos con miras a apoyar la gobernanza mundial, el multilateralismo basado en normas y la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

14. Si bien la democracia, los derechos humanos y el Estado de Derecho deben seguir siendo sus principales objetivos y áreas de experiencia, el Consejo de Europa debe renovarse, fortalecerse y dotarse de nuevos medios para tener un impacto y mantenerse a la vanguardia del desarrollo, para estar al día con el cambio social y las demandas de los ciudadanos.

15. En materia de derechos humanos, los Jefes de Estado y de Gobierno del Consejo de Europa deben comprometerse para salvaguardar y fortalecer aún más el sistema de la Convención, incluso al:

15.1 reafirmar el carácter vinculante de las sentencias y decisiones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre las medidas cautelares y su primacía sobre las jurisdicciones nacionales;

15.2 fortalecer aún más la ejecución de sentencias mediante la introducción de un procedimiento para mejorar el diálogo político en casos de incumplimiento;

15.3 reconocer y promover el papel de los parlamentos nacionales, las instituciones nacionales de derechos humanos y organizaciones de la sociedad civil en el seguimiento del cumplimiento de la Convención y las sentencias de la Corte.

16. Con miras a responder a las demandas públicas generalizadas y apremiantes de que los gobiernos aborden el cambio climático y priorizar la sostenibilidad ambiental a largo plazo sobre las preocupaciones económicas inmediatas, el cambio climático debe ser un tema separado en la agenda de la Cumbre, permitiendo a los Jefes de Estado y Gobierno del Consejo de Europa a:

16.1 tomar la iniciativa como Consejo de Europa para establecer la protección del medio ambiente como un derecho reiterando el compromiso de reducir las emisiones globales de gases de efecto invernadero para limitar el aumento de la temperatura global, conforme al Acuerdo de París;

16.2 apoyar la redacción de un marco jurídicamente vinculante del Consejo de Europa para garantizar el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible, de acuerdo con la Resolución de la Asamblea 2396 (2022) “Anclaje al derecho a un medio ambiente saludable: necesidad de una mayor acción por parte del Consejo de Europa”, adoptada por unanimidad por la Asamblea;

16.3 pedir la creación de un comité del Consejo de Europa que actúe como plataforma para compartir información, promover las mejores prácticas y brindar asesoramiento legal sobre la protección del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático.

17. Los Jefes de Estado y de Gobierno del Consejo de Europa deberían reconocer y dar un nuevo impulso al papel pionero del Consejo de Europa en la protección de los derechos humanos y a su capacidad para establecer estándares legales, promover las mejores prácticas y apoyar los esfuerzos de reforma nacionales en áreas emergentes de preocupación, incluidos los

derechos de nueva generación. Deberían respaldar el trabajo del Consejo de Europa en las áreas de inteligencia, protección de datos, igualdad de género y protección contra la violencia de género y la discriminación.

18. Poner un mayor énfasis en los derechos sociales, que forman parte indivisible de los derechos humanos, permitiría al Consejo de Europa abordar una de las principales causas profundas del retroceso de la democracia, una tendencia preocupante que se ha visto en los últimos años. Para hacer frente a este fenómeno, la Cumbre también debería apoyar una ampliación de las actividades del Consejo de Europa destinadas a aumentar la confianza de los ciudadanos en los procesos democráticos y las instituciones públicas, a saber, en lo que respecta a:

- 18.1 fortalecer la buena gobernanza y el respeto del Estado de Derecho;

- 18.2 mejorar la calidad y profesionalidad de la administración pública;

- 18.3 fortalecer la independencia del poder judicial;

- 18.4 luchar contra la corrupción;

- 18.5 reforzar la democracia local;

- 18.6 ampliar las oportunidades para la participación ciudadana y la democracia deliberativa en la toma de decisiones públicas;

- 18.7 velar por la integridad de los procesos electorales.

19. Además, para reforzar la coherencia, el impacto y la visibilidad de las actividades de la Organización en el ámbito de la democracia, la Cumbre debería:

- 19.1 solicitar la elaboración de una lista de verificación para la democracia que identifique los criterios esenciales que rigen el buen funcionamiento de la democracia, que los Estados miembros y otros Estados utilizarán como documento de referencia;

- 19.2 prever el establecimiento de un Comisionado para la Democracia del Consejo de Europa como órgano independiente elegido por la Asamblea, dotado de medios y capacidad para establecer de forma sistemática un diálogo permanente con los Estados miembros, brindando alerta temprana y respuesta rápida, además de ofrecer asistencia relevante, en estrecha cooperación con partes clave de la Secretaría e instituciones del Consejo de Europa, para ayudar a fortalecer el modelo democrático en toda la región.

20. La Cumbre debe garantizar que el Consejo de Europa coloque a las personas en el centro al:

20.1 incorporar una perspectiva juvenil en todas sus actividades;

20.2 crear nuevos canales para la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales y las instituciones nacionales de derechos humanos para que proporcionen una contribución significativa al trabajo de la Organización, especialmente en sus dimensiones de establecimiento de normas, seguimiento y cooperación;

20.3 adoptar métodos de trabajo más abiertos y transparentes;

20.4 introducir una política de comunicación que transmita de manera efectiva los propósitos, objetivos e impacto del Consejo de Europa al público en general.

21. Con el fin de garantizar que el Consejo de Europa pueda contar con los recursos financieros para llevar a cabo su misión, los Jefes de Estado y de Gobierno del Consejo de Europa deben:

21.1 comprometerse políticamente a aumentar el presupuesto ordinario del Consejo de Europa, en términos reales;

21.2 pedir al Comité de Ministros que revise las escalas de las contribuciones de los Estados miembros con el fin de aumentar la cotización mínima y garantizar una mayor equidad en la forma en que los Estados miembros financian la Organización;

21.3 invitar al Comité de Ministros a explorar la posibilidad de que la Unión Europea contribuya al presupuesto ordinario del Consejo de Europa, a la luz de la asociación estratégica entre las dos Organizaciones.

22. La Asamblea invita al Comité de Ministros y al Secretario General, en el ámbito de sus respectivas competencias, traducir la orientación política de la Cumbre en medidas de aplicación apropiadas y reformas administrativas.

23. La Asamblea recomienda que el Comité de Ministros la asocie estrechamente al proceso de reflexión y preparación previa a la Cumbre y a su seguimiento, en continuación del clima de diálogo y cooperación con el Comité de Ministros, el Secretario General y el resto de organismos e instituciones del Consejo de Europa.



24. Por su parte, la Asamblea resuelve continuar apoyando el proceso y se compromete a tomar en cuenta la orientación política de la Cumbre en su labor.

Doc. 15674

5 de enero de 2023

IMPACTO DE LOS CONFLICTOS ARMADOS EN EL MEDIO AMBIENTE**Informe¹⁷**

Comisión de Asuntos Sociales, Salud y Desarrollo Sostenible

Relator: Sr. John HOWELL, Reino Unido, Grupo de Conservadores Europeos y Alianza Democrática

Resumen

Los conflictos armados, las guerras y agresiones militares terminan con vidas humanas y destruyen el espacio vital de las personas. Los daños ambientales pueden ser multifacéticos, graves, de larga duración y generalmente irreversibles. Afectan no solamente a los ecosistemas sino también a la salud humana más allá del área del conflicto y el efecto perdura mucho después de que éste haya terminado. Por lo tanto, los derechos humanos a la vida y a un ambiente saludable son socavados.

Este informe establece que el marco normativo internacional provee una protección limitada al medio ambiente en tiempos de conflictos armados, basándose en los instrumentos del derecho internacional humanitario. Resalta la necesidad de garantizar la aplicación conjunta de los derechos humanos y el derecho humanitario durante los conflictos armados. También aboga por el reconocimiento internacional del delito de ecocidio y el establecimiento de medidas para prohibir el uso de armas que tienen un impacto desastroso, tanto en el medio ambiente como en los seres humanos.

El informe recomienda una serie de pasos para consolidar un marco normativo que mejore la protección del medio ambiente en los conflictos armados a nivel nacional, europeo e internacional, en particular para el seguimiento de infracciones y abordar las reclamaciones de indemnización. Además, se debe fortalecer la responsabilidad del Estado por actos extraterritoriales que dañen el medio ambiente y se debe redactar un nuevo instrumento, o tratado, vinculante regional bajo el auspicio del Consejo de Europa.

A. Proyecto de Resolución¹⁸

1. Los conflictos armados, las guerras y las agresiones militares terminan con vidas humanas y destruyen el espacio vital de las personas. Los daños ambientales pueden ser multifacéticos, graves, de larga duración y generalmente irreversibles.

¹⁷ Referencia a la Comisión: Doc. 15074, Referencia 4506 del 7 de mayo de 2020.

¹⁸ Proyecto de Resolución aprobado unánimemente por la Comisión el 2 de diciembre de 2022.

Afectan no solamente a los ecosistemas sino también a la salud humana más allá del área del conflicto y el efecto perdura mucho después de que éste haya terminado. Por lo tanto, los derechos humanos a la vida y a un ambiente saludable son socavados.

2. El marco normativo internacional existente provee una protección directa e indirecta, hasta cierto punto, del medio ambiente en tiempos de conflictos armados, apoyándose en el derecho internacional humanitario y los instrumentos de éste, como la Convención de las Naciones Unidas sobre la prohibición de las técnicas de modificación del medio ambiente con fines militares o cualquier otro uso hostil (Convención ENMOD), y el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales (Protocolo I). Además, la doctrina del Derecho Internacional ha llegado a aceptar la interacción entre el derecho internacional humanitario y los derechos humanos internacionales en la Declaración de opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia, de 1996, sobre la “Legalidad de la Amenaza o el Uso de las Armas”. La Asamblea Parlamentaria observa que la aplicación conjunta de los derechos humanos y el derecho humanitario durante tiempos de conflictos armados también ha sido reconocida por el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (a través de comentarios generales) y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (a través de la jurisprudencia).

3. Por lo tanto, la Asamblea considera que los derechos humanos internacionales y el derecho internacional humanitario imponen obligaciones sustantivas y vinculantes de los Estados involucrados en los conflictos armados. Con el aumento a nivel mundial de la aceptación del Derecho a un medio ambiente saludable como un derecho humano, existen fundamentos para afirmar que los Estados pueden tener obligaciones extraterritoriales derivadas de los conflictos armados.

4. La Asamblea recuerda que las normas del derecho internacional consuetudinario brindan protección indirecta al medio ambiente durante los conflictos armados. Por esto, se toman las directrices de la Cruz Roja para Instrucciones de Manuales Militares (“ICRC Guidelines”) actualizadas en 2020, las cuales contribuyen, de manera práctica y efectiva, a elevar la conciencia sobre la necesidad de la protección del medio ambiente natural contra el impacto de los conflictos armados. Sin embargo, el medio ambiente se protege sólo de manera incidental, subordinado a los requisitos de tiempos de guerra, y condicionado bajo los imperativos humanitarios.

5. La Asamblea elogia la labor de la Comisión de Derecho Internacional (CDI) de las Naciones Unidas por el proyecto de principios de la protección del medio ambiente bajo el contexto de conflictos armados. También recibimos de buena forma la aprobación de estos principios por la Asamblea General de las Naciones

Unidas el 7 de diciembre de 2022 y alienta su difusión de la forma más amplia posible en todos los Estados europeos y sus socios globales.

6. La Asamblea Parlamentaria observa que el Consejo de Europa ha desarrollado ciertos instrumentos legales para la protección del medio ambiente como: el Convenio sobre Responsabilidad Civil por Daños resultantes de Actividades Peligrosas para el Medio Ambiente (ETS No. 150), el Convenio sobre la Protección del Medio Ambiente a través del Derecho Penal (ETS No. 172), el Convenio sobre la Conservación de la Vida Silvestre y los Hábitats Naturales Europeos (ETS No. 104, “Convención Bern) y el Convenio del Paisaje (ETS N. 176). Sin embargo, estas convenciones no cubren, o excluyen explícitamente, los daños causados por los actos de guerra u hostilidades militares. La actual revisión en curso de la Convención de Derecho Penal (ETS No. 172), que también está abierta a los Estados no miembro, ofrece la posibilidad de establecer un nuevo tipo de delito penal para las ofensas criminales de “ecocidio” al nivel del Consejo de Europa. La Asamblea también resalta que la Recomendación del Comité de Ministros CM/Rec(2022)20 sobre derechos humanos y la protección al medio ambiente, adoptada el 27 de septiembre de 2022, menciona el “daño ambiental derivado de los conflictos armados”, reafirma que “todos los derechos humanos son universales, indivisibles, interdependientes e interrelacionados” y alienta a tomar medidas para reconocer el derecho a un medio ambiente saludable a nivel nacional como un derecho humano.

7. Una destrucción severa o deteriorización del medio ambiente que pudiera ser considerada como ecocidio puede ocurrir en tiempos de guerra o de paz. Es necesario codificar, apropiadamente, esta noción tanto en legislaciones nacionales como en el Derecho Internacional. Por lo tanto, la Asamblea aprueba y apoya firmemente los esfuerzos por modificar el Estatuto de Roma sobre la Corte Penal Internacional, para agregar el ecocidio como un nuevo delito. También reiteramos nuestro llamado, contenido en la Resolución 2398 (2021) “Abordar cuestiones de responsabilidad penal y civil en el contexto del cambio climático”, en cuanto a la necesidad de “reconocer la jurisdicción universal para el ecocidio y los delitos ambientales más graves” e introducir el “delito de ecocidio al derecho penal nacional”.

8. La Asamblea reprueba el hecho de que, a pesar de contar con un impresionante arsenal jurídico internacional, siguen existiendo importantes vacíos en la protección del medio ambiente bajo el contexto de conflictos armados y sus consecuencias. Los instrumentos legales existentes carecen de universalidad en cuanto a ratificaciones, precisión de los términos utilizados (como “efectos generalizados, duraderos o graves”), una cobertura integral de los delitos y un ámbito de aplicación. Además, es necesario un mecanismo internacional permanente para monitorear las infracciones legales, así como también hace falta abordar los reclamos por indemnizaciones por daños medioambientales.

9. La Asamblea Parlamentaria pide a los Estados miembros del Consejo de Europa que tomen todas las medidas necesarias para perseguir el uso de armas prohibidas durante el curso de conflictos armados que, además de otros daños, traen consigo un impacto ambiental desproporcionado y hace imposible el desarrollo de la vida humana en el área afectada.

10. Considerando que el Consejo de Europa ha servido como laboratorio para llevar a cabo nuevos desarrollos jurídicos que buscan defender los valores de los derechos humanos y el Estado de Derecho en Europa, entre otras cosas, la Asamblea cree que el Consejo debe tomar la iniciativa para elaborar nuevos instrumentos jurídicos que guíen a los Estados miembros, y no miembros, a prevenir daños ambientales masivos y reducir la escala de tales daños en la medida de lo posible durante los conflictos armados y sus consecuencias. El Consejo debe marcar el camino hacia el reconocimiento internacional del delito de ecocidio. Con esto en mente, y referente a las consideraciones expuestas anteriormente, la Asamblea Parlamentaria hace un llamado a los Estados miembros del Consejo de Europa, así como a los **Estados observadores** y aquellos Estados cuyos parlamentos gozan el estatus de **observador** o socio por la democracia, a:

10.1. construir y consolidar un marco normativo que mejore la protección del medio ambiente en conflictos armados que ocurran a nivel nacional, europeo e internacional, a través de:

10.1.1. ratificar, si aún no lo han hecho, el Convenio ENMOD y el Protocolo I de los Convenios de Ginebra, relativos a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacional;

10.1.2. tomar medidas para apoyar la creación de un mecanismo internacional permanente que monitoree las infracciones legales y atienda las reclamaciones de compensaciones por daños ambientales resultantes de conflictos armados;

10.1.3. apoyar la aplicación de los principios sobre la protección del medio ambiente en contextos de conflictos armados, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y promover su difusión a través de las instituciones nacionales pertinentes, canales diplomáticos y a actores internacionales interesados;

10.1.4. promover una lectura más coherente y comprensiva de las normas legales existentes para proteger el medio ambiente en los conflictos armados;

10.1.5. actualizar el arsenal normativo para criminalizar y enjuiciar efectivamente a aquellos que cometan el delito de ecocidio, así como tomar pasos concretos para enmendar el Estatuto de Roma de la

Corte Penal Internacional con el fin de agregar el ecocidio como nuevo delito;

10.2. cerrar las brechas entre los distintos campos del Derecho y la realidad con el fin de proteger, adecuadamente, el espacio vital humano, el medio ambiente y los derechos humanos a la vida y a un medio ambiente saludable, en tiempos de conflictos armados, al:

10.2.1. fortalecer la responsabilidad del Estado por los daños ambientales que puedan generar más allá de sus límites territoriales, sustentado en obligaciones extraterritoriales de los derechos humanos y un modelo funcional en situaciones donde el impacto es directo y razonablemente previsible;

10.2.2. considerar redactar un nuevo instrumento legal regional o tratado, bajo el auspicio del Consejo de Europa, que tengan una visión de aclarar y llenar los vacíos legales identificados en el régimen normativo (en particular, en lo que respecta el umbral de daños, la ejecución, la responsabilidad y el principio de diligencia debida);

10.2.3. realizar un estudio, bajo el auspicio del Consejo de Europa, sobre la posible interacción entre el derecho penal y el daño ambiental que ocurre durante conflictos armados, en particular la posibilidad de invocar crímenes de guerra existentes.

10.2.4. participar activamente en el proceso de revisión de la Convención del Consejo de Europa No.172, con el fin de garantizar que el convenio revisado se aplique también en tiempos de conflictos, guerras y ocupaciones.

10.2.5. desplegar los medios suficientes para garantizar un adecuado seguimiento y aplicación de los compromisos obtenidos por los tratados del Consejo de Europa, en particular el Convenio de Berna y el Convenio del Paisaje.

10.2.6. asegurar que el marco normativo internacional sea interpretado de una manera más accesible, para que pueda ofrecer una protección más adecuada tanto al medio ambiente como a la salud de los seres humanos;

10.2.7. identificar las áreas de particular importancia, o aquellas sensibles, para el medio ambiente, sustentando bajo las áreas protegidas ya existentes (tales como sitios de patrimonio mundial natural o reservas naturales), anticipando cualquier forma de conflicto armado, previniendo la desmilitarización de tales áreas en caso de un conflicto;

10.2.8. actualizar los manuales militares con las recomendaciones de las Directrices del CICR, los principios de las Naciones Unidas sobre la protección del medio ambiente en relación con los conflictos armados y el marco normativo internacional;

10.2.9. considerar establecer soluciones nacionales y/o regionales para proporcionar alivio a los refugiados ambientales que se encuentran huyendo de un conflicto militar, dado el vacío legal existente en la materia;

10.2.10 promover el conocimiento y el cumplimiento de las normas jurídicas internacionales que protegen el medio ambiente entre los actores estatales no involucrados en los conflictos armados.

B. Proyecto de Recomendación¹⁹

1. La Asamblea Parlamentaria, haciendo referencia a su Resolución ... (2023) “Impacto ambiental de los conflictos”, resalta el papel del Consejo de Europa como guardián de los derechos humanos y el Estado de Derecho en tiempos de paz y guerra. Se rechazan los efectos devastadores que los conflictos armados tienen sobre el medio ambiente, el cual representa una fuente de vida, e insiste en la aplicación de los derechos humanos y el derecho humanitario en tiempos de conflictos armados, tal como lo ha recomendado el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

2. La Asamblea enfatiza en la indivisibilidad de los derechos humanos y considera que, dado la alta aceptación del derecho a un medio ambiente saludable como derecho humano, los Estados miembros del Consejo de Europa deben tomar acciones más ambiciosas para mejorar el marco normativo que proteja adecuadamente los espacios para la vida humana, el medio ambiente y los derechos humanos a la vida y a un medio ambiente saludable, bajo situaciones de conflictos armados.

3. Por lo tanto, la Asamblea recomienda que el Comité de Ministros:

3.1. insista a los Estados miembros y **observadores** a ratificar, si aún no lo han hecho, la Convención de las Naciones Unidas sobre la Prohibición del Uso de Técnicas, Militares u Hostiles, de Modificación del Medio Ambiente (Convenio ENMOD) y el Protocolo Adicional a las Convenciones de Ginebra, referente a la Protección de las Víctimas de los Conflictos armados;

3.2. delegar a un organismo competente que estudie la factibilidad de redactar un nuevo instrumento legal regional o un tratado, bajo el auspicio del Consejo de Europa, con el fin de identificar y llenar los vacíos legales

¹⁹ Proyecto de recomendación aprobado unánimemente por la Comisión el 2 de diciembre de 2022.

identificados en el régimen jurídico existente para la protección del medio ambiente y los derechos humanos a la vida y a un medio ambiente saludable, en tiempos de conflictos armados, de guerra y ocupaciones (en particular, en relación con el umbral de daño, la caracterización de dolo, conductas que deben ser sancionadas, sujetos a los que se debe responsabilizar, aplicación, una escala de responsabilidad y la interpretación adecuada de los principios de proporcionalidad, necesidades militares, y debida diligencia);

3.3. encargar al órgano rector de la Convención sobre la Conservación de la Vida Silvestre Europea y Hábitats Naturales (ETS No. 104, “Convenio de Berna”) elaborar recomendaciones respecto a la protección de áreas ambientales sensibles durante conflictos armados, para así estudiar la factibilidad de un protocolo adicional a la convención y considerar la creación de un mecanismo de revisión para asegurar que las recomendaciones sean implementadas en los Estados participantes (en particular que sean incorporadas a la normatividad nacional, a las doctrinas militares y que sean compartidas ampliamente, con el objetivo de desarrollar buenas prácticas);

3.4. garantizar que el Convenio revisado del Consejo de Europa sobre la protección del medio ambiente mediante el derecho penal (ETS No. 172) se aplique también en situaciones de conflictos armados, guerras y ocupaciones, así como que cubra el ecocidio;

3.5. asignar los recursos suficientes para garantizar un seguimiento y una aplicación adecuada de los compromisos obtenidos por los tratados del Consejo de Europa, en particular el Convenio de Berna y el Convenio del Paisaje (ETS No. 176);

3.6. promover y difundir los principios de las Naciones Unidas sobre la protección del medio ambiente en relación con los conflictos armados;

3.7. apoyar la creación de un mecanismo internacional permanente que monitoree las infracciones legales y atienda los reclamos de compensación por daños ambientales resultantes de conflictos armados;

3.8. alentar al Tribunal Europeo de Derechos Humanos a utilizar el modelo de impacto funcional con jurisdicción siempre que se plantee la cuestión de la aplicación extraterritorial de los derechos humanos en situaciones de conflictos armados u ocupaciones;

3.9. alentar a los Estados miembros a detectar las áreas de particular importancia ambiental, o sensibilidad, para anticipar cualquier forma de conflicto armado y prever la desmilitarización de tales áreas, en caso de que estalle un conflicto militar;



3.10. hacer un llamado a los Estados miembros para que actualicen su arsenal normativo para criminalizar y enjuiciar de manera efectiva el delito de ecocidio, establecer soluciones nacionales y/o regionales para brindar alivio a los refugiados ambientales que huyen de un conflicto armado, y a tomar medidas concretas para proponer la reforma del Estatuto de Roma para integrar al ecocidio como un nuevo crimen.

Doc. 15648

4 de noviembre de 2022

**APLICACIONES DE RASTREO DE CONTACTOS: DESAFÍOS ÉTICOS,
CULTURALES Y EDUCATIVOS****Informe²⁰**

Comisión de Cultura, Ciencia, Educación y Medios de Comunicación

Relator: Sr. Duncan BAKER, Reino Unido, Grupo de Conservadores Europeos y Alianza Democrática

Resumen

Las tecnologías de salud digital, como lo son las aplicaciones de rastreo de contactos (ARC), han sido promovidas en todo el mundo tanto por gobiernos como empresas privadas para mitigar la pandemia de la Covid-19. Estas tecnologías incluyen además innumerables aplicaciones de salud, estilo de vida y bienestar. Sin embargo, los marcos éticos y legales de éstas siguen siendo poco claros, teniendo un alto riesgo a la injerencia ilícita al derecho a la vida privada; deben ser evaluadas cuidadosamente para garantizar el cumplimiento de las normas de protección de datos establecidas en el Convenio del Consejo de Europa para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos personales (Convenio 108), y su versión actualizada, Convenio 108+.

El informe analiza la posición de los órganos del Consejo de Europa en aspectos clave como los problemas de eficacia y precisión, autonomía y voluntariedad, inequidades y discriminación, así como las tasas de adopción y adherencia. También resalta la dificultad de evaluar el impacto de las ARC en la salud pública, así como la necesidad de evidencia y evaluación de impacto para poder llevar a cabo un debate público y al escrutinio parlamentario.

El informe establece una serie de recomendaciones a los Estados miembros del Consejo de Europa, así como a la Unión Europea, particularmente respecto a la interoperabilidad, con el objetivo de garantizar un cuidadoso equilibrio de todos los intereses en juego, así como la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, no sólo en la lucha contra la pandemia, sino también en el diseño de tecnología futura que sea destinada a combatir futuras crisis de salud.

A. Proyecto de Resolución²¹

1. La Asamblea Parlamentaria ha observado que, durante el último par de años, el procesamiento y recopilación de datos por el uso de tecnologías de salud pública, tales como las aplicaciones de rastreo de contactos (ARC), ha sido promovido

²⁰ Referencia a la Comisión: Doc. 15165, Referencia 4543 del 20 de noviembre de 2021.

²¹ Proyecto de Resolución aprobado unánimemente por la Comisión el 11 de octubre de 2022.

mundialmente por los gobiernos y empresas privadas para mitigar la pandemia de la Covid-19, identificar sujetos de riesgo de contaminación o garantizar el cumplimiento de las normas de confinamiento.

2. En mayo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) emitió unos lineamientos para el uso y consideraciones éticas de estas tecnologías. El Comité Consultivo establecido por el Convenio del Consejo de Europa para la protección de las personas respecto al procesamiento automático de datos personales (ETS No. 109, Convenio 108), el comisionado de Protección de Datos y el Comité de Bioética del Consejo de Europa, también emitieron varias declaraciones, planteando sus inquietudes, buscando generar conciencia sobre ellas, y brindando guías de utilidad para combatir estas inquietudes. El Informe de Protección de Datos 2020 del Consejo de Europa resaltó que, adoptando una amplia variedad de sistemas divergentes, los países han limitado la eficacia de las medidas tomadas y la influencia que podrían tener en los actores del mercado digital.

3. Las ARC y un sinnúmero de aplicaciones de salud, bienestar y estilo de vida, están disponibles en las tiendas de aplicaciones; sus marcos éticos y legales se mantienen poco claros, corriendo riesgos relacionados a la, entre otras cosas, injerencia ilícita al derecho a una vida privada.

4. Estas aplicaciones deben ser evaluadas cuidadosamente y las autoridades deben monitorear su implementación para garantizar el cumplimiento de los estándares de protección de datos establecidos por el Convenio 108 y su versión modernizada, por su protocolo modificatorio (CETS No. 223, Convenio 108+)

5. La Asamblea destaca que la recopilación y el procesamiento de datos personales y de salud deben de estar justificados por objetivos legítimos de salud pública y ser adecuados y proporcional a la meta a lograr. La información obtenida por las aplicaciones no debe ser accesible para terceros que no estén involucrados en la administración de la salud pública. La recopilación y el procesamiento de datos debe ser transparente, conciso y presentar la información de manera fácil de entender. En cuanto al propósito de recolección, almacenamiento e intercambio de datos esto debe estar fácilmente disponible. La decisión de la descarga y el uso de estas aplicaciones debe seguir siendo voluntario y se debe respetar la autonomía personal. Se debe evitar cualquier discriminación debido a la coyuntura digital. Además, las autoridades encargadas de la protección de datos deben de estar involucradas en el desarrollo, supervisión y auditoría de los sistemas de rastreo de contactos digitales.

6. La efectividad de tales tecnologías digitales se relaciona en gran medida con los diseños técnicos, los métodos de implementación y el nivel de confianza pública. Por lo tanto, la Asamblea considera que la falta de la participación ciudadana en el debate puede explicar las bajas tasas de aceptación de las aplicaciones disponibles en muchos de los Estados miembros del Consejo de Europa. En este aspecto, la

Resolución 2333 (2020) y la Recomendación 2176 (2020) “Ética en la ciencia y tecnología: una nueva cultura del diálogo público” resaltaron que es esencial involucrar al público en las decisiones que tienen un alto impacto en su vida, especialmente durante periodos de crisis.

7. La vigilancia epidémica digital tiene, y sólo debe tener, la intención de prevenir la transmisión y romper las cadenas de contagio. Sin embargo, hasta la fecha, hay pruebas científicas sustanciales que el impacto y la eficacia de las ARC sigue siendo relativamente limitada.

8. Las ARC que han sido desarrolladas en la mayoría de los países europeos no recopilan datos identificables de salud, al menos no sin un consentimiento explícito; además, la información confidencial relacionada con la salud, incluyendo aquella recopilada a través del rastreo manual de contactos (por ejemplo, en los centros de pruebas), no puede ser compartida a terceros, incluyendo a la comunidad científica.

9. Si bien este enfoque tiene el propósito de proteger la privacidad, el hecho de que el rastreo de contactos y las pruebas de conjunto de datos no puedan ser procesada y combinadas sin el consentimiento de los ciudadanos, puede obstaculizar la capacidad de los gobiernos para analizar la sumatoria de los datos, incluidos datos demográficos de los usuarios o tendencias temporales, espaciales y de impactos en la salud pública.

10. La Asamblea destaca que una evaluación oportuna y precisa del impacto en la salud pública de las ARC es un requisito clave de una política eficaz en la materia. Una mejora continua de la calidad de los procesos e intervenciones de la salud pública es esencial. En particular, la vigilancia epidémica digital debe responder a una situación en evolución, tomando en consideración la transmisión cambiante y las propiedades de evasión e inmunidad de un virus.

11. Los estándares de protección de datos deben ser considerados como una ventaja en condiciones de incertidumbre, tales como en una pandemia. Sin embargo, estas regulaciones deben ser interpretadas de cierta forma que permita una recopilación de datos con las debidas medidas de seguridad. Se debe alcanzar un equilibrio adecuado entre los estándares de protección de datos y el impacto en la salud pública de estos, no sólo para ayudar a combatir la pandemia actual, sino también para diseñar tecnología destinada a hacer frente a futuras crisis sanitarias.

12. La Asamblea cree que la tecnología puede hacer una significativa contribución a la promoción de intereses siempre y cuando se asegure un equilibrio donde se tome en cuenta a todos los intereses en juego y llevando a cabo un análisis profundo, así como una evaluación, de los riesgos que plantean para los derechos humanos y las libertades fundamentales en una sociedad democrática.

13. Con ese fin, la Asamblea exhorta a los Estados miembros del Consejo de Europa a:

13.1. garantizar que los recursos de las tecnologías digitales de salud pública sean parte una estrategia epidemiológica nacional, articulando diferentes herramientas, equilibrando todos los intereses en juego y con cimientos en una evaluación apropiada sobre su verdadero impacto y efectividad;

13.2. monitorear la implementación de estas nuevas tecnologías, así como su cumplimiento con los estándares de protección de datos, y garantizar que el procesamiento y recopilación de información personal y de salud esté justificada por objetivos de salud legítimos y sean adecuados y proporcionales a las metas establecidas;

13.3. considerar la posibilidad de donaciones voluntarias de datos para aplicaciones de rastreo de contactos u otras tecnologías futuras, incluyendo una opción para los usuarios que deseen dar su información de manera anónima con el fin de procesar sus datos para juntar evidencia para investigaciones científicas y evaluaciones de impacto, garantizando preservar su privacidad;

13.4. mantener al público bien informado sobre las intervenciones de salud pública, en particular sobre el impacto y la eficacia de la nueva tecnología digital, incluso a través de audiencias parlamentarias y campañas públicas de información, con el objetivo de aumentar la conciencia ciudadana, generar confianza en los ciudadanos y fortalecer la eficacia de la nueva tecnología;

13.5. contrarrestar las actitudes negativas o el bajo interés de la población a través de acciones sistemáticas, campañas de información específicamente dirigidas, a través de medios de comunicación como iniciativas en escuelas. Estas campañas deben darse bajo el contexto específico, estar basadas en la ciencia, abordar las dudas y preocupaciones, desacreditar la desinformación y deben resaltar la responsabilidad individual y colectiva por la propia salud y la salud de los demás;

13.6. fomentar el acceso voluntario a las ARC en entornos de recursos limitados, a través de la reducción de costos de datos móviles, mayor disponibilidad y compatibilidad con dispositivos y condiciones que faciliten el uso de las ARC como una función de ayuda, un tutorial o testimonios de otros usuarios;

13.7. iniciar, sin aún no se ha hecho, y promover globalmente firmar y ratificar el Convenio para la protección de las personas con respecto al procesamiento automático de datos personales (Convenio 108) y su modificación el Protocolo CETS No. 223 (Convenio 108+), el cual contribuye a la convergencia hacia un conjunto de estándares de alto nivel en el área de la protección de datos y la privacidad.



14. Con el Convenio 108, la Asamblea resolvió que es necesario mejorar la cooperación con el Comité Consultivo compartiendo las mejores prácticas con respecto a la implementación de los principios de privacidad y protección de datos, así como las reglas en áreas de interés público, e identificar áreas de posibles acciones conjuntas para crear conciencia y mejorar el cumplimiento de las normas internacionales en la materia.

15. La Asamblea también alienta a la Unión Europea a continuar desarrollando soluciones coordinadas a nivel europeo e internacional, incluyendo acciones fuera de la Unión Europea, para promover viajes internacionales seguros y un control global de la pandemia de la Covid-19 así como de futuras amenazas para la salud pública.

Doc. 15673

5 de enero de 2023

EL CONVENIO DE ESTAMBUL: AVANCES Y DESAFÍOS**Informe²²**

Comisión de Igualdad y No Discriminación

Relatora: Sra. Zita GURMAI, Hungría, Grupo de Socialistas, Demócratas y Verdes

Resumen

El Convenio de Estambul, Convenio para la Protección y Prevención de la Violencia en contra la Mujer y Violencia Doméstica, sigue siendo el mejor marco internacional para proteger a las mujeres de la violencia de género y prevenir la violencia doméstica. En lo que va de la década desde la firma de apertura del Convenio, la Convención ha influido considerablemente en cambios a las leyes nacionales, ha dado una mayor visibilidad a la urgente necesidad de afrontar la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, así como ha traído cambios en las políticas.

A pesar de estos cambios, siguen persistiendo altos niveles de violencia y feminicidios, matando a niñas y mujeres en toda su diversidad, especialmente en el contexto de violencia de pareja. La Asamblea Parlamentaria insiste a aquellos Estados miembros, que aún no han ratificado el Convenio, y a la Unión Europea a hacerlo. Se pide a los Estados que forman parte de la Convención a que intensifiquen la aplicación de las disposiciones, incluyendo las bases de reportes de evaluación por el Grupo de Expertos en Acciones Contra la Violencia de Género y Violencia Doméstica, GREVIO. La violencia contra la mujer y violencia doméstica deben ser una prioridad en el Plan de Acción de la IV Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno del Consejo de Europa en que se llevará a cabo en mayo de 2023 en Reikiavik.

A. Proyecto de Resolución²³

1. La violencia de género como forma de violación de derechos humanos está presente en todos los Estados miembros del Consejo de Europa. Es una consecuencia de las persistentes desigualdades entre los grupos e individuos en todos los niveles, ya sean sociales, económicos o legales. A pesar de que los hombres y niños también son víctimas de este tipo de violencia, las niñas y mujeres son afectadas de manera desproporcional. El riesgo de esta violencia se multiplica debido a factores sociales y factores interseccionales como las discapacidades, origen étnico y orientación sexual.

²² Referencia a la Comisión: Doc. 15386, Referencia 4617 del 24 de enero de 2022.

²³ Proyecto de Resolución aprobado unánimemente por la Comisión el 1 de diciembre de 2022.

2. De acuerdo con las estimaciones de las Naciones Unidas, 736 millones de mujeres en el mundo han sufrido violencia física y/o violencia sexual de la pareja, violencia sexual fuera de la pareja, o ambas formas, al menos una vez en su vida, lo cual representa el 30% de las mujeres mayores a 15 años. Según los primeros hallazgos, la violencia de género aumentó durante la pandemia ocasionada por la Covid-19 debido al confinamiento, los cuales atraparon a las víctimas en espacios cerrados con sus agresores, mientras que al mismo tiempo complicó el acceso de niñas y mujeres a la protección y asistencia.

3. Reconociendo la necesidad por sistemas comprensivos para la prevención y protección contra la violencia de género y de políticas para eliminar la violencia, en particular contra niñas y mujeres, el Consejo de Europa ha adoptado el Convenio para la Protección y Prevención de Violencia en contra la Mujer y Violencia Doméstica (CETS No. 2010, Convenio de Estambul), abierto a firma el 11 de mayo de 2011, y entró en vigor el 1 de agosto de 2014. El Convenio cuenta actualmente con 37 ratificaciones y 8 firmas de actores que aún no ratifican el acuerdo.

4. La Asamblea Parlamentaria observa de manera positiva el alto número de ratificaciones, que se han dado hasta la fecha, del Convenio de Estambul, lo cual da optimismo para un progreso a futuro buscando eliminar la violencia de género. La Asamblea también está impresionada por la influencia que ha tenido la Convención en las legislaciones nacionales para combatir la violencia de género, las leyes han sido adaptadas para asegurar estar en línea con la Convención; de igual forma impresiona los cambios que ha motivado en las políticas y la labor de sensibilización sobre el tema. Se felicita también al Grupo de Expertos en Acciones Contra la Violencia de Género y Violencia Doméstica (GREVIO) y al Comité de las Partes por su trabajo hasta el momento, en el amplio ciclo de evaluación base 2016-2023, así como su primera intervención de un actor tercero ante la Corte Europea de Derechos Humanos y la Primera Recomendación General en el espacio digital de la violencia contra las mujeres.

5. A pesar de estos logros, siguen persistiendo los alarmantes niveles de violencia y feminicidios, matando y lastimando a niñas y mujeres provenientes de distintos orígenes, estos niveles se dan especialmente en el contexto de violencia de pareja. Las reacciones negativas y los retrocesos en los derechos de las mujeres son algo común y a menudo se originan en un discurso político que apunta a mantener las desigualdades e imponer restricciones, aún más estrictas, a la democracia y los derechos humanos.

6. Se hace un señalamiento al costo que tiene la violencia de género, el cual, de acuerdo con el Instituto Europeo de Igualdad, se estima alrededor de 366 billones de euros al año, el cual aproximadamente un 79% se debe a la violencia contra la mujer. Los impactos físicos y emocionales representan el 56% de este costo, los servicios de justicia un 21% y finalmente casi un 14% se debe a la pérdida en la

producción económica. Por lo tanto, es de interés de toda la sociedad, intensificar las acciones para poner fin a las desigualdades que conducen a la violencia y empoderar a las personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad, brindándoles un pleno acceso a sus derechos humanos.

7. Haciendo referencia a su anterior Resolución 2289 (2019) “El Convenio de Estambul sobre violencia en contra las mujeres: logros y desafíos”, la Asamblea Parlamentaria reitera las recomendaciones contenidas en dicho texto. Además, en lo que respecta a promover su ratificación, la Asamblea:

- 7.1. insiste a Azerbaiyán a firmar y ratificar el Convenio a la brevedad;
- 7.2. insiste a los parlamentos de Armenia, Bulgaria, República Checa, Hungría, Letonia, Lituania y Eslovaquia a que intensifiquen sus esfuerzos para promover y participar en los procedimientos de ratificación para así dar seguimiento al compromiso del acuerdo;
- 7.3. se le pide a Turquía, país el cual dio su nombre al Convenio y fue de los primeros en ratificarlo, que reconsidere su retirada y vuelva lo más pronto posible;
- 7.4. anima a la Unión Europea a superar los obstáculos legales para la ratificación, de forma que se garantice la aplicación de las disposiciones del Convenio en todos los Estados miembros de la Unión Europea, así como buscar la promoción en otros países;
- 7.5. se alienta a Israel, Kazajstán y Túnez, a dar seguimiento a la invitación del Comité de Ministros del Consejo de Europa para sumarse al Convenio, así como se anima a otros Estados no miembros, **observadores** y socios para la democracia a hacer lo mismo lo antes posible.

8. Con respecto a la prevención de violencia contra mujeres y niñas y violencia doméstica, la Asamblea hace un llamado a todos los Estados parte del Convenio de Estambul para implementar plenamente las disposiciones de éste, actuando como garantía para formular leyes sólidas y políticas protectoras, relacionadas con la prevención, protección y enjuiciamiento de la violencia contra la mujer. Con este fin, hace un llamado a los parlamentos de los Estados parte del Convenio de Estambul a:

- 8.1. llevar a cabo las evaluaciones periódicas de la legislación nacional y proponer revisiones de aquellas leyes que no están en conformidad con las disposiciones de la Convención;
- 8.2. asegurar que la legislación sea eficaz y garantice la protección a las víctimas de la violencia contra las niñas y mujeres, incluyendo la violencia doméstica y el enjuiciamiento de los perpetradores;

8.3 garantizar un seguimiento constante de la aplicación en conformidad con el artículo 70 del Convenio y dar la debida importancia a los informes emitidos por GREVIO así como a las recomendaciones del Comité de los Estados parte emitidos a partir de debates y audiencias parlamentarias;

8.4. organizar campañas de sensibilización, tanto dentro de los mismos parlamentos como en los distritos electorales, y entregar informes anuales con los resultados a la Asamblea Parlamentaria para llevar un registro de estas buenas prácticas;

8.5. se debe tener en cuenta el requisito del Convenio que implica que las políticas nacionales coloquen los derechos de la víctima en el centro de todas las medidas, esto para asegurar la cooperación entre todas las partes interesadas en el diseño e implementación de políticas y programas, incluyendo a las organizaciones de mujeres de la sociedad civil y a las diversas comunidades.

8.6. se debe incluir la perspectiva de género en la implementación y evaluación del impacto del Convenio, tal como se establece en su artículo 6.

9. En cuanto a disipar tergiversaciones deliberadas en torno a los objetivos finales del Convenio de Estambul, la Asamblea subraya que esto es parte de tendencias negativas en las sociedades actuales, promovidas por movimientos anti-derechos que buscan frenar el pleno goce de los derechos humanos de ciertos grupos. Se pide a todos los parlamentos de los Estados miembros y a los **observadores** del Consejo de Europa, así como a los parlamentos que disfrutan del estatus de **observador** o socio para la democracia:

9.1. afirmar que el Convenio se centra en las niñas y mujeres, de toda diversidad, en cuanto a que son personas que se ven afectadas de manera desproporcional por la violencia de género;

9.2. reconocer que el Convenio no amenaza al núcleo ni los valores familiares, así como tampoco busca imponer un estilo de vida;

9.3. se debe tener en cuenta que el Convenio no fomenta la migración irregular o ilegal al procurar que las mujeres víctimas de violencia de pareja no dependan del estatus de residencia de sus agresores;

9.4. reconocer que la legislación nacional puede ser eficaz, pero que la Convención proporciona un prototipo de legislación y un sistema de evaluación y asistencia en la implementación de ésta; el intercambio de mejores prácticas y la cooperación transfronteriza e internacional son importantes para combatir la violencia contra la mujer y la violencia doméstica.

10. La Asamblea recibe de buena forma la prioridad dada a la prevención y el combate de la violencia contra la mujer y la violencia doméstica en su informe del Grupo de Reflexión de Alto Nivel sobre el papel del Consejo de Europa en respuesta a las nuevas realidades y desafíos a los que se enfrentan Europa y el mundo, publicado en octubre de 2022, el cual contribuirá a los temas abordados en la IV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno, anunciada por el Comité de Ministros para realizarse los días 16 y 17 de mayo de 2023.

11. Recordando las solicitudes que ha hecho la Asamblea Parlamentaria para organizar una nueva cumbre desde el 2017, se solicita que las recomendaciones del informe sean revisadas por el Comité de Ministros y que la prioridad otorgada por el Grupo de Reflexión de Alto Nivel se refleje adecuadamente en el plan de acción de la IV Cumbre.

12. Finalmente, la Asamblea decidió realizar un intercambio anual para hacer un balance de los avances en la materia de ratificación e implementación del Convenio de Estambul, como parte de sus responsabilidades de monitoreo.

B. Proyecto de Recomendación²⁴

1. Refiriéndose a su Resolución ... (2023) “Convenio de Estambul: avances y desafíos”, la Asamblea Parlamentaria felicita al Comité de Ministros por su constante apoyo al Convenio sobre la Protección y Prevención de la Violencia contra la Mujer y la Violencia Doméstica (CETS No. 210, “Convenio de Estambul), y su contribución para lograr la ratificación por 37 Estados miembros.

2. Ante la necesidad de aumentar los esfuerzos para eliminar la violencia contra la mujer y la violencia doméstica, se debe intensificar la promoción del Convenio de Estambul como una herramienta única y esencial para dar forma a la prevención y la protección a través de las leyes y políticas, castigar a los perpetradores de violencia de género, y disipar tergiversaciones deliberadas del tratado, la Asamblea insiste al Comité de Ministros para:

2.1. promover la ratificación del Convenio de Estambul en aquellos países que aún no lo hayan ratificado, y animar a los Estados que ya lo han hecho a eliminar las reservas formuladas al momento de adhesión lo más pronto posible;

2.2. promover políticas exteriores feministas como medio para lograr políticas más representativas, e inclusivas, así como acciones multilaterales que combatan la violencia de género bajo el marco normativo internacional;

2.3. en continuidad con las recomendaciones realizadas en octubre de 2022 por el Grupo de Reflexión de Alto Nivel sobre el papel del Consejo de Europa

²⁴ Proyecto de recomendación aprobado unánimemente por la Comisión el 1 de diciembre de 2022.

para responder a las nuevas realidades y desafíos a los que se enfrentan Europa y el mundo. Se debe garantizar que se dé prioridad en el Plan de Acción de la IV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Consejo de Europa de 2023, a llevarse a cabo en mayo, combatiendo así la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica a través de la implementación del Convenio de Estambul;

2.4. tomar medidas para garantizar la aplicación de la Declaración de Dublín sobre de los Ministros del Consejo de Europa sobre la prevención de la violencia doméstica, sexual y de género, adoptada en septiembre de 2022;

2.5. garantizar que la nueva Estrategia de Igualdad de Género 2024-2029, dé prioridad a la lucha y prevención de la violencia contra la mujer; retomando los éxitos de la actual estrategia 2018-2023;

2.6. renovar el apoyo a las actividades del Consejo de Europa sobre la igualdad de género y la lucha contra la violencia contra las mujeres, así como a la Red Parlamentaria de Mujeres Libres de Violencia de la Asamblea, incluso mediante contribuciones financieras de los Estados miembros.

3. Por último, la Asamblea propone una nueva campaña de sensibilización en toda la organización, que abarque los objetivos y el impacto del Convenio de Estambul y sus contribuciones a los derechos de las mujeres y la igualdad de género en Europa.

Doc. 15678

6 de enero de 2023

EL ROL Y LA RESPONSABILIDAD DE HOMBRES Y NIÑOS PARA DETENER LA VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA MUJERES Y NIÑAS

Informe²⁵

Comisión de Igualdad y No Discriminación

Relator: Sra. Petra Stienen, Países Bajos, Alianza de Liberales y Demócratas por Europa

Resumen

La lucha contra la violencia de género ha sido liderada por décadas por mujeres y los movimientos de defensa de los derechos de las mujeres. Sin embargo, los hombres y los niños también tienen un rol relevante que jugar, como se ha subrayado en la Convención para la Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (Convenio de Estambul). Deben ser más conscientes de que son parte de la solución, así como parte del problema. Tienen una responsabilidad de actuar para prevenir y combatir la violencia de género en contra de las mujeres y niñas.

El rechazo de las masculinidades dañinas y la promoción de masculinidades conscientes son pasos esenciales. Los hombres pueden ser buenos ejemplos, actuar como agentes de cambio y utilizar su influencia con otros hombres. Pueden levantar la voz en contra de prácticas dañinas y desafiar el sexismo existente. La educación para la igualdad de género brinda las bases de unas sociedades libres de violencia.

Todos los géneros, incluidos los hombres en todas sus diversidades, pueden y deben ser aliados en la lucha por la igualdad de género y en contra de la violencia de género. Al deconstruir los privilegios de los sistemas patriarcales, los hombres pueden crear un entorno que contribuya al fin de la impunidad de los perpetradores de la violencia de género.

Proyecto de Resolución²⁶

1. La violencia de género contra las mujeres y las niñas, que tiene su origen en profundas desigualdades de género, está muy extendida y es perjudicial. Afecta a toda la sociedad y debe reconocerse como un problema mundial de derechos humanos. En Europa, se calcula que una de cada tres mujeres es

²⁵ Referencia a la Comisión: Doc.15290, Referencia 4589 del 21 de junio de 2021.

²⁶ Proyecto de resolución adoptado unánimemente por la Comisión el 1 de diciembre de 2022.

superviviente de la violencia de género. Ningún país y ningún sector de la sociedad es inmune a esta violencia. Hace unos años, el movimiento #metoo se hizo viral y contribuyó a levantar tabúes. Creó más conciencia sobre la urgencia de prevenir y combatir la violencia de género.

2. La lucha contra la violencia de género ha estado liderada históricamente por las mujeres y las organizaciones de defensa de los derechos de la mujer. Sin embargo, los hombres y los niños, en toda su diversidad, también tienen un importante papel que desempeñar. Los hombres pueden ser agentes de cambio, denunciando prácticas nocivas y desafiando el sexismo. A menudo son los más indicados para pedir a otros hombres que participen activamente en la lucha contra la violencia de género y para dar ejemplo a las generaciones futuras. Todos los géneros, incluidos los hombres en toda su diversidad, pueden y deben ser aliados y socios en la lucha por la igualdad de género y contra la violencia de género.
3. La Asamblea Parlamentaria reconoce la responsabilidad de los hombres y los niños en la prevención y el cese de la violencia de género contra las mujeres y las niñas y les insta a ser proactivos en este sentido. Reconoce que no todos los hombres son autores de violencia de género, pero que la mayoría de los autores son hombres. Acoge con satisfacción la adopción de la Declaración de Dublín sobre la prevención de la violencia doméstica, sexual y de género el 30 de septiembre de 2022 por parte de treinta y ocho Estados miembros del Consejo de Europa, que se comprometieron a "garantizar que las estrategias destinadas a prevenir y combatir la violencia contra las mujeres también aborden el papel específico de los hombres y los niños en la prevención de la violencia contra las mujeres" y a desarrollar medidas específicas destinadas a implicarlos. Recuerda su Resolución 2027 (2014) "Centrarse en los autores para prevenir la violencia contra las mujeres", su Resolución 2274 (2019) "Promover parlamentos libres de sexismo y acoso sexual" y su Resolución 2405 (2021) "Revisión del Código de conducta de los miembros de la Asamblea Parlamentaria: introducción de la prohibición explícita del sexismo, el acoso sexual y la violencia sexual y las conductas indebidas". La iniciativa de sensibilización #NoEnMiParlamento de la Asamblea se puso en marcha para prevenir y combatir el sexismo, el acoso y la violencia contra las mujeres en los parlamentos.
4. Los hombres y los niños no son un grupo homogéneo y las masculinidades son múltiples. Las acciones dirigidas a hombres y niños deben tener en cuenta esta diversidad. La Asamblea subraya que promover las masculinidades conscientes y las relaciones respetuosas, así como el reparto equitativo de las responsabilidades de cuidado entre mujeres y

hombres, será un paso hacia una mayor igualdad de género y redundará en beneficio de la sociedad. La educación y la sensibilización de los hombres y los niños pueden desempeñar un papel importante en este sentido. Hablar de la pirámide de la violencia también podría ser un punto de partida para el debate.

5. La Asamblea reconoce que los hombres y los niños también pueden verse afectados por los estereotipos de género y los modelos de masculinidad nociva y subraya la importancia de adoptar una perspectiva de género integradora. Los hombres, incluidos los que ocupan puestos de poder político, económico o social, deben formar parte de la respuesta y participar en el cambio de mentalidades, comportamientos y normas sociales para prevenir y combatir la violencia de género. Los parlamentarios, como figuras públicas influyentes y legisladores, tienen una responsabilidad especial a la hora de contribuir a la justicia de género y a la movilización de la sociedad contra la violencia de género.
6. El Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (STCE nº 210, "Convenio de Estambul") establece en su artículo 12.4 que debe alentarse a todos los miembros de la sociedad, especialmente a los hombres y los niños, a que contribuyan activamente a prevenir la violencia. La Asamblea ha pedido sin descanso la ratificación y aplicación del Convenio de Estambul. Recuerda que la lucha contra la violencia de género está estrechamente relacionada con la lucha contra los estereotipos de género y los valores patriarcales y reitera su pleno apoyo al Convenio. La deconstrucción de los sistemas de privilegios patriarcales será un paso clave para alcanzar la igualdad de género y acabar con la impunidad de los autores de la violencia de género. La Asamblea deplora el desarrollo de movimientos anti-género que niegan la realidad de la violencia de género y hace un llamado a la resistencia contra la reacción violenta.
7. La Asamblea acoge con satisfacción la adopción por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas de la Resolución A/HRC/5/10 "Acelerar los esfuerzos para eliminar la violencia contra las mujeres: involucrar a hombres y niños en la prevención y respuesta a la violencia contra todas las mujeres y niñas". Apoya a la Comisión de Igualdad de Género del Consejo de Europa y celebra los trabajos con vistas a la adopción por el Comité de Ministros de directrices sobre el lugar de los hombres y los niños en las políticas de igualdad de género y de lucha contra la violencia contra las mujeres.

8. A la luz de estas consideraciones, la Asamblea hace un llamado a los Estados miembros y **observadores** del Consejo de Europa, así como a todos los Estados cuyo parlamento goce del estatuto de **observador** o socio para la democracia ante la Asamblea, para que:
- a. si aún no es el caso, ratifiquen y apliquen el Convenio de Estambul;
 - b. adopten estrategias o planes de acción nacionales para prevenir y combatir la violencia de género e incluir medidas con un presupuesto específico para abordar la responsabilidad y el papel de los hombres y los niños;
 - c. adopten legislaciones sobre la definición de violación por ausencia de consentimiento, si aún no es el caso, en consonancia con los requisitos del Convenio de Estambul, que indica que "el consentimiento debe darse voluntariamente como resultado de la libre voluntad de la persona evaluada en el contexto de las circunstancias circundantes" (artículo 36);
 - d. apliquen la Recomendación CM/Rec(2019)1 del Comité de Ministros sobre la prevención y la lucha contra el sexismo;
 - e. realicen campañas de sensibilización sobre la responsabilidad de los hombres y los niños en la prevención y la lucha contra la violencia de género, incluso como espectadores;
 - f. promuevan una representación equilibrada de hombres y mujeres en los sectores cultural, económico, mediático, público y político;
 - g. creen, si aún no es el caso, programas de intervención preventiva y tratamiento para los autores de violencia de género contra las mujeres y las niñas, basados en las normas internacionales existentes en este ámbito;
 - h. ofrezcan una formación completa a los profesionales, incluidos los miembros de la policía, abogados, jueces, fiscales, profesionales de la salud y trabajadores sociales, sobre todas las formas de violencia de género contra las mujeres y las niñas, la detección y la respuesta a la violencia de género, la asistencia a las supervivientes y los derechos de las víctimas;
 - i. adopten políticas y medidas que fomenten la participación equitativa de los hombres en las actividades asistenciales;
 - j. mejoren la recogida de datos sobre violencia de género de acuerdo con las normas y buenas prácticas existentes en este ámbito;
 - k. apoyen la investigación sobre los costes de la masculinidad dañina para la sociedad y sobre los costes de la violencia de género;
 - l. comuniquen los efectos nocivos de la violencia de género en los supervivientes y en la sociedad en general;

- m. adopten un enfoque interseccional, que tenga en cuenta todas las diversidades y formas de discriminación entrecruzadas, en la lucha contra la violencia de género;
 - n. fomenten el debate sobre la igualdad entre hombres y mujeres, el reparto de las responsabilidades asistenciales y la lucha contra el sexismo y la violencia de género en el lugar de trabajo;
 - o. apoyen modelos masculinos comprometidos en la lucha contra la violencia de género y en la promoción de masculinidades conscientes;
 - p. proporcionen apoyo financiero a las organizaciones no gubernamentales que trabajan en la prevención y la lucha contra la violencia de género, incluida la asistencia a los supervivientes, y apoyo financiero adicional a las organizaciones no gubernamentales que promueven la igualdad de género mediante la lucha contra las masculinidades nocivas y la puesta en marcha de actividades sobre la responsabilidad de los hombres y los niños en esta lucha.
9. En cuanto a la prevención y la lucha contra los estereotipos basados en el género, la Asamblea pide a estos Estados que:
- a. inviertan en educación sobre igualdad de género desde la edad más temprana, y en la formación de profesores sobre igualdad de género, y garanticen que la igualdad de género se discuta en la escuela de manera regular;
 - b. desarrollen herramientas que cuestionen los roles de género estereotipados;
 - c. garanticen una educación sexual integral que incluya debates sobre los estereotipos de género, el significado del consentimiento y el respeto en las relaciones íntimas;
 - d. pidan a los clubes y federaciones deportivas que contribuyan a la lucha contra los estereotipos sexistas y promuevan la igualdad entre hombres y mujeres;
 - e. fomenten la producción de programas culturales que reflexionen sobre los roles de género y las masculinidades;
 - f. animen a los medios de comunicación a reaccionar ante los comentarios y comportamientos sexistas, asumir su responsabilidad e intensificar los esfuerzos de prevención.
10. La Asamblea pide a los parlamentos nacionales que garanticen que están libres de violencia de género y sexismo, asimismo, les anima a organizar actos de sensibilización sobre la responsabilidad de los hombres y los niños en la prevención y detención de la violencia de género y sobre las masculinidades conscientes.



11. La Asamblea pide a los partidos políticos que hagan de la lucha contra la violencia de género una prioridad política y promuevan la participación de las mujeres en sus órganos de decisión. También les pide que adopten una política de tolerancia cero frente a la violencia de género y que pongan en marcha seminarios para prevenirla y combatirla.
12. La Asamblea hace un llamado a todos sus miembros, incluidos los hombres, en toda su diversidad, para que se pronuncien contra las manifestaciones de violencia de género, sean proactivos en la prevención y la lucha contra la violencia de género, contrarresten la misoginia en la política e inicien debates sobre la igualdad de género en sus parlamentos nacionales.

Doc. 15679

6 de enero de 2023

ENCONTRANDO SOLUCIONES AL CAUTIVERIO MARITAL**Informe²⁷**

Comisión de Igualdad y No Discriminación

Relatora: Sra. Margreet De Boer, Países Bajos, Socialistas, Demócratas y Grupo de los Verdes

Resumen

El cautiverio matrimonial se produce cuando una persona que ha contraído matrimonio civil o religioso o que vive en una situación matrimonial desea poner fin al mismo, pero no puede hacerlo. Sus causas pueden ser múltiples, entre ellas el miedo a la violencia; el temor a perder la custodia o el contacto con los hijos; la presión familiar o comunitaria; o la falta de autonomía económica. El fenómeno es poco conocido, pero se calcula que afecta a decenas de miles de personas (en su mayoría mujeres) en Europa cada año.

Estar atrapado en un matrimonio puede dar lugar a una amplia gama de violaciones de los derechos protegidos por el Convenio Europeo de Derechos Humanos, así como a disposiciones clave del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (Convenio de Estambul). A menudo, el/la cónyuge atrapado no puede iniciar una nueva relación ni volver a casarse, se le puede impedir viajar y puede sufrir graves actos de violencia y amenazas, incluida la denominada violencia por motivos de "honor". Es urgente abordar estos problemas con eficacia.

La sociedad civil y algunos Estados ya están estudiando activamente muchas soluciones al cautiverio marital. Teniendo en cuenta las cuestiones de derechos humanos que están en juego, todos los Estados deben intensificar sus esfuerzos para sensibilizar sobre este problema y tomar medidas para prevenir el cautiverio marital y garantizar que las víctimas puedan acceder fácilmente a soluciones eficaces allí donde se produzca.

Proyecto de Resolución²⁸

1. El cautiverio matrimonial surge cuando una persona que ha contraído matrimonio desea poner fin al mismo, pero no puede hacerlo, ya sea

²⁷ Referencia a la Comisión: Doc. 15193, Referencia 4554 del 25 de enero de 2020.

²⁸ Proyecto de resolución adoptado unánimemente por la Comisión el 13 de octubre de 2022.

legalmente o a los ojos de su comunidad. Puede referirse a casos en los que el matrimonio se ha celebrado y está reconocido por el derecho civil vigente en el país en el que vive el cónyuge atrapado, así como a situaciones matrimoniales que no están reconocidas por el derecho civil aplicable. El fenómeno es poco conocido, pero se calcula que afecta cada año a decenas de miles de personas (en su mayoría mujeres) en Europa.

2. Las situaciones de cautiverio marital violan los derechos humanos de las personas a las que afectan. Por ello, los Estados tienen el deber de combatir activamente este fenómeno.
3. El cautiverio marital es una violación de la autonomía personal del cónyuge atrapado, un principio básico de la legislación sobre derechos humanos. Las personas atrapadas en cautiverio marital pierden su independencia y su derecho a la autodeterminación. A menudo no pueden iniciar una nueva relación ni volver a casarse, especialmente cuando su comunidad puede considerar que han cometido adulterio o bigamia. Se les puede impedir viajar, sobre todo si su matrimonio sigue teniendo efectos legales en un país donde la aprobación del marido es necesaria para renovar el pasaporte de la esposa. El impacto en los niños también puede ser devastador, ya que crecen en un entorno inseguro e inestable. Además, una persona que intente poner fin a esta situación puede encontrarse sola y aislada de su propia comunidad, y puede sufrir graves actos de violencia y amenazas. Esto puede incluir el riesgo de la llamada violencia basada en el "honor", que es un delito especialmente atroz y está prohibido por el Derecho Internacional.
4. Las cuestiones de derechos humanos en juego son muy amplias. El cautiverio marital puede, por ejemplo, violar los artículos 5 (derecho a la libertad y seguridad de la persona), 8 (derecho a la vida privada y familiar), 12 (derecho a contraer matrimonio) y 14 (prohibición de discriminación) del Convenio Europeo de Derechos Humanos (STE nº 5), así como los derechos codificados en la Carta Social Europea (revisada) (STE nº 163) y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas.
5. Aunque no está expresamente prohibido por el Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (STCE nº 210, "Convenio de Estambul"), el cautiverio marital también puede infringir una amplia gama de disposiciones de este Convenio. Además, muchas de las medidas que los Estados deben adoptar en virtud del Convenio de Estambul para prevenir, perseguir y proteger todas

las formas de violencia contra las mujeres y de violencia doméstica también constituyen medios muy eficaces para combatir el cautiverio marital.

6. Para abordar eficazmente el cautiverio marital y poner fin a las violaciones de derechos humanos que provoca, los Estados deben abordar todo el abanico de situaciones potenciales. Estas incluyen los casos en los que una de las partes de un matrimonio civil no puede poner fin al mismo, por ejemplo, debido a obstáculos para obtener un divorcio civil, por un conflicto de leyes entre países o por el riesgo de perder el estatus de residente en el país en el que vive, o debido a la coacción (sobre todo psicológica, física o económica) ejercida por la otra parte. También pueden incluirse los casos en que se ha celebrado un matrimonio religioso o consuetudinario (con o sin matrimonio civil), al que una de las partes no puede poner fin debido a la ley o las prácticas religiosas o consuetudinarias.
7. La Asamblea Parlamentaria felicita a los Estados que hayan empezado a tomar medidas para reforzar su legislación en este ámbito, y de que muchas de las medidas adoptadas para aplicar el Convenio de Estambul también puedan aportar soluciones a algunos aspectos de los casos de cautiverio marital. Las organizaciones de la sociedad civil, en particular las organizaciones de defensa de los derechos de la mujer, las organizaciones que trabajan con mujeres migrantes y las organizaciones religiosas feministas, también han identificado estrategias eficaces para prevenir el cautiverio marital y medios para responder a las necesidades de las mujeres que no pueden abandonar su matrimonio o su situación marital.
8. Sin embargo, la concientización de estos derechos humanos sigue siendo demasiado baja, y es urgente tomar medidas para prevenir el cautiverio marital y garantizar que las víctimas puedan acceder fácilmente a soluciones eficaces allí donde se produzca.
9. Tomando en cuenta estas consideraciones, la Asamblea invita a los Estados miembros del Consejo de Europa, así como a los Estados **observadores** y a los Estados cuyos parlamentos gozan del estatuto de **observador** o de socio para la democracia ante la Asamblea:
 - a. en lo que respecta al refuerzo de la legislación en este ámbito y a su aplicación, a:
 - i. ratificar y aplicar el Convenio de Estambul, si aún no lo han hecho;
 - ii. abstenerse de depositar reservas al artículo 59 del Convenio de Estambul y retirar las ya depositadas;

- iii. garantizar que poner fin a una situación de cautiverio matrimonial no hará que el cónyuge atrapado pierda su estatuto de residencia;
 - iv. redoblar sus esfuerzos y su diplomacia para evitar que se produzcan situaciones transnacionales de cautiverio matrimonial debido a incoherencias entre las legislaciones;
 - v. reforzar, siempre que sea necesario, las disposiciones penales aplicables a los comportamientos coercitivos o controladores, así como las aplicables a otras formas de coacción psicológica, económica y física, con el fin de garantizar su aplicación efectiva a todos los casos de cautiverio marital, exista o no un matrimonio legalmente reconocido e incluso cuando los cónyuges ya no vivan juntos;
 - vi. formar a la policía y a los profesionales del Derecho para que reconozcan las situaciones de cautiverio marital y utilicen eficazmente estas disposiciones;
 - vii. velar por que se persiga a los autores de formas de cautiverio marital contempladas en el derecho penal, para poner fin a la impunidad en este ámbito;
 - viii. garantizar que el divorcio civil sin culpa esté disponible para todos y que sus procedimientos sean accesibles para todos, incluso poniendo la asistencia jurídica a disposición de todas las personas en situación de cautiverio matrimonial, independientemente de su estatus de residencia;
 - ix. explorar medios de emplear el sistema jurídico para combinar los procedimientos de divorcio civil con la obligación de cooperar en los procedimientos de divorcio religioso, sin que el cónyuge atrapado corra el riesgo de ser procesado penalmente si intenta utilizar estas disposiciones;
- b. en cuanto a las medidas preventivas, a:
- i. trabajar junto con las comunidades religiosas y de otro tipo, utilizando un enfoque ascendente, internormativo e implicando a redes interdisciplinarias de expertos, así como a activistas que ya trabajan dentro de estas comunidades para combatir el cautiverio marital, con el fin de superar las actitudes religiosas y las prácticas consuetudinarias que favorecen el cautiverio marital;
 - ii. apoyar activamente los esfuerzos de las comunidades y organizaciones religiosas que tratan de promover el uso de contratos prenupciales para evitar que se produzcan situaciones de cautiverio matrimonial;

- iii. garantizar que las mujeres que emigran a un país para acompañar a su marido o para contraer matrimonio estén plenamente informadas, antes de salir de su país de origen y en su propio idioma, de sus derechos en el país de destino y de cómo buscar apoyo en caso necesario;
- iv. apoyar las actividades de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan para llegar a las mujeres más expuestas al riesgo de cautiverio matrimonial y empoderarlas, especialmente a las mujeres que pueden vivir aisladas de la comunidad en general y a las mujeres migrantes cuyo estatus de residencia puede estar en peligro si ponen fin a su matrimonio;
- v. realizar campañas de sensibilización sobre el cautiverio marital y facilitar información en todas las lenguas necesarias sobre qué es el cautiverio marital y las soluciones que existen;
- c. por lo que se refiere a las medidas de protección de las víctimas, garantizar que toda la gama de medidas de apoyo establecidas en el Convenio de Estambul esté a disposición de las personas que tratan de escapar de situaciones de cautiverio matrimonial y, en este contexto, garantizar en particular que:
 - i. existan estructuras adecuadas para ayudar a las víctimas del cautiverio marital, incluidas líneas telefónicas de ayuda para llamadas urgentes y alojamiento y refugios para mujeres y niñas que han tenido que abandonar su hogar;
 - ii. que el apoyo prestado a las víctimas del cautiverio matrimonial garantice efectivamente su seguridad e independencia financieras;
 - iii. que las víctimas del cautiverio matrimonial no pierdan su estatuto de residencia, sino que se les conceda un permiso de residencia autónomo;
- d. en cuanto a medidas políticas más amplias, a:
 - i. incluir la lucha contra el cautiverio marital en sus políticas y prácticas nacionales para prevenir y combatir la violencia contra las mujeres y las niñas y la violencia doméstica;
 - ii. recopilar datos precisos y comparables sobre el cautiverio marital, desglosados por sexo y edad, y realizar estudios detallados sobre las causas y la frecuencia de estas prácticas y sobre los factores de riesgo asociados.

10. La Asamblea expresa su apoyo a las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en la sensibilización y la lucha contra el cautiverio marital y pide que



estas organizaciones reciban un respaldo estable y a largo plazo, incluidos recursos financieros.

Doc. 15680

8 de enero de 2023

EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES Y COMPROMISOS DE LA REPÚBLICA DE MOLDOVA

Informe²⁹

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

Relatores: Sr. Pierre-Alain Fridez, Suiza, Socialistas, Demócratas y Grupo de los Verdes y Sra. Inese Libina-Egnere, Latvia, Grupo del Partido Popular Europeo

Resumen

La República de Moldova, que desde julio de 2021 cuenta con una mayoría parlamentaria estable y comprometida con la integración europea, ha proseguido un profundo proceso de reforma de sus instituciones, en particular el restablecimiento de la independencia y la integridad del poder judicial y de la fiscalía y la lucha contra la corrupción. El Comité de Seguimiento acoge con satisfacción la ratificación del Convenio de Estambul y los avances en materia de igualdad de género.

Sin embargo, el Comité subraya los retos a los que se enfrenta el país para erradicar las raíces de la "captura del Estado", en un contexto de crisis económica, energética y humanitaria tras la agresión de la Federación de Rusia contra la vecina Ucrania y la llegada masiva de refugiados. Este contexto regional y la guerra híbrida amenazan la seguridad exterior del país y la resolución del conflicto de Transnistria, pero también el funcionamiento de sus instituciones democráticas.

Por ello, la Asamblea Parlamentaria debería apoyar los esfuerzos del país y animar a las autoridades a consolidar el proceso de reforma en cooperación con el Consejo de Europa y la Comisión de Venecia. También debería instar a las autoridades a que garanticen el respeto del Estado de Derecho y de la democracia, incluyendo a la oposición parlamentaria y a la sociedad civil para garantizar la calidad de las leyes y el establecimiento de instituciones sólidas y sostenibles.

Proyecto de Resolución³⁰

1. La República de Moldova ingresó en el Consejo de Europa en 1995. En 2019, la Asamblea Parlamentaria destacó los esfuerzos para "desoligarquizar" el país y despolitizar sus instituciones judiciales, en la Resolución 2308 (2019)

²⁹ Referencia a la Comisión: Resolución 1115 (1997).

³⁰ Proyecto de resolución adoptado unánimemente por la Comisión el 14 de diciembre de 2022.

"El funcionamiento de las instituciones democráticas en la República de Moldova". Desde entonces, algunos acontecimientos importantes han alterado el panorama político del país: en noviembre de 2020, Maia Sandu se convirtió en la primera mujer presidenta de la República, elegida sobre la base de una clara agenda proeuropea. En julio de 2021, tras una crisis política y constitucional, el Partido de Acción y Solidaridad obtuvo la mayoría en unas elecciones parlamentarias anticipadas. Por primera vez en su historia, la República de Moldova está gobernada por una mayoría parlamentaria estable en manos de un solo partido. Las elecciones también confirmaron el apoyo electoral a la erradicación de la corrupción y a la creación de instituciones estatales eficaces y transparentes, capaces de trabajar en pro del interés público. Al mismo tiempo, esta situación política sin precedentes impone al partido gobernante la responsabilidad de garantizar el pleno respeto de los principios democráticos, el Estado de Derecho y la protección de los derechos humanos.

2. Desde el verano de 2021, las autoridades se han embarcado en un amplio programa de reformas, especialmente en el Poder Judicial y la lucha contra la corrupción, para atajar de raíz la "captura del Estado" y restablecer así la integridad y la confianza pública en las instituciones del Estado.
3. Las autoridades se han esforzado por revisar el funcionamiento de la mayoría de las instituciones del Estado y organismos independientes y nombrar a nuevos funcionarios siguiendo procedimientos de evaluación parlamentaria, lo que ha suscitado dudas sobre la transparencia y rapidez del proceso de selección. La Asamblea entiende que tomar las medidas necesarias para restablecer rápidamente el funcionamiento adecuado y transparente de las instituciones democráticas es un reto enorme sin solución prefabricada. Por urgentes y necesarias que sean las reformas, la Asamblea insta a las autoridades a que garanticen que dichos cambios se realicen de conformidad con el Estado de Derecho y las normas del Consejo de Europa, y se elaboren con la participación de la oposición parlamentaria y la sociedad civil, a fin de facilitar la elaboración de leyes sólidas y permitir el establecimiento de instituciones sostenibles y fuertes. A este respecto, acoge con satisfacción la estrecha cooperación de las autoridades moldavas con el Consejo de Europa, en particular con el Grupo de Trabajo de Alto Nivel del secretario general sobre la reforma del poder judicial y la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia), así como su enfoque constructivo para garantizar que la reestructuración del Estado, y en particular la reforma judicial, se ajusten a las normas del Consejo de Europa.

4. El estallido de la guerra en Ucrania el 24 de febrero de 2022 tuvo importantes repercusiones en la República de Moldova. Los nuevos retos logísticos y de seguridad nacional y exterior agravaron las dificultades para hacer frente a la pandemia de Covid-19, la crisis energética y las elevadas tasas de inflación exacerbaron las tensiones existentes en la sociedad moldava. El país ha sido testigo de una enorme oleada de llegadas de refugiados procedentes de Ucrania: más de 700 000 han entrado en el país desde febrero de 2022 y casi 100 000 se han quedado allí. Esto convierte a la República de Moldova en el país que acoge al mayor número de refugiados procedentes de Ucrania en relación con su población (2.6 millones), lo que supone un gran reto logístico para las autoridades y una considerable presión sobre sus órganos administrativos.
5. La Asamblea elogia los esfuerzos de las autoridades para gestionar estas crisis múltiples, desarrollar planes de contingencia para acoger a los refugiados y abordar los retos humanitarios, socioeconómicos y educativos de la acogida de niños refugiados. Aplauda la solidaridad y la resistencia mostradas por el pueblo moldavo. La Asamblea hace un llamado a los Estados miembros del Consejo de Europa para que apoyen los esfuerzos del país y consoliden su ayuda, basándose en las orientaciones proporcionadas por la Representante Especial del Secretario General para la Migración y los Refugiados en su informe de junio de 2022, en particular para desarrollar soluciones a largo plazo para las mujeres, los niños, los ancianos y las personas con discapacidad, incluso para prevenir y detectar todas las formas de trata de seres humanos y de violencia contra las mujeres y para proteger a los niños no acompañados y separados de Ucrania.
6. La agresión en curso a Ucrania por parte de la Federación de Rusia ha planteado importantes problemas de seguridad pública, lo que ha llevado a las autoridades a tomar medidas para proteger las instituciones del Estado y combatir las actividades extremistas, incluido el uso de símbolos bélicos. En su *amicus curiae* de octubre de 2022, la Comisión de Venecia consideró que prohibir el uso de tales símbolos era aceptable, ya que "la exhibición de los símbolos utilizados por las fuerzas armadas rusas en la guerra actual produce un peligro real e inmediato de desorden y una amenaza para la seguridad nacional y los derechos de terceros, incluidos los de los refugiados de guerra ucranianos" y que existía una "necesidad social apremiante" de imponer la prohibición de dicho uso.
7. La crisis energética, agravada por el conflicto en Ucrania, y la elevada inflación golpean duramente a la población, al igual que los cortes de energía provocados por los bombardeos de las infraestructuras energéticas

ucranianas. La Asamblea condena enérgicamente la militarización del suministro de gas y la guerra híbrida que libra la Federación de Rusia, que violan la soberanía del país y el funcionamiento democrático de sus instituciones.

8. En este contexto, la decisión del Consejo de la Unión Europea de conceder el estatuto de país candidato a la República de Moldova el 23 de junio de 2022 fue una respuesta contundente a la aspiración del electorado de adherirse a la Unión Europea y a los esfuerzos del país por apuntalar su democracia. La Asamblea considera que este proceso de negociación es propicio para impulsar las reformas jurídicas y democráticas necesarias para cumplir las obligaciones de adhesión al Consejo de Europa.
9. A pesar de sus difíciles circunstancias, el país ha seguido aplicando su ambicioso programa de reformas en cooperación con el Consejo de Europa, centrado en la revisión del Poder Judicial y la lucha contra la corrupción. La Asamblea observa que la falta de recursos financieros y humanos dificulta claramente la aplicación satisfactoria de reformas tan holísticas en un plazo limitado.
10. En lo que respecta a la democracia:
 - a. la Asamblea recibe con satisfacción los esfuerzos realizados para consolidar las instituciones democráticas y reforzarlas frente al riesgo de injerencias extranjeras. Felicita al país por la adopción de un nuevo Código Electoral el 9 de diciembre de 2022, aunque sin un amplio consenso político. Acoge con satisfacción los avances señalados por la Comisión de Venecia y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) en su dictamen conjunto de octubre de 2022 e invita a todas las partes interesadas a aplicar el nuevo Código Electoral de buena fe y en consonancia con las recomendaciones de la Comisión de Venecia. Anima además a las autoridades a aplicar las recomendaciones del Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) sobre la transparencia de la financiación de los partidos políticos;
 - b. en este contexto, la Asamblea insta al Parlamento a que refuerce sus normas de integridad y adopte un Código de Conducta de los Diputados y un Código de Normas y Procedimientos Parlamentarios para contribuir a erradicar la alternancia entre partidos, que ha sido con frecuencia una causa subyacente de inestabilidad política en el pasado;

- c. la Asamblea toma nota de que el país se enfrenta a protestas organizadas por el Partido Shor desde el 18 de octubre de 2022. La Asamblea pide a las fuerzas políticas implicadas que garanticen el carácter pacífico de estas manifestaciones y deplora la violencia ejercida contra los periodistas el 23 de octubre de 2022. Además, apoya los esfuerzos de las autoridades para investigar las acusaciones de financiación ilegal de estas manifestaciones y de posible desestabilización del país. Tras la remisión por parte del gobierno al Tribunal Constitucional para verificar la constitucionalidad del Partido Shor, la Asamblea pide a las autoridades que tengan plenamente en cuenta el informe de la Comisión de Venecia (*amicus curiae*) adoptado en diciembre de 2022 sobre la declaración de inconstitucionalidad de un partido político y la jurisprudencia consolidada del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre la libertad de expresión y asociación de los partidos políticos a la hora de pronunciarse sobre este tema;
 - d. la Asamblea pide a las autoridades de la República de Moldova y de la Unidad Territorial Autónoma de Gagauzia (ATUG) que prosigan su diálogo y acoge con satisfacción los esfuerzos realizados para mejorar el aprendizaje de la lengua rumana. También pide a ambas partes que apoyen las actividades del grupo de trabajo encargado de velar por que la legislación moldava esté en consonancia con el estatuto especial de la ATUG e insta a la Asamblea Popular de la ATUG a que se abstenga de aprobar leyes que contradigan la legislación nacional, especialmente en el ámbito de los derechos de las personas LGBTI.
11. En lo que respecta al Estado de Derecho:
- a. la República de Moldova trabaja en un programa de reforma judicial de gran envergadura, que incluye el Consejo Superior de la Magistratura, el Consejo Superior de Fiscales, la Fiscalía, el Tribunal Supremo de Justicia y el Tribunal Constitucional. La Asamblea acoge con satisfacción la amplia cooperación del país con la Comisión de Venecia para garantizar que las reformas se ajustan a las normas del Consejo de Europa, lo que ha dado lugar a una serie de dictámenes y escritos de *amicus curiae*;
 - b. la Asamblea también se congratula de la aprobación de las enmiendas constitucionales en septiembre de 2021, que contaron con un amplio consenso y obtuvieron el respaldo de los principales partidos políticos. La reforma constitucional supuso un gran paso adelante en la despolitización del Poder Judicial y en la mejora de su independencia, responsabilidad y eficacia. Se introdujeron algunos cambios importantes, en particular en relación con la elección y el

- nombramiento de los miembros del Consejo Superior de la Magistratura y del Consejo Superior de la Fiscalía;
- c. la Asamblea aplaude las reformas puestas en marcha para reforzar la integridad del Poder Judicial y restablecer la confianza en las instituciones judiciales. Con este fin, las autoridades han introducido un procedimiento de evaluación de la integridad para investigar a jueces y fiscales con vistas a "limpiar" el sistema de los implicados en la corrupción a gran escala y la delincuencia organizada. La Asamblea comparte la posición de la Comisión de Venecia a este respecto y pide a las autoridades que garanticen que la investigación de los jueces en ejercicio se lleve a cabo de conformidad con las garantías constitucionales y el debido respeto a la independencia judicial; sólo puede justificarse en circunstancias excepcionales cuando no se disponga de los métodos ordinarios de responsabilidad judicial;
 - d. la Asamblea apoya las medidas adoptadas por las autoridades para destituir a los jueces y fiscales que no hayan cumplido los requisitos de integridad. La Comisión de Evaluación de la Actividad de Jueces y Fiscales (en lo sucesivo, "Comisión de Precurso"), creada en marzo de 2022 y compuesta por miembros nacionales e internacionales, se encarga de comprobar que los candidatos a puestos clave en el Consejo Superior de la Magistratura, el Consejo Superior de Fiscales y sus órganos especializados cumplen los requisitos de integridad. La Asamblea anima a las autoridades a garantizar que la Comisión de Examen Previo disponga de los recursos financieros y humanos necesarios para desempeñar sus funciones, al tiempo que señala que se tratará de un proceso largo que podría afectar al funcionamiento de las instituciones judiciales;
 - e. la reforma del Ministerio Fiscal planteó algunas dificultades. La Ley del Ministerio Fiscal se ha modificado varias veces desde 2019 para: (1) introducir un nuevo procedimiento para el nombramiento de un Fiscal General interino a la espera de la selección de un Fiscal General permanente; (2) cambiar las normas sobre la composición del Consejo Superior de Fiscales; (3) establecer un nuevo procedimiento tanto para el nombramiento como para el cese del Fiscal General (en julio y septiembre de 2019); (4) reorganizar el Consejo Superior de Fiscales; (5) establecer nuevos mecanismos de rendición de cuentas para el Fiscal General; (6) habilitar una Comisión de Evaluación especialmente creada para llevar a cabo una "evaluación de desempeño" ad hoc del Fiscal General una vez al año (en agosto de 2021); y (7) regular el procedimiento de selección y nombramiento del Fiscal General y de los jefes de las fiscalías especializadas (en enero de 2022);

- f. en el dictamen de junio de 2022, la Comisión de Venecia consideró que las últimas enmiendas a la Ley de la Fiscalía habían abordado la mayoría de las recomendaciones clave que había hecho en 2021 tras la precipitada aprobación de una serie de enmiendas legislativas. La Asamblea acoge con satisfacción las enmiendas de 2022 que mejoran la composición del Consejo Superior de Fiscales, en particular el restablecimiento del Fiscal General como miembro nato del Consejo Superior de Fiscales, estipulan que las conclusiones de la Comisión de Evaluación, que ahora incluye a miembros del Consejo Superior de Fiscales, son de carácter consultivo y dejan la decisión de destituir al Fiscal General por desempeño insatisfactorio en manos del Consejo Superior de Fiscales;
- g. la detención en octubre de 2021 del ex Fiscal General, Sr. Stoianoglo, que se encuentra bajo supervisión judicial desde diciembre de 2021, y su suspensión de sus funciones han suscitado dudas sobre la observancia de las garantías procesales. La Asamblea pide a las autoridades que garanticen que los procedimientos en curso se lleven a cabo de conformidad con las garantías procesales y que su actuación se evalúe de acuerdo con los criterios de integridad y profesionalidad que se derivan incontestablemente de las normas preexistentes, como la Comisión de Venecia subrayó una vez más en junio de 2022;
- h. la corrupción en la República de Moldova sigue siendo un fenómeno generalizado que las autoridades se han comprometido a abordar con carácter prioritario. Se ha producido una ligera mejora desde 2016 en el Índice de Percepción de la Corrupción publicado por Transparencia Internacional, ocupando el país el puesto 105 en 2021, frente al 123 en 2016;
- i. por lo que respecta a la prevención de la corrupción en relación con jueces y fiscales, el GRECO acogió con satisfacción, en su informe provisional de cumplimiento de diciembre de 2021 (cuarta ronda), los importantes avances realizados en cuanto a la composición del Consejo Superior de la Magistratura resultantes de las enmiendas constitucionales adoptadas en septiembre de 2021. En otro orden de ideas, el 7 de octubre de 2021 se adoptó legislación destinada a reforzar la independencia y la eficacia de la Autoridad Nacional de Integridad y a hacer más estrictas las normas que rigen la declaración de bienes e intereses personales;
- j. de acuerdo con las conclusiones del GRECO, la Asamblea toma nota con satisfacción del aumento del presupuesto de la Autoridad Nacional de Integridad y de su examen más minucioso de las declaraciones de bienes e intereses personales de parlamentarios,

jueces y fiscales, que han dado lugar a sanciones administrativas y, en su caso, a remisiones a los órganos de investigación penal. No obstante, pide a las autoridades que tomen las medidas necesarias para contratar y formar al personal necesario y que adopten una estrategia global para la Autoridad Nacional de Integridad;

- k. desde julio de 2021 se han producido otros cambios importantes en la legislación moldava, como la modificación de la Ley sobre la declaración de bienes e intereses personales, la Ley sobre el Centro Nacional Anticorrupción, la Ley sobre la propiedad de las empresas con vistas a acabar con el secreto *offshore*, así como la aprobación de la Ley por la que se establece un mecanismo de procesamiento, juicio y condena en rebeldía;
- l. la Asamblea toma nota de que también se han tomado medidas para atajar la corrupción política: el parlamento tiene previsto enmendar la Constitución para estipular que ya no será necesario el consentimiento parlamentario para la detención, el arresto, el registro y el procesamiento penal de los miembros del parlamento por infracciones relacionadas con la corrupción pasiva o activa, el tráfico de influencias, el abuso de poder, el enriquecimiento ilícito y el blanqueo de dinero. La Asamblea anima al Parlamento a proseguir sus esfuerzos para hacer más estrictas las normas sobre la integridad de los parlamentarios y la normativa que regula la financiación de los partidos políticos y las campañas electorales. También anima a las autoridades a que, de acuerdo con las recomendaciones del GRECO, sigan haciendo frente a la corrupción, lo que requiere la implicación de todas las partes interesadas.

12. En lo que respecta a la protección de los derechos humanos:

- a. la Asamblea se congratula de los progresos significativos y sustanciales realizados en el ámbito de la igualdad de género, incluido el acceso de las mujeres a altos cargos políticos, lo que constituye una fuente de inspiración para todos los países de la región;
- b. la Asamblea también elogia al país por haber ratificado, el 31 de enero de 2022, el Convenio sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (CETS nº 210, "Convenio de Estambul") y por haber adoptado, el 17 de noviembre de 2022, la Ley 316/2022 que garantiza los derechos de las víctimas en caso de delitos relacionados con la vida sexual y la violencia familiar. A este respecto, toma nota con satisfacción del *amicus curiae* adoptado por la Comisión de Venecia en diciembre de 2021 y de la posterior decisión del Tribunal Constitucional moldavo reafirmando claramente que el Convenio de Estambul no pretende imponer un determinado

estilo de vida ni interferir en la organización personal de la vida privada, sino que sólo busca prevenir la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica. La Asamblea anima a las autoridades a proseguir sus esfuerzos para aplicar el Convenio, adaptar su legislación a él y adoptar planes de acción sobre igualdad de género y sobre prevención y lucha contra la violencia doméstica y la violencia contra las mujeres;

- c. en el ámbito de los medios de comunicación, la Asamblea constata una tendencia positiva: en 2022, el país ocupa el puesto 40 (de 180 países) en la Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa de Reporteros sin Fronteras, frente al puesto 89 en 2021, a pesar de un entorno muy polarizado. La Asamblea se congratula de las medidas adoptadas por el Consejo Audiovisual para promover el pluralismo de los medios de comunicación y una información de calidad, e invita a las autoridades a reforzar la lucha contra la concentración de medios. No obstante, observa que la modificación del Código de Servicios de Medios Audiovisuales adoptada en noviembre de 2021 también restablece el control parlamentario sobre el Consejo Audiovisual y la emisora pública, Teleradio-Moldova, lo que podría plantear dudas sobre la independencia de estas instituciones. La Asamblea se remite a este respecto a la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en el caso Manole y otros contra Moldova (2009) y pide a las autoridades que garanticen el refuerzo de la independencia y la integridad del Consejo Audiovisual para evitar injerencias políticas indebidas;
- d. la República de Moldova es un Estado multiétnico. La Asamblea elogia al pueblo moldavo por garantizar que las minorías nacionales sigan conviviendo pacíficamente a pesar de los disturbios en la región y anima a las autoridades a seguir aplicando el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales (ratificado en 1996, STE n.º 157) y la Estrategia para la Consolidación de las Relaciones Interétnicas (2017-2027) "con vistas a seguir desarrollando una identidad cívica inclusiva y firmemente basada en el respeto de la diversidad étnica y lingüística como parte integrante de la sociedad moldava", tal y como recomendó el Comité de Ministros en julio de 2021;
- e. la Asamblea también acoge con satisfacción los debates iniciados sobre cómo promover el uso de las lenguas minoritarias en los medios de comunicación públicos moldavos y anima a las autoridades a ratificar la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias (STE n.º 148), que el país firmó en 2002.

13. En cuanto a la situación en la región de Transnistria, la Asamblea se congratula de la actitud comedida que adoptaron Chisinau y Tiraspol al comienzo de la guerra en Ucrania, haciendo un llamamiento a la calma. Hace un llamamiento a ambas partes para que mantengan abiertas las líneas de comunicación, a pesar de la tensa situación exacerbada por las declaraciones provocadoras de funcionarios rusos y de las autoridades de facto de Tiraspol.

14. La Asamblea reitera su disposición a apoyar los esfuerzos de los debates 5+2 (y 1+1) de la OSCE y las medidas adoptadas por las autoridades moldavas para luchar por la protección de los derechos humanos en la región, en particular mediante la aplicación de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la adopción de medidas de fomento de la confianza y la introducción de las normas de derechos humanos del Consejo de Europa. A este respecto, la Asamblea hace referencia a la decisión del Comité de Ministros de los días 6 a 8 de diciembre de 2022 relativa a las violaciones de los derechos de los niños, los padres y los miembros del personal de las escuelas de grafía latina durante los periodos 2002-2004 y 2013-2014 en la región del Trans-Dniéster de la República de Moldova. Diez años después de la sentencia Catan del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, la Asamblea, uniéndose al Comité de Ministros, lamenta la falta de cualquier forma de reparación para los demandantes y el continuo fracaso de las autoridades rusas en la ejecución de esta sentencia - que sigue siendo su obligación incondicional en virtud del Convenio - y pide su aplicación. La Asamblea reitera asimismo su llamado- a la Federación de Rusia para que retire sus tropas de la región de Transnistria de la República de Moldova, cuya presencia supone una amenaza para la seguridad del país.

15. En conclusión, la Asamblea se congratula de las reformas emprendidas para consolidar las instituciones democráticas del país y reconoce la dificultad y los retos que entraña, teniendo en cuenta tanto el contexto regional que amenaza su seguridad exterior como la integridad y el funcionamiento de dichas instituciones democráticas. Por consiguiente, la Asamblea hace un llamado a los Estados miembros del Consejo de Europa para que proporcionen ayuda humanitaria y financiera, además de que apoyen los esfuerzos encaminados a lograr la democratización y promover los valores fundacionales de la Organización. La Asamblea hace asimismo un llamado a las autoridades moldavas, que disponen de una mayoría parlamentaria estable, para que garanticen el respeto del Estado de Derecho y de la democracia integradora y prosigan las reformas que se inscriben en una voluntad claramente expresada de integración europea. Pide a las autoridades que continúe su cooperación con el Consejo de Europa, en



particular para reforzar la independencia del poder judicial y de la fiscalía y consolidar las leyes anticorrupción. Además, la Asamblea anima a las autoridades a proseguir y aplicar su programa de reformas basado en las normas del Consejo de Europa, con el fin de establecer instituciones estatales sólidas y sostenibles, requisito previo para el buen funcionamiento de las instituciones democráticas. La continuación con éxito de este proceso allanaría el camino hacia una nueva fase del diálogo con el país tras la supervisión. Mientras tanto, la Asamblea resuelve observar cómo evoluciona la situación a través de su procedimiento de supervisión.

Doc. 15682

9 de enero de 2023

**EL PROGRESO DEL PROCESO DE MONITOREO DE LA ASAMBLEA
(ENERO-DICIEMBRE 2022)****Informe³¹**

Comisión de Cumplimiento de Compromisos y Obligaciones por los Estados Miembros del Consejo de Europa (Comisión de Seguimiento)

Relator: Sr. Piero Fassino, Italia, Socialistas, Demócratas y Grupo Verde

Resumen

En su informe anual de progreso, el Comité de Monitoreo hace un balance de sus actividades desde enero hasta diciembre de 2022 y evalúa el progreso en el cumplimiento de sus compromisos de adhesión y obligaciones por pertenecer al Consejo de Europa de los países bajo un proceso de monitoreo completo (Albania, Armenia, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Georgia, Hungría, República de Moldova, Polonia, Serbia, Turquía y Ucrania), los tres países involucrados en un diálogo posterior al monitoreo (Bulgaria, Montenegro y Macedonia del Norte) y los países bajo una revisión periódica durante el periodo del informe (Francia, Malta, Países Bajos, Rumania y San Marino). El Comité observa de buena forma el progreso realizado, toma nota de los desafíos y, cuando corresponde, expresa sus preocupaciones y retrocesos. Bajo estos fundamentos se formularon recomendaciones a los países interesados.

Además, el informe presenta un número de recomendaciones para fortalecer la eficiencia y coherencia interna del trabajo del Comité.

A. Proyecto de Resolución³²

1. La Asamblea Parlamentaria reconoce el trabajo realizado por la Comisión de Cumplimiento de Compromisos y Obligaciones por los Estados Miembros del Consejo de Europa (Comisión de Seguimiento) en el cumplimiento de su mandato, definido en la Resolución 1115 (1997) (reformado) sobre la "Constitución 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)". En particular, acoge con satisfacción el trabajo de la Comisión al acompañar a los 11 países bajo un proceso de monitoreo completo (Albania, Armenia, Azerbaiyán, Bosnia y Herzegovina, Georgia, Hungría, República de Moldova, Polonia, Serbia, Turquía y Ucrania), y los tres países involucrados en un diálogo posterior al monitoreo (Bulgaria, Montenegro y Macedonia del Norte) en sus esfuerzos por cumplir plenamente con sus obligaciones y compromisos que asumieron al ingresar

³¹ Referencia a la comisión: Resolución 1115 (1997).

³² Proyecto de Resolución aprobado unánimemente por la Comisión el 14 de diciembre de 2022.

al Consejo de Europa, así como a los países sujetos a un seguimiento periódico de sus obligaciones como miembros, que se completó en el 2022 con Hungría, Malta y Rumania, y actualmente está siendo llevado por Francia, los Países Bajos y San Marino.

2. La Asamblea resalta la continua atención de la Comisión al desarrollo de la relación entre Armenia y Azerbaiyán.

3. Felicita a la Sub-Comisión de Conflictos respecto a los Estados miembros del Consejo de Europa por su trabajo realizado durante el periodo del informe en relación con las consecuencias de la guerra entre la Federación de Rusia y Georgia, en particular sobre los acontecimientos recientes en las regiones georgianas de Abjasia y Tskhinvali/Osetia del Sur, así como los acontecimientos en el proceso del Acuerdo Transitorio.

4. Confirma que, como resultado de la decisión del Comité de Ministros del 16 de marzo de 2022 sobre expulsar a la Federación de Rusia del Consejo de Europa con efecto inmediato, como reacción a la agresión rusa en contra de Ucrania, el proceso de monitoreo para la Federación de Rusia fue cerrado inmediatamente debido a que el mandato de la Comisión de Seguimiento está limitado a los Estados miembros del Consejo de Europa.

5. La Asamblea acoge los resultados positivos y el progreso realizado durante el periodo del informe en los países bajo un proceso de monitoreo completo participan en el diálogo posterior al informe; expresa su preocupación sobre los acontecimientos negativos y las deficiencias restantes y urge a estos países a aumentar sus esfuerzos por cumplir plenamente con sus obligaciones como miembros así como sus compromisos de adhesión al Consejo de Europa, mientras se mantiene listo y comprometido a cooperar y asistir a los Estados miembros en estos aspectos. En particular:

6. Respecto a los países bajo un proceso de monitoreo completo:

6.1 con respecto a Albania: la Asamblea reconoce de buena forma el regreso de los principales partidos de oposición a las labores del parlamento, posterior a las elecciones parlamentarias de 2021. Hace un llamado a la mayoría gobernante y a la oposición para que superen la profunda polarización y la crisis política sistemática en la que se encuentra el país. La Asamblea aprueba que el parlamento haya ampliado el plazo constitucional para la investigación de antecedentes de todos los jueces y fiscales del país. Toma nota también de la nueva propuesta de organización judicial y alienta a todas las partes interesadas a garantizar que este nuevo organigrama no ponga en peligro el acceso de los ciudadanos al sistema judicial. La Asamblea felicita también por el hecho de que todas las estructuras anticorrupción estén en pleno funcionamiento y espera que esto resulte en un mayor número de condenas por corrupción de alto nivel, lo cual sigue

siendo un problema en Albania. Si bien se reconoce el anuncio por retirar el llamado paquete de enmiendas contra la difamación de la agenda del parlamento, expresa su seria preocupación por el deterioro del entorno de los medios de comunicación. Hace un llamado a las autoridades de abstenerse de cualquier acción o política que pueda tener un efecto negativo en la libertad de expresión y la libertad de los medios de comunicación en el país;

6.2. con respecto a Armenia: haciendo referencia a la Resolución 2427 (2022), la Asamblea reconoce el progreso en el desarrollo democrático de Armenia y hace un llamado a las autoridades del país por completar la reforma del marco electoral, para continuar con la reforma judicial y fortalecer la libertad de los medios. La Asamblea ha decidido seguir de cerca el desarrollo respecto a los balances institucionales y el establecimiento de la cultura democrática;

6.3. con respecto a Azerbaiyán: la Asamblea reconoce el compromiso declarado por el diálogo político, pero lamenta que, en general, la situación en Azerbaiyán no ha mejorado y la existencia de preocupaciones respecto al Estado de Derecho, democracia plural y derechos humanos, siguen sin ser atendidas. Dentro de éstas, se incluyen serias preocupaciones sobre la independencia del Poder Judicial, la libertad de prensa y de expresión, la libertad de asociación y política, así como las denuncias por tortura y malos tratos por parte de los funcionarios encargados de cumplir la ley y las condiciones de detención insatisfactorias;

6.4. respecto a Bosnia y Herzegovina: la Asamblea toma nota de la celebración de elecciones generales y pide a los funcionarios electos que procedan sin demora con la formación de instituciones a nivel estatal y local, y a adoptar las reformas críticas solicitadas por la Unión Europea, el Grupo de los Estados Contra la Corrupción (GRECO) y la Organización por Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE). La Asamblea también hace un llamado a las nuevas autoridades constituidas por emprender reformas constitucionales y electorales para adecuar su Constitución al Convenio Europeo de Derechos Humanos (ETS No. 5), cumpliendo con el grupo de casos Sejdic y Finci;

6.5. respecto a Georgia: haciendo referencia a la Resolución 2438 (2022), la Asamblea reconoce el progreso realizado por Georgia en el cumplimiento de sus obligaciones y compromisos, y alienta a todas las fuerzas políticas a abordar las recomendaciones restantes y las preocupaciones expresadas en la resolución. En ese sentido, sigue preocupando la extrema polarización política en el país que afecta las reformas y la participación de las partes interesadas en las reformas necesarias para una mayor consolidación de la democracia y la integración euroatlántica del país. La Asamblea alienta a las autoridades a implementar una evaluación exhaustiva e independiente de sus reformas del Poder Judicial con el objetivo de orientar las reformas futuras

para poder garantizar un Poder Judicial genuinamente independiente en el país. También se toma nota de los acontecimientos recientes con respecto a los medios de comunicación y de las preocupaciones expresadas al respecto. Hace un llamado a las autoridades a tomar todas las medidas posibles para reducir las tensiones en el entorno de los medios de comunicación. La Asamblea reitera su pleno apoyo a la soberanía e integridad territorial de Georgia dentro de sus fronteras internacionalmente reconocidas y su preocupación y condena por la ocupación ilegal y la progresiva anexión por parte de la Federación de Rusia de las regiones georgianas de Abjasia y Tskhinvali/Osetia del Sur. Se alienta a las autoridades a atender las 12 recomendaciones de la Unión Europea para que se le otorgue el estatus de candidato a miembro de la Unión Europea al que legítimamente aspira;

6.6. Respecto a Hungría: haciendo referencia a la Resolución 2460 (2022), la Asamblea, se remite a su decisión, del 13 de octubre, de abrir un procedimiento de seguimiento para abordar las cuestiones relativas al Estado de Derecho y la democracia, incluyendo la concentración excesiva de poderes y el uso de recursos legales especiales, órdenes o leyes, que han permanecido en gran medida sin abordar. Invita a las autoridades húngaras a revisar su marco electoral ante el dictamen de 2021 de la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), y a mejorar el entorno mediático, con el fin de garantizar la imparcialidad del proceso electoral. Se pide a las autoridades de este país que revisen urgentemente la Ley de Servicios de Seguridad Nacional y deroguen la legislación relativa a la “difusión de información falsa”. Tomando nota de las medidas adoptadas para mejorar el funcionamiento de las instituciones democráticas, fortalecer la transparencia del proceso legislativo y mejorar el marco anticorrupción, la Asamblea alienta firmemente a las autoridades a buscar el apoyo del Consejo de Europa para garantizar el cumplimiento de estas medidas con las previas recomendaciones de la Comisión de Venecia y GRECO.

6.7. respecto a la República de Moldova: la Asamblea reconoce que el país ha enfrentado nuevos desafíos considerables posteriores al estallido de la guerra con su vecino Ucrania, aunado a las crisis sanitarias, energéticas y económicas. Sin embargo, aplaude al manejo realizado por las autoridades nacionales ante la crisis de refugiados y la resiliencia y solidaridad mostrada por su población. La Asamblea alienta a las autoridades a seguir el compromiso con las reformas emprendidas para restablecer el Estado de Derecho y confiar en las instituciones del Estado. La Asamblea recibe de buena manera la cooperación constructiva establecida con la Comisión de Venecia, en particular para la reforma de su sistema judicial y a la fiscalía. Alienta a las autoridades a adoptar el nuevo Código Electoral, de acuerdo con las recomendaciones de la Comisión de Venecia. La Asamblea hace referencia a la Resolución ... (2023) “El cumplimiento de las obligaciones y compromisos de la República de Moldova” e invita a las autoridades a implementarla;

6.8. respecto a Polonia: la Asamblea subraya el papel ejemplar desempeñado por el país bajo el contexto de la agresión rusa contra Ucrania, y la amplia asistencia brindada a ese país, incluso albergando a más de 1.4 millones de refugiados ucranianos en su territorio. Al mismo tiempo, la Asamblea sigue seriamente preocupada respecto a la independencia del Poder Judicial y la adhesión del sistema judicial a los principios y normas del Estado de Derecho europeo. Preocupa profundamente también las sentencias del Tribunal Constitucional que consideran que el artículo 6 (derecho a un juicio justo) del Convenio Europeo de Derechos Humanos es incompatible con la Constitución de Polonia en determinadas condiciones. La Asamblea reitera su posición de que estas resoluciones son un desafío inaceptable a la supremacía de la Convención y van en contra de la obligación de todos los Estados miembros de aplicar plenamente la Convención y las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Se pide a las autoridades polacas a que ejecuten incondicionalmente las sentencias del Tribunal, incluso modificando la Constitución si es necesario. La Asamblea considera que la falta de independencia del Consejo Nacional de la Judicatura es un obstáculo clave para que el país cumpla con sus compromisos de Estado de Derecho y pide se reforme el Consejo Nacional de la Judicatura alineándolo a las recomendaciones de la Comisión de Venecia.

6.9. respecto a Serbia: la Asamblea acoge con satisfacción la adopción, en enero de 2022, por referéndum, las enmiendas constitucionales para despolitizar el Poder Judicial y la preparación de la legislación secundaria posterior a su implementación, en cooperación con la Comisión de Venecia. Se exhorta a las autoridades serbias a tener plenamente en cuenta las recomendaciones de la Comisión de Venecia. La Asamblea resalta la adopción de enmiendas a la legislación electoral y la elección de un parlamento más plural en abril de 2022, pero llama a las autoridades a abordar cuestiones duraderas como: acceso a los medios de información, financiamiento de campañas, presión en los votantes, y a adoptar medidas que permitan el escrutinio público y la auditoría de las listas de votantes. En cuanto a la lucha contra la corrupción, la Asamblea reconoce de buena forma el progreso observado por GRECO, en particular la adopción de un código de conducta para los parlamentos. Se alienta a las autoridades a adoptar una estrategia de anticorrupción y a abordar las deficiencias en la prevención de la corrupción entre las personas con funciones superiores ejecutivas. La Asamblea sigue preocupada por el nivel de violencia contra los periodistas y el entorno de los medios de comunicación. Se insta a las autoridades, recordando las dificultades a las que se enfrentaron los organizadores del desfile Europride en septiembre de 2022, a garantizar plenamente la libertad de reunión. Además, la Asamblea espera que las autoridades serbias

continúen el diálogo pacífico con Kosovo³³, con el objetivo de resolver las cuestiones pendientes;

6.10. respecto a Turquía: recordando la Resolución 2459 (2022), la Asamblea resalta la disminución del umbral electoral del 10 al 7 por ciento. Sin embargo, reitera sus preocupaciones con respecto al entorno electoral general, incluyendo las enmiendas electorales adoptadas en abril de 2022 bajo la presencia de la Opinión de junio de 2022 de la Comisión de Venecia; el estado de la libertad de expresión y los medios de comunicación; la independencia del poder judicial y el proceso pendiente para el cierre total del segundo mayor partido de oposición, el Partido Democrático de los Pueblos (HDP). Se pide a las autoridades turcas que pongan fin a las detenciones de periodistas y activistas de la sociedad civil, que socavan aún más el ejercicio de los derechos democráticos. En cuanto a la implementación de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, se pide a las autoridades turcas que garanticen la implementación de la sentencia Kavala, su liberación y la liberación de sus coacusados. Se alienta fuertemente a las autoridades de este país a cooperar con la Comisión de Venecia para garantizar el cumplimiento del marco jurídico y constitucional con los estándares del Consejo de Europa y a implementar sus recomendaciones, así, como mínimo, a implementar la legislación electoral con el objetivo de asegurar un terreno de juego parejo para todos los actores;

6.11. respecto a Ucrania: la Asamblea observa que, como resultado de la agresión militar de la Federación de Rusia, no se puede realizar un seguimiento normal de las obligaciones y compromisos de este país. Se elogia a las autoridades ucranianas por sus considerables esfuerzos por garantizar el funcionamiento continuo de sus instituciones democráticas y del Estado de Derecho, a pesar de la difícil situación que ha provocado la guerra. En este sentido, la Asamblea reconoce la ratificación del Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (Convenio de Estambul) el 18 de junio de 2022. Si bien se percibe de buena forma las reformas y las iniciativas a la legislación que están implementando, también en apoyo a su condición de candidato a la Unión Europea, la Asamblea insiste a las autoridades ucranianas a garantizar, a pesar de la complicada situación, que las normas y los principios democráticos y del Estado de Derecho se mantengan en tanto sea posible. La Asamblea alienta a los correlatores ucranianos a seguir de cerca estos progresos.

7. En cuanto a los países involucrados en un diálogo post-seguimiento:

³³ A lo largo de este texto, toda referencia a Kosovo, ya sea a su territorio, instituciones, población, se deberá entender en concordancia plena con la Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas 1244 y sin prejuicio del estatus de Kosovo.

7.1. Con respecto a Bulgaria: la Asamblea es plenamente consciente de que una importante crisis política, provocada por los escándalos de corrupción a los que se ha enfrentado el país desde julio de 2020, y que ha dado lugar a las cuatro elecciones parlamentarias anticipadas consecutivas, ha tenido un inevitable impacto negativo en el progreso con respecto a la implementación de las recomendaciones formuladas en la Resolución de la Asamblea 2296 (2019). Se necesita de una pronta solución y un gran compromiso para resolver el estancamiento electoral. La Asamblea está dispuesta a ayudar a Bulgaria en este proceso. Se insta a las autoridades búlgaras a abordar las preocupaciones pendientes respecto a la corrupción de alto nivel, la transparencia en propiedad de medios de comunicación, los derechos humanos de las minorías y el discurso de odio y la violencia contra las mujeres. Al mismo tiempo, se reconoce la organización fluida de las elecciones con respecto a las libertades fundamentales;

7.2. respecto a Montenegro: haciendo referencia a la Resolución 2374 (2021), la Asamblea elogia los avances en la lucha contra la corrupción, pero lamenta el incumplimiento de los nombramientos de la Corte Constitucional y el Consejo Judicial necesarios para mejorar el Estado de Derecho y el funcionamiento de las instituciones democráticas. La Asamblea hace un llamado a los partidos políticos a proceder con dichos nombramientos sin demora y a que implementen las recomendaciones de la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE (ODIHR), sin importar el proceso electoral antes de las próximas elecciones parlamentarias y presidenciales;

Respecto a Macedonia del Norte: la Asamblea reconoce la firma de un acuerdo bilateral, relativo a la adopción de un marco de negociación, con el Consejo de la Unión Europea en julio de 2022. La Asamblea alienta a las fuerzas políticas de Macedonia del Norte a alcanzar un compromiso político que permita al país seguir su camino de integración en la UE. La Asamblea también alienta a las autoridades a continuar con las reformas iniciadas para fortalecer el Estado de Derecho, la democracia y los derechos humanos; publicar todos los resultados del censo; y, basándose en los avances significativos identificados por el Comité Asesor sobre el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, garantizar la aplicación práctica de la legislación para la protección de las minorías nacionales. En el ámbito judicial, la Asamblea alienta al país a implementar las recomendaciones de GRECO de julio de 2022 y, en particular, a adoptar el nuevo Código de Ética y sus Directrices para los parlamentos.

8. En cuanto a los países que actualmente están sujetos al procedimiento de revisión periódica de las obligaciones de adhesión al Consejo de Europa:

8.1. respecto a Malta: con referencia a la Resolución 2451 (2022), la Asamblea reitera su recomendación de que la mayoría gobernante y la

oposición consideren una reforma de gran alcance para el Parlamento maltés, con el objetivo de establecer un parlamento de tiempo completo que pueda proveer una propia vigilancia parlamentaria y recuperar la iniciativa legislativa. La continua vulnerabilidad a la corrupción del sector público de Malta sigue siendo un motivo de preocupación. En este contexto, la Asamblea lamenta que las autoridades de este país no hayan seguido su recomendación de abolir el programa de “ciudadanía por inversión”. Si bien el entorno de los medios de comunicación sigue siendo motivo de preocupación, la Asamblea resalta el establecimiento de un Comité de expertos en medios, encabezado por el ex presidente de la Comisión de la Investigación Independiente, con el motivo del asesinato de la Sra. Daphne Caruana Galizia, y la respuesta del gobierno, lo cual es una señal del deseo de solucionar estas preocupaciones por parte del gobierno.

8.2. respecto a Rumania: haciendo referencia a la Resolución 2466 (2022), la Asamblea reconoce la reforma en curso del sistema judicial de Rumania y expresa su confianza en que los tres proyectos de leyes de justicia: sobre el estatus de los Magistrados; sobre la Organización del Poder Judicial; sobre el Consejo Superior de Magistrados, tengan en cuenta las recomendaciones de la Comisión de Venecia solicitadas por el Comité de Seguimiento. También se toma nota del progreso hacia el cumplimiento de las normas del Consejo de Europa en áreas cruciales para el funcionamiento de las instituciones democráticas, el poder judicial y la lucha contra la corrupción. Sin embargo, se lamenta que algunas cuestiones sigan suscitando cierta preocupación, en particular respecto a la libertad de los medios de comunicación y la falta de transparencia en relación con el uso de fondos públicos por parte de los partidos políticos para financiar los medios de comunicación el objetivo de modificar su contenido;

8.3. respecto a San Marino: la Asamblea acoge con satisfacción las reformas recientes para fortalecer el sistema de pesos y contrapesos y la independencia del Poder Judicial en el país. La Asamblea subraya que estas reformas no deben considerarse el final del camino, sino un punto de partida para las reformas en curso que garanticen el funcionamiento eficiente de las instituciones democráticas y aborden cualquier preocupación respecto a la vulnerabilidad de conflictos de interés y corrupción. Bajo este contexto, la Asamblea alienta a las autoridades de San Marino a garantizar que las leyes y reformas se implementen completa y consistentemente para garantizar su eficacia y poder observar resultados tangibles a los ojos de sus ciudadanos.

9. La Asamblea reitera su apoyo a los esfuerzos de la Comisión de Seguimiento para asegurar el seguimiento de las obligaciones de membresía de los Estados miembros del Consejo de Europa en el marco de los informes periódicos de seguimiento. Es consciente de las condiciones y requisitos procesales específicos vinculados a la elaboración de estos informes, que hacen que un periodo único de referencia de dos años, de conformidad con el artículo 26 del Reglamento, resulte

insuficiente, y se resuelve a abordar esta cuestión en la próxima revisión general de sus reglas. En este contexto, la Asamblea observa con satisfacción la decisión de la Comisión de revisar sus métodos de trabajo interno con el objetivo de poder responder mejor a los acontecimientos y eventos actuales en los Estados miembros.

10. La Asamblea condena el problema actual de la disponibilidad insuficiente de relatores de seguimiento. Se solicita a los grupos políticos que se constituya como un criterio importante la disponibilidad para realizar el trabajo de relator al momento de nombrar a los miembros de la Comisión y a los candidatos a ponente, y a recurrir con mayor frecuencia a la circulación de los puestos de los ponentes entre los grupos para aliviar parte de la escasez de los relatores para los puestos vacantes. Al mismo tiempo, la Asamblea invita a la Comisión a reflexionar sobre una posible revisión del actual término de cinco años para los relatores de un país, a través de un proceso de seguimiento o la participación en un diálogo posterior al seguimiento de un término de tres años, lo que permitiría la posibilidad de revocación y retención de relatores disponibles y competentes para un país determinado.

11. La Asamblea resalta que actualmente 13 de los 30 relatores, y sólo 28 de los 87 miembros de la Comisión, son mujeres. La Asamblea subraya la necesidad de una representación de género más balanceada en los nombramientos por los grupos, tanto de relatores como para miembros de la Comisión.

12. La Asamblea reconoce satisfactoriamente la continua y excelente cooperación con la Comisión de Venecia, la cual brinda a la Comisión conocimientos jurídicos sobre el funcionamiento de las instituciones democráticas de países específicos.

13. La Asamblea invita a la Comisión a proseguir sus reflexiones sobre las formas de aumentar la eficiencia y el impacto de su trabajo.

Doc. 15683

9 de enero de 2023

APARICIÓN DE SISTEMAS LETALES DE ARMAS AUTÓNOMAS (SLAA) Y SU NECESARIA APREHENSIÓN A TRAVÉS DE LAS LEYES DE DERECHOS HUMANOS EUROPEAS

Informe³⁴

Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos

Relator: Sr. Damien COTTIER, Suiza, Alianza por Europa de Liberales y Demócratas

Resumen

La Comisión se encuentra preocupada por los riesgos que plantea la aparición de los sistemas letales de armas autónomas y considera que se debe fortalecer los esfuerzos por lograr un equilibrio entre mantener la competitividad militar y la protección de los derechos humanos. Proponemos una solución intermedia, entre la prohibición y la no regulación en absoluto, la cual cuenta con dos componentes:

- en primer lugar, se debe tener un reconocimiento universal de que los sistemas de armas letales totalmente autónomos, que seleccionen objetivos y los puedan eliminar sin ningún control humano significativo, no podrán cumplir con las normas humanitarias internacionales y los derechos humanos y, por lo tanto, estén prohibidos por el Derecho Internacional vigente;
- segundo, el desarrollo de un marco normativo para los sistemas letales de armas parcialmente autónomas que establezcan reglas para garantizar que cumplan las leyes de la guerra que sean apropiadas a los desafíos particulares que representen tales armas.

Este marco eventualmente deberá establecerse en un instrumento legal vinculante, materializado en un convenio internacional sobre sistemas letales de armas autónomas. Mientras tanto, se debe crear, por lo menos, un código de conducta que sirva como guía para los negociadores del futuro convenio.

A. Proyecto de Resolución³⁵

1. La Asamblea Parlamentaria observa que el rápido progreso tecnológico en el campo de la inteligencia artificial está allanando el camino para el surgimiento, en un futuro cercano, de los sistemas letales de armas autónomas (SLAA).

³⁴ Referencia a la Comisión: Doc. 14945, Referencia 4479 del 27 de enero de 2020.

³⁵ Proyecto de Resolución aprobado unánimemente por la Comisión el 14 de noviembre de 2022.

2. Según la definición del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), el término SLAA engloba “cualquier sistema de armas con autonomía en sus funciones críticas. Es decir, un sistema de armas que pueda seleccionar (buscar, detectar, identificar, rastrear, seleccionar) y a atacar (usar la fuerza contra, neutralizar, dañar o destruir) objetivos sin intervención humana. Por lo tanto, los SLAA no son ni un sistema teledirigido en el que un ser humano tiene el control en todo momento, ni tampoco un sistema automático en el que un determinado proceso ha sido programado previamente para generar una acción predecible.

3. El surgimiento de los SLAA ha generado preocupación en varios Estados, así como en la sociedad civil. Hasta el momento, 54 organizaciones no gubernamentales, han lanzado una campaña a favor de la prohibición preventiva de la investigación y el desarrollo de estas tecnologías emergentes, y más aún de aquellos sistemas denominados como “Máquinas Asesinas”. El posicionamiento de este principio fue adoptado por el Parlamento Europeo en una resolución el 12 de septiembre de 2018.

4. La lógica armamentista implícita en este campo lleva a ver a los SLAA como la tercera revolución militar en la historia de las relaciones internacionales, posterior al invento de la pólvora y las armas nucleares. Por lo tanto, aquellos poderes militares que fracasasen en invertir en esta tecnología quedarán rezagados ante el mundo.

5. Los SLAA conllevan a reducir los límites de tolerancia para participar en un conflicto, al reducir el riesgo de pérdida de tropas propias. También se presenta una cuestión fundamental de la dignidad humana: permitir que las máquinas “decidan” matar a un ser humano.

6. La conformidad de los SLAA con el Derecho Internacional depende de la posibilidad, o no, de cumplir los principios de distinción, proporcionalidad y precaución al momento de atacar.

6.1. El principio de distinción entre blancos civiles y militares puede estar en conformidad con los SLAA que estén bien diseñados y programados, siendo capaces de ejecutar ataques con precisión quirúrgica apuntando únicamente a objetivos militares.

6.2. Los juicios sobre si un ataque satisface el principio de proporcionalidad se hacen de acuerdo con los valores e interpretaciones de la situación en particular, más que sobre números o indicadores técnicos. Hacer tales juicios, que reflejen consideraciones éticas, requiere del factor humano el cual es único. Es por esta razón que se requiere un control humano mínimo indispensable.

6.3. Para cumplir con el principio de precaución, el curso de acción que tomen los SLAA debe de ser predecible. Los usuarios deben de ser capaces de ajustar o anular los efectos de los sistemas de armas en caso de ser

necesario, algo que sólo es posible si se puede prever razonablemente cómo reaccionará un sistema de armas.

6.4. La conformidad de los SLAA con el Derecho Internacional de los derechos humanos, en particular con el Convenio Europeo de Derechos Humanos (STE No. 5), depende de una regulación clara sobre su uso. El artículo 2 de la Convención exige que el derecho a la vida esté protegido por la ley. Esto significa que el Estado debe presentar un marco normativo en el que se definan las circunstancias en las que el uso de estas armas está autorizado. La resolución del Tribunal Europeo de Derechos Humanos se refiere a otro tipo de armas, sin embargo, el uso de los SLAA no debe estar sujeto a normas menos estrictas.

7. Desde el punto de vista del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos, la regulación del desarrollo, y sobre todo del uso de los SLAA es indispensable, el punto crucial es el control humano. El respeto a las normas del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos sólo puede garantizarse si se mantiene un control humano en estas armas, variando según las posturas tomadas por los Estados y los otros actores de la comunidad internacional. Se pueden contemplar varios niveles de control humano: control significativo, control efectivo o niveles apropiados de juicio humano. El control humano se debe mantener durante todo el ciclo de funcionamiento de los sistemas de armas.

7.1. El control humano puede ejercerse desde la etapa de desarrollo, incluso a través del diseño técnico y la programación del sistema de armas (ética de diseño): las decisiones tomadas durante la etapa de desarrollo deben garantizar que el sistema de armas pueda usarse en las circunstancias de uso previstas, o esperadas, actuando conforme al derecho internacional humanitario y las demás normas internacionales aplicables, en particular con el Convenio Europeo de Derechos Humanos.

7.2. El control humano también puede ejercerse en el punto de activación, lo que implica la decisión de alguien que comande u opere el sistema de armas para un propósito en particular. Esta decisión debe de estar basada en el conocimiento y la suficiente comprensión del funcionamiento del arma, bajo ciertas circunstancias, para garantizar que el sistema funcione según lo previsto y bajo conformidad con el derecho internacional humanitario y las otras normas internacionales aplicables. Este conocimiento debe de contar con una conciencia situacional adecuada al entorno operativo, especialmente con los potenciales riesgos para civiles y la propiedad civil.

7.3. Para garantizar el cumplimiento del derecho internacional humanitario y de otras normas internacionales aplicables, se puede considerar necesario ejercer un control humano adicional durante la etapa de operación, cuando el arma seleccione y ataque objetivos de forma autónoma. La intervención

humana puede ser necesaria para cumplir con la ley o remediar las deficiencias existentes en la etapa de desarrollo y en el punto de activación.

8. A diferencia de los humanos, las máquinas no cuentan con sentimientos ni son agentes morales. Si una persona comete un crimen de guerra con un arma autónoma es el ser humano quien comete el crimen utilizando el arma autónoma como herramienta. Los humanos deben ser, no sólo legalmente responsables sino también, moralmente responsables de las acciones cometidas por los SLAA. Algunas decisiones relacionadas con el uso de las armas requieren juicios legales y morales, como considerar las posibles bajas civiles frente a las ventajas militares al realizar ataques. Estos juicios deben ser respaldados por humanos, al ser juicios morales y tener alcance legal.

9. Las disposiciones pertinentes del derecho internacional humanitario implican que tales sistemas de armas no deben utilizarse si existe la posibilidad que causen daños superfluos o sufrimiento innecesario, si son intrínsecamente indiscriminados, o si no se puede garantizar el uso conforme a la ley.

10. Suponiendo que los futuros SLAA cumplan con todos los requisitos legales de las leyes de guerra una vez que operen en normalidad, el mal funcionamiento del sistema podría causar un ataque erróneo y, por lo tanto, plantear cuestionamientos de responsabilidad. Debe existir la posibilidad de adjudicar una responsabilidad legal, en caso de un mal funcionamiento de un sistema letal de armas autónomas que resulte en violaciones del derecho internacional humanitario y otras normas internacionales, ya sea al o los individuos o grupos que diseñaron, fabricaron o programaron, desplegaron, así como el Estado usuario. En este sentido, el Estado usuario tiene la responsabilidad particular de probar y verificar con anticipación las armas que tengan intención de usar para garantizar que sean predecibles y confiables, y que no puedan cometer violaciones al derecho internacional humanitario por error, mal funcionamiento o diseño, y para verificar los contextos en los que su uso es posible conforme a la ley.

11. La Asamblea observa que las cuestiones de compatibilidad de los SLAA con el derecho internacional humanitario, y los derechos humanos, están siendo discutidas por los Estados participantes de la Convención sobre Ciertas Armas Convencionales (CAC), que han establecido un grupo de Expertos Gubernamentales (GEG). Trabajando bajo los “11 Principios Rectores sobre los SLAA”, adoptados en 2019 y la Declaración Final de la Sexta Conferencia de Revisión de los Estados participante de la CAA en diciembre de 2021, ese grupo continúa buscando un consenso sobre la futura regulación de esta emergente tecnología.

12. En su sesión de julio de 2022, el GEG adoptó una declaración apuntando que se había llegado a un acuerdo en el que se establecía que el derecho de las partes en un conflicto armado a elegir los métodos y medios de guerra no era ilimitado y

que el derecho internacional humanitario era aplicable para los SLAA. Según el Derecho Internacional, cualquier violación del Derecho Internacional, incluyendo una violación que involucrara un sistema letal de armas autónomas, incurriría en la responsabilidad del Estado que cometiera el acto. El Grupo propuso, además, extender su trabajo hasta 2023.

13. La Asamblea toma nota de que un grupo de Estados europeos ha propuesto un enfoque de dos niveles para el GEG:

13.1. En primer lugar, los Estados que forman parte del CAC deben reconocer que los SLAA que no puedan utilizarse conforme al Derecho Internacional, incluyendo el derecho internacional humanitario, están prohibidas de facto, y, en consecuencia, los SLAA que operen fuera de cualquier control humano y una cadena de mando son ilegales.

13.2. En segundo lugar, se debe llegar a un acuerdo sobre la regulación internacional de otros sistemas de armas que presenten elementos de autonomía para garantizar que actúen conforme el derecho internacional humanitario mediante:

13.2.1. garantizar el control humano adecuado durante todo el ciclo de funcionamiento del sistema en cuestión;

13.2.2. mantener la responsabilidad humana y el deber de rendir cuentas en todo momento, bajo toda circunstancia y a lo largo del ciclo de funcionamiento, consolidando los principios de la responsabilidad del Estado y de los individuos, evitando pasar la responsabilidad a las máquinas;

13.2.3. implementar las medidas adecuadas para mitigar los riesgos y las garantías adecuadas en materia de seguridad y protección.

14. La Asamblea apoya este enfoque de dos niveles y considera que el surgimiento de los SLAA requiere de una regulación bien definida sobre esta tecnología para poder garantizar el respeto a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario, así como el foro apropiado para acordar la futura regulación de los SLAA sea la Conferencia de Estados participantes de la CAC y su GEG.

15. En cuanto a la forma jurídica de dicha regulación, el objetivo a largo plazo debe ser un documento vinculante en forma de protocolo de la CAC e incluso una convención internacional específica.

16. Mientras se espera que surja el amplio consenso necesario para elaborar dicho instrumento, se deberá preparar una herramienta no vinculante con forma de código de conducta. Este instrumento, que podría actualizarse periódicamente, puede codificar los principios rectores que ya son ampliamente reconocidos y resaltar las buenas prácticas adoptadas por ciertos Estados que forman parte de la CAC.

17. Por lo tanto, la Asamblea insta a los Estados miembros del Consejo de Europa, así como a los Estados **observadores** y a los Estados cuyos parlamentos gocen de la condición de **observador** o socio por la democracia con la Asamblea, a que desempeñen un papel constructivo en los debates en curso dentro del CAC y su GEG, con el fin de regular el surgimiento de los SLAA y apoyar el enfoque de los dos niveles anteriormente mencionados.

18. Si no surge un consenso dentro de un periodo de tiempo razonable para la elaboración de un código de conducta y, posteriormente, para la preparación y negociación de un acuerdo internacional, como se indica en los párrafos 14 y 15, o si tales pasos parecen no tener ninguna posibilidad de éxito, la Asamblea invita a los Estados miembros del Consejo de Europa, así como a los Estados **observadores** y a los Estados cuyos parlamentos gocen de la condición de **observador** o socio por la democracia con la Asamblea a considerar iniciar dicho trabajo a nivel del Consejo de Europa.

Doc. 15675

5 de enero de 2023

CONSTRUYENDO LAS REDES ACADÉMICAS ABIERTAS DEL CONSEJO DE EUROPA (OCEAN)**Informe³⁶**

Comisión de Cultura, Ciencia, Educación y Medios de Comunicación

Relatora: Sra. Marta GRANDE, Italia, Integrantes que no pertenecen a ningún Grupo Político

Resumen

Las universidades y los institutos de investigación pueden desempeñar un papel importante en la defensa de los valores del Consejo de Europa, facilitando la implementación de los convenios del Consejo de Europa y construyendo una mayor unidad entre todos los Estados miembros, con repercusiones positivas en las instituciones y las sociedades democráticas europeas. El informe analiza las actividades del proyecto OCEAN y de las redes académicas relacionadas y muestra todo el potencial que tienen.

Los gobiernos y los parlamentos pueden beneficiarse enormemente de la cooperación de los académicos al revisar su legislación en los ámbitos de los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho, y para garantizar un mayor cumplimiento de estos valores fundamentales. La plena implementación de los principios y normas consagrados en el sistema de convenios del Consejo de Europa requiere recursos, fortalezas y talentos de todos los sectores de la sociedad civil, incluidos los académicos, científicos, escuelas, estudiantes, autoridades regionales y locales, trabajadores sociales, así como organizaciones no gubernamentales. El proyecto OCEAN ayudará a reunir a estos distintos actores interesados, reforzando su cooperación y el impacto de su acción.

El informe formula recomendaciones que son clave para el éxito del proyecto, en particular, la provisión de financiamiento adecuado, incluso a través de contribuciones voluntarias de los Estados miembros y de la Unión Europea. También se invita a los parlamentarios nacionales a crear conciencia sobre esta iniciativa en las universidades e institutos de investigación y alentarlos a apoyar la creación de redes universitarias temáticas nacionales, bajo la égida de OCEAN, y a unirse a ellas.

³⁶ Referencia a la Comisión: Documento 15299, Referencia 4591 del 21 de junio de 2021.

A. Proyecto de Resolución³⁷

1. La globalización de la investigación y la innovación se ha intensificado durante la última década, particularmente en términos de investigación colaborativa, desarrollo tecnológico y movilidad de investigadores.
2. La Asamblea Parlamentaria cree firmemente que las universidades y los institutos de investigación tienen un papel clave que desempeñar para abordar los desafíos de Europa, tales como la defensa de la primacía del Estado de Derecho, la lucha contra la corrupción, la promoción de los derechos sociales, el fin de la violencia basada en el género, la necesidad de enfrentar el cambio climático, los retos de la biomedicina y la integración de los migrantes.
3. La plena implementación de los valores y las normas consagrados en el sistema de convenios del Consejo de Europa requiere recursos, fortalezas y talentos de todos los sectores de la sociedad civil, incluidos académicos, científicos, escuelas, estudiantes, autoridades regionales y locales, trabajadores sociales, así como organizaciones no gubernamentales.
4. La apatía y el desencanto hacia estos valores y el ascenso del populismo, del nacionalismo y de las nuevas ideas de lo que constituye “el pueblo” y “las élites” crean conflictos sociales y continúan desafiando la realización de los derechos humanos en todas las sociedades europeas.
5. La Asamblea está convencida de que el impacto y la visibilidad de las actividades del Consejo de Europa deben medirse ante todo sobre el terreno. Solo compartiendo ampliamente los valores comunes en la sociedad se puede garantizar la aplicación efectiva de las normas del Consejo de Europa. Los investigadores, estudiantes, trabajadores sociales y autoridades locales que intervienen en varios sectores pueden apropiarse aún más de estos valores compartidos, lo que a su vez tiene un impacto en su trabajo y en su vida diaria. Todos contribuyen porque todos se benefician de las normas elaboradas por el Consejo de Europa.
6. La Asamblea toma nota de que las universidades y los institutos de investigación europeos siguen siendo hasta ahora un recurso en gran medida sin explotar para la promoción del sistema de convenios del Consejo de Europa. Siguen siendo los motores de la innovación y del pensamiento creativo y pueden considerarse como parte del patrimonio universal; producen capital humano de alto nivel, incluida la próxima generación de decisores políticos europeos, facilitan los debates sobre las políticas a implementar y conducen los cambios.

³⁷ Proyecto de Resolución adoptado por unanimidad por la Comisión el 5 de diciembre de 2022.

7. Las universidades tienen el potencial de fortalecer su papel como incubadoras de los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho y de crear un entorno favorable para apoyar la implementación del Convenio Europeo de Derechos Humanos (ETS No. 5) y de todos los demás convenios del Consejo de Europa. Debe reforzarse su capacidad de movilizar la inteligencia colectiva de la sociedad civil en todos los niveles.
8. Por lo tanto, la Asamblea recibe con beneplácito la iniciativa Redes Académicas Abiertas del Consejo de Europa (OCEAN), cuyo objetivo es fortalecer la cooperación entre el Consejo de Europa y las universidades e instituciones de investigación en una interacción mutuamente enriquecedora.
9. Desea elogiar la labor de las dos redes existentes que ya están trabajando en prioridades esenciales, a saber, la Red Académica sobre la Carta Social Europea y los Derechos Sociales (ANESC), creada en 2006 a nivel del Consejo de Europa, y la red italiana “Universidades en red contra la violencia de género” (UN.I.RE), establecida en 2019 y financiada completamente por el Gobierno Italiano. Estas pueden servir como modelo para futuras redes temáticas que trabajen sobre otros convenios del Consejo de Europa, tales como el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y la Dignidad del Ser Humano con respecto a las Aplicaciones de la Biología y la Medicina (ETS No. 164, Convenio de Oviedo) y los Convenios del Acuerdo Ampliado del Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO).
10. A la luz de lo anterior, la Asamblea pide a todos los Estados miembros del Consejo de Europa:
 - 10.1 reconocer el papel que las universidades y los institutos de investigación tienen, y que deberían poder desempeñar, en la defensa de los valores del Consejo de Europa y en su integración en el tejido social, así como en la facilitación de la implementación de los convenios del Consejo de Europa y en la construcción de una mayor unidad entre todos los Estados miembros;
 - 10.2 sensibilizar a las universidades e institutos de investigación sobre la iniciativa OCEAN, a través de los ministerios de Educación Superior e Investigación, con miras a la creación de redes temáticas nacionales, apoyadas en una estructura legal adecuada, o unirse a las existentes;
 - 10.3 proporcionar apoyo financiero adecuado a dichas redes y alentar a las universidades e institutos de investigación a proporcionar fondos para financiar viajes profesionales del personal académico y remunerarlos por la contribución de su experiencia y tiempo de trabajo;

- 10.4 considerar hacer contribuciones voluntarias para apoyar la iniciativa OCEAN a nivel europeo, siguiendo el ejemplo del Gobierno Italiano, con miras a fortalecer la experiencia y el desarrollo de capacidades, y contribuir al intercambio de información, datos, investigadores, planes de estudios y experiencias a nivel europeo e internacional, también a través de conferencias internacionales, titulaciones conjuntas, doctorados u otros programas de investigación;
 - 10.5 en línea con la Resolución 2352 y la Recomendación 2189 (2020) “Amenazas a la libertad académica y la autonomía de las instituciones de educación superior en Europa”, prestar especial atención a integrar la evaluación de la libertad académica en la iniciativa OCEAN, proporcionando un marco para un proceso regular de evaluación y diálogo;
 - 10.6 establecer una coordinación estrecha con los miembros del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), especialmente en el marco de su Grupo de Trabajo sobre la Mejora del Intercambio de Conocimientos en la comunidad del EEES.
11. La Asamblea también pide a la Unión Europea que considere la posibilidad de apoyar financieramente la iniciativa OCEAN, enviando así una fuerte señal política, en particular, con respecto a los convenios que ha firmado.
 12. La Asamblea enfatiza que los parlamentarios pueden beneficiarse de la experiencia de la academia al examinar las iniciativas de ley en relación con las normas establecidas en los convenios del Consejo de Europa y al controlar la acción de sus gobiernos en lo que concierne a la ejecución de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Por lo tanto, la Asamblea también alienta a los parlamentos nacionales de todos los Estados miembros del Consejo de Europa a:
 - 12.1 contribuir a los esfuerzos para movilizar universidades, institutos de investigación y académicos a título individual, que ya estén aportando su experiencia a las comisiones parlamentarias competentes;
 - 12.2 organizar audiencias parlamentarias con la participación de representantes del mundo académico y expertos relevantes del Consejo de Europa para promover la creación de redes académicas temáticas nacionales, bajo la égida de OCEAN.



V. Ficha Técnica de la República Francesa



FRANCIA FICHA TÉCNICA

-Actualizada al 18 de enero de 2023-

Nombre oficial: República Francesa.

Capital: París.

Día Nacional: 14 de julio.

Población: 68.305 millones de habitantes (Est. CIA. 2023).

Indicadores sociales (Est. 2022):

- **Esperanza de vida:** 82.59 años.
- **Tasa de natalidad:** 11.66 nacimientos / 1,000 habitantes.
- **Tasa de mortalidad:** 9.54 muertes / 1,000 habitantes.

Idiomas: francés.

Religión: católica (47%), musulmana (4%), protestante (2%), budista (2%), ortodoxa (1%), judía (1%), otra religión (1%), ninguna (33%), y sin especificar (9%).

Moneda: Euro.

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

Superficie: 643,801 km².

Límites territoriales: Limita al oeste con el océano Atlántico; al sur con el mar Mediterráneo, Mónaco e Italia; 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 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.

ESTRUCTURA DEL SISTEMA POLÍTICO

Forma de Estado: República semipresidencial. Su Constitución data del 28 de septiembre de 1958³⁸.

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 consecutiva³⁹. 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 ordinarios⁴⁰. Desde el 14 de mayo de 2017, el presidente es Emmanuel Macron, cuyo partido La República en Marcha cambió de denominación a Renacimiento. El presidente Macron fue reelegido para un segundo mandato tras la segunda vuelta de las elecciones, las cuales fueron celebradas el 24 de abril de 2022. La primera ministra es Élisabeth Borne, desde el 16 de mayo de 2022.

Poder Legislativo: 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.

La primera y la segunda vuelta de las elecciones legislativas se celebraron el 12 y el 19 de junio de 2022, respectivamente⁴¹. En el marco de la XVI Legislatura, el 22 de junio de 2022, la diputada Yaël Braun-Pivet (Partido Renacimiento) fue electa

³⁸ Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España. *Ficha país – Francia*. Consultado el 17 de enero de 2023, en: http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/FRANCIA_FICHA%20PAIS.pdf

³⁹ Embajada de Francia en México. Guía: las elecciones presidenciales francesas. Octubre de 2017. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://mx.ambafrance.org/Guia-las-elecciones-presidenciales-francesas>

⁴⁰ Pedro Aguirre. *Sistemas Políticos y Electorales Contemporáneos*. Francia. Consultado el 17 de enero de 2023, en: https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/Internet/Biblioteca_Virtual_DECEYEC/deceyec_DECEYEC/docs_estaticos/sis_elec_mundo/francia_4.pdf

⁴¹ CIA Factbook. *France*. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/france/#government>

presidenta de la Asamblea Nacional⁴². Por otro lado, 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 regionales, concejales del condado y concejales municipales (éstas 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.⁴³ Actualmente, el presidente del Senado es Gérard Larcher (Los Republicanos), quien fue reelecto el 24 de septiembre de 2017⁴⁴.

Composición de la Asamblea Nacional	
Grupo Político	Número de miembros
Renacimiento	170
Encuentro Nacional	88
Francia insumisa- Nueva Unión Popular Ecológica y social	74
Republicanos	62
Demócratas	51
Socialistas y aliados	30
Horizontes y parientes	29
Ecologistas-NUPES	23
Izquierda democrática y republicana	22
Libertades, independientes, ultramar y territorios	20
No inscritos	5
Total	574
Mujeres	217 (37.3%)
Hombres	357 (62.7%)
Total	574 (100%)⁴⁵

Fuente: Elaboración propia con información de Asamblea Nacional de Francia. *Liste des députés par groupe politique*. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://www2.assemblee-nationale.fr/deputes/liste/groupe-politique>

⁴² Asamblea Nacional de Francia. *La Présidence de l'Assemblée nationale*. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://presidence.assemblee-nationale.fr/>

⁴³ Sénat. *Mode d'élection des sénateurs*. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://www.senat.fr/role/senate.html>

⁴⁴ Sénat. M. Gérard Larcher. Consultado el 11 de julio de 2022 en: <https://bit.ly/3PhTr8X>

⁴⁵ Asamblea Nacional de Francia. Vos députés. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://www2.assemblee-nationale.fr/deputes/recherche-multicritere>

Composición del Senado	
Grupo	Número de miembros
Los Republicanos	145
Grupo Socialista, Ecologista y Republicano	64
Grupo Unión Centrista	57
Grupo Unión de Demócratas, Progresistas e Independientes	24
Grupo Comunista, Republicano, Ciudadano y Ecologista	15
Grupo Unión Democrática y Social Europea	14
Grupo Los Independientes - República y Territorios	14
Grupo Ecologista - Solidaridad y Territorios	12
Reunión administrativa de Senadores que no figuran en la lista de ningún grupo	3
Total	348
Mujeres	122 (35.1%)
Hombres	226 (64.9%)
Total	348 (100%)⁴⁶

Fuente: Sénat. *Liste des sénateurs par groupes politiques*. 17 de enero de 2023. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://www.senat.fr/senateurs/grp.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 país⁴⁷. 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 Constitucional⁴⁸.

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 renovable⁴⁹.

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

⁴⁶ Senado de Francia. *Liste des Sénatrices*. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://www.senat.fr/senateurs/fensen.html>

⁴⁷ Cour de Cassation. *Les missions de la Cour de cassation*. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://www.courdecassation.fr/la-cour/les-missions-de-la-cour-de-cassation>

⁴⁸ CIA World Factbook. Op. Cit.

⁴⁹ Cour de Cassation. Op. cit.

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 Estado⁵⁰.

CONTEXTO POLÍTICO

El actual presidente de Francia, Emmanuel Macron, 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 con el 66.1% de la votación, mientras que la candidata del Frente Nacional, Marine Le Pen, obtuvo un 33.9%⁵¹.

Cinco años después, los resultados de la primera vuelta de la elección presidencial (10 de abril de 2022) otorgaron al presidente Macron un 27.6% de los votos con el partido Renacimiento antes denominado La República en Marcha, seguido por la candidata de Reagrupación Nacional, Marine Le Pen, quien alcanzó un 23.5% de los sufragios⁵². En la segunda vuelta que tuvo lugar el 25 de abril de 2022, el presidente Macron se impuso nuevamente a la candidata de extrema derecha, Marine Le Pen, con un 58.5% de los votos frente el 41.5%, con lo que se convirtió en el primer mandatario en lograr la reelección desde 2002. Se registró una abstención superior a 28%, siendo el porcentaje más alto desde las elecciones de 1969⁵³.

Las propuestas del presidente Macron para el actual mandato incluyeron⁵⁴:

- Fortalecer la defensa de Francia mediante el incremento del presupuesto del ejército hasta alcanzar los 50,000 millones de euros para 2025.
- Promover la independencia agrícola, industrial y creativa, enfocándose en la renovación de las generaciones en el sector agrícola a través de la formación y el apoyo a los jóvenes agricultores y de una inversión de 30,000 millones de euros a los “sectores industriales del futuro”.

⁵⁰ Ministère de la Justice. *The Judiciary in France*. s. l. s. f. Consultado el 17 de enero de 2023, en: http://www.justice.gouv.fr/art_pix/plaquette_justiceenfrance_angl.pdf

⁵¹ El País. *Segunda vuelta de las presidenciales en Francia*. Consultado el 17 de enero de 2023, en: https://elpais.com/elpais/2017/05/08/media/1494268990_742642.html

⁵² El País. Resultados de las elecciones en Francia: así ha sido la segunda vuelta de las presidenciales. 25 de abril de 2022. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://elpais.com/internacional/2022-04-24/elecciones-en-francia-segunda-vuelta-de-las-presidenciales-en-directo.html>

⁵³ Ídem.

⁵⁴ France 24. Las principales propuestas del presidente saliente Emmanuel Macron desveladas en una rueda de prensa. 18 de marzo de 2022. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://www.france24.com/es/francia/20220318-francia-programa-gobierno-elecciones-presidenciales>

- Incrementar la soberanía energética basándose en una estrategia de neutralidad de carbono para 2050. Sus objetivos son la construcción de seis reactores nucleares y un estudio inmediato para otros ocho, multiplicar por 10 la capacidad de la energía solar e instalar 50 parques eólicos en el mar al 2050.
- Lograr el pleno empleo durante los próximos cinco años y conseguir la entrada en vigor de la reforma de pensiones que contempla aumentar gradualmente la edad de jubilación de los 62 años a 65 años, teniendo en cuenta los problemas de discapacidad y la realidad de las profesiones.
- Aumentar la autonomía de las universidades y las escuelas.
- Reforzar la política de prevención, simplificar la gobernanza de los hospitales y mejorar el acceso a la atención de urgencia.
- Aplicar una política de asilo más restrictiva.
- Crear una convención de ciudadanos para resolver el debate de la eutanasia y celebrar un referéndum en este tema.

Los resultados de las elecciones legislativas de junio 12 y 19 de 2022 no fueron favorables para la alianza oficialista Juntos (Renacimiento, Movimiento Democrático y Horizontes), pues, aunque quedó como primera fuerza en la Asamblea Nacional, perdió su mayoría absoluta. Obtuvo 244 de 577 asientos. A la par, el frente integrado por la izquierda radical, ecologistas, comunistas y socialistas, -la Nueva Unión Popular Ecológica y Social (NUPES)-, quedó en segundo lugar con 127 escaños, pero sin oportunidad de imponer a Jean-Luc Mélenchon como primer ministro. Se registró además el ascenso de Reagrupamiento Nacional de Marine Le Pen (89 escaños). Bajo este panorama, el presidente Macron debe buscar consensos para lograr sus programas de reformas⁵⁵.

A principios de julio de 2022, la primera ministra Borne envió un proyecto de ley al parlamento dirigido a mejorar el poder adquisitivo de la población, frente a los estragos de la inflación. La iniciativa plantea elevar los salarios en 3.5% para los funcionarios y en 4% para las pensiones, así como seguir aplicando topes a los precios de la energía y subsidios a los que consumen carburante por motivos laborales⁵⁶.

Otras medidas de “ayuda excepcional” fueron aumentar un 4% las becas estudiantiles basadas en criterios sociales; entregar un “cheque alimentación” de cien euros a los hogares más vulnerables y añadir 50 euros más por cada hijo;

⁵⁵ El País. Macron pierde la mayoría absoluta en las elecciones legislativas de Francia. 19 de junio de 2022. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://elpais.com/internacional/2022-06-19/macron-queda-lejos-de-la-mayoria-absoluta-en-las-elecciones-legislativas-francesas-segun-las-primeras-proyecciones.html>

⁵⁶ La Vanguardia. Macron ofrece medidas de calado para mejorar el poder adquisitivo. 9 de julio de 2022. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://www.lavanguardia.com/internacional/20220709/8396551/macron-ofrece-medidasde-calado-mejorar-el-adquisitivo.html>

mantener el precio de comidas a un euro para los estudiantes más necesitados durante todo el curso 2022-23; prolongar hasta septiembre de 2022 el descuento en gasolinera de 18 céntimos vigente desde abril y reducirlo progresivamente (12 céntimos en octubre y 6 en noviembre) hasta eliminarlo a final de año; mantener el escudo tarifario sobre los precios del gas y la electricidad; y no aumentar el precio de los alquileres más del 3.5% (por debajo de la inflación) hasta octubre de 2023⁵⁷.

El 4 de agosto de 2022, Francia aprobó un paquete de ayuda con el objetivo de combatir la inflación por un valor de 20 mil millones de euros. Este paquete de ayuda tiene el objetivo principal de luchar contra los altos precios de la energía y los alimentos; igualmente, han implementado un límite de aumento en 3.5% para los alquileres. Además de lo ya mencionado, se tiene en consideración el incremento de las pensiones y algunos subsidios sociales en 4%, la reducción del precio del combustible en €0.30 euros y una invitación a las empresas privadas para que estas ofrezcan a sus empleados una bonificación anual libre de impuestos de hasta 6 mil euros. Este paquete contó con el apoyo de los partidos de centro-derecha y de derecha del país, mientras que recibió duras críticas por parte de la izquierda y la extrema izquierda por considerarlas insuficientes, lo que ocasionó que votaran ampliamente en contra del proyecto⁵⁸.

Por otro lado, y a pesar de las manifestaciones populares que se registraron en 2020, el presidente Macron ha señalado su interés por reactivar el proceso de aprobación de la reforma de pensiones y jubilación, así como temas relacionados con la ecología y el poder adquisitivo⁵⁹. Su propuesta de reforma plantea retrasar la edad de jubilación de los 62 a los 64 años, además de adelantar a 2027 la exigencia de cotizar 43 años para cobrar una pensión completa⁶⁰.

Según un sondeo del *Journal du Dimanche*, el 68% de la población se encuentra en contra de la reforma de pensiones y el 71% se encuentra en contra de atrasar la edad mínima de jubilación. Como respuesta a la intención de revivir esta propuesta, se convocó a una serie de protestas las cuales comenzaron el 19 de enero de 2023

⁵⁷ El País. Macron prepara un paquete de 20.000 millones de euros de ayudas para proteger el poder adquisitivo de los franceses. 7 de julio de 2022. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://elpais.com/economia/2022-07-07/macron-prepara-un-paquete-de-20000-millones-de-euros-de-ayudas-para-proteger-el-poder-adquisitivo-de-los-franceses.html>

⁵⁸ Los Ángeles Times. Francia aprueba paquete de ayuda millonario por inflación. 4 de agosto de 2022. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://www.latimes.com/espanol/politica/articulo/2022-08-04/francia-aprueba-paquete-de-ayuda-millonario-por-inflacion#:~:text=Los%20legisladores%20franceses%20aprobaron%20el,la%20energ%C3%ADa%20y%20los%20alimentos.>

⁵⁹ Deutsche Welle. Emmanuel Macron reactiva su reforma de las pensiones. 3 de junio de 2022. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://www.dw.com/es/emmanuel-macron-reactiva-su-reforma-de-las-pensiones/a-62031273>

⁶⁰ Excelsior. Con huelgas en Francia, Macron pone a prueba su mandato por reforma a las pensiones. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://www.excelsior.com.mx/global/en-francia-macron-pone-a-prueba-su-mandato-por-reforma-a-las-pensiones/1564792>

y fueron encabezadas por los ocho sindicatos más grandes de Francia. Se prevé que las manifestaciones continúen en los siguientes días.⁶¹ La primera ministra Elizabeth Borne ha remarcado que el sistema trabaja actualmente con un déficit y esta reforma es necesaria para asegurar la supervivencia del sistema de reparto y remarcó que, de no hacer el ajuste, habría inevitablemente una reducción de pensiones o una subida de impuestos⁶².

Por otro lado, y en respuesta a la invasión de Ucrania por parte de Rusia, Francia ha declarado que el presupuesto de defensa para el año 2023 subirá a sus niveles más altos desde la Segunda Guerra Mundial (44 mil millones de euros), lo que se suma a los anuncios de la gran mayoría de países europeos sobre aumentar sus respectivos presupuestos de defensa⁶³.

POLÍTICA EXTERIOR

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 en 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.

El gobierno del presidente Macron se ha enfocado en el fortalecimiento del liderazgo de Francia en la Unión Europea y es partidario de una mayor integración. Particularmente, la invasión rusa a Ucrania ha dado un impulso al reclamo francés de más “soberanía europea” y ha colocado al mandatario como uno de los principales gestores de esta crisis⁶⁴. En el contexto previo, el presidente Macron

⁶¹ Deutsche Welle. 68 por ciento de los franceses rechaza reforma de pensiones. 15 de enero de 2023. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://www.dw.com/es/68-por-ciento-de-los-franceses-rechaza-reforma-de-pensiones/a-64397589>

⁶² Expansión. Francia se abre a posibles cambios en la reforma de pensiones. 14 de enero de 2023. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://www.expansion.com/economia/2023/01/14/63c287b7e5fdeacb1c8b45d7.html>

⁶³ The San Diego Tribune. Francia promete más ayuda militar para Ucrania. 16 octubre de 2022. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://www.sandiegouniontribune.com/en-espanol/noticias/story/2022-10-16/francia-promete-mas-ayuda-militar-para-ucrania>

⁶⁴ UK in a changing Europe. 4 de abril de 2022. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://ukandeu.ac.uk/french-foreign-and-security-policy-under-macron-all-in-for-european-sovereignty/>

había enfatizado la necesidad de contar con un nuevo pacto de seguridad para tratar tanto con la OTAN como con Rusia⁶⁵.

Dentro de este contexto, Francia se ha desempeñado como uno de los mayores partidarios a favor de suministros con armas y cargamentos de municiones a Ucrania. Como parte de los esfuerzos franceses, se ha prometido la ayuda y el envío de equipamiento militar, dentro de los cuales se incluyen sistemas de defensa aérea, vehículos blindados para el transporte de tropas, vehículos de reconocimiento, un programa de entrenamiento ampliado para soldados ucranianos, así como un apoyo económico considerable⁶⁶.

Francia asumió la presidencia del Consejo de la Unión Europea del 1 de enero al 30 de junio de 2022, con miras a apoyar la recuperación y el reforzamiento económico para que Europa lleve a cabo con éxito las transiciones ecológica y digital; fortalecer la defensa y promover los valores y los intereses de la región; construir y desarrollar una visión europea común a través de la cultura⁶⁷.

En un balance de la Presidencia Francesa del Consejo de la Unión Europea, enmarcado el contexto excepcional de guerra en Ucrania, se destacó la adopción de 130 textos sobre temas políticos prioritarios para una Europa más soberana, social, ecológica y cercana a los ciudadanos. Se dieron pasos importantes para: el fortalecimiento de las capacidades y la industria de defensa; terminar con la dependencia de las importaciones de gas, petróleo y carbón rusos; y la construcción de una base económica más sólida basada en el establecimiento de una agenda de soberanía europea para los productos alimentarios y sanitarios, las materias primas fundamentales y los semiconductores⁶⁸.

A fin de cumplir sus prioridades, Francia enumeró progresos relacionados con la reforma del funcionamiento del espacio Schengen; una mejor respuesta a los flujos migratorios hacia Europa; la renovación de la asociación entre la Unión Europea y África; la adopción de un paquete de medidas climáticas para reducir el 55% de las

⁶⁵ DW. Macron proposes security pact to make Europe a 'power of the future'. 19 de enero de 2022. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://www.dw.com/en/macron-proposes-security-pact-to-make-europe-a-power-of-the-future/a-60482625>

⁶⁶ El País. Francia, Alemania y Estados Unidos aceleran su apoyo bélico a Ucrania con el envío de tanques modernos. 6 de enero de 2023. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://elpais.com/internacional/2023-01-07/francia-alemania-y-estados-unidos-aceleran-su-apoyo-belico-a-ucrania-con-el-envio-de-carros-de-combate.html#:~:text=Francia%20y%20Alemania%20han%20decidido,subrayan%20su%20compromiso%20con%20Kiev.>

⁶⁷ Ministerio de Europa y Asuntos Exteriores de Francia. Presentación de la presidencia francesa del Consejo de la Unión Europea. Consultado el 17 de enero de 2023, en: https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/es_dp_012022_v1-4_cle053221.pdf

⁶⁸ Ministerio de Europa y Asuntos Exteriores de Francia. Balance de la presidencia francesa del Consejo de la Unión Europea. Consultado el 11 de julio de 2022 en: <https://www.diplomatie.gouv.fr/es/politica-externior/europa/presidencia-francesa-del-consejo-de-la-union-europea/article/balance-de-la-presidencia-francesa-del-consejo-de-la-union-europea>

emisiones de aquí a 2030, incluida la creación de un impuesto sobre el carbono en las fronteras; la reorientación de la política comercial europea para incluir requisitos ambientales y sociales más estrictos en los acuerdos comerciales; la adopción de la directiva sobre salarios mínimos en la Unión Europea; reforzar la estrategia lucha contra el racismo y el antisemitismo; y repensar la vocación humanista de Europa, para hacerla más eficaz y cercana a la ciudadanía a partir de las conclusiones de la Conferencia sobre el Futuro de Europa.⁶⁹

Otros sectores prioritarios de la política exterior de Francia incluyen: promover los intereses económicos y atraer inversión extranjera; respaldar la acción humanitaria para proteger la vida y la dignidad de la población de los países que atraviesan crisis; la protección del clima y el medio ambiente; la promoción de los derechos humanos y la implementación a nivel internacional de la política de desarrollo ajustada a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible; y la difusión del idioma francés. La acción diplomática y la cooperación internacional y desarrollo se centran en la estabilidad internacional y lucha contra las vulnerabilidades, educación, combate contra el cambio climático, igualdad de género mediante una diplomacia feminista, salud y ámbitos como la seguridad alimentaria, nutrición y agricultura sostenible⁷⁰.

SITUACIÓN ECONÓMICA

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 de su Producto Interno Bruto 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 vino⁷¹.

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.

Estructura del Producto Interno Bruto en Francia (2021):

- Agricultura: 2.5%
- Industria: 20.4%
- Servicios: 77%

Fuente: Santander Trade.

⁶⁹ Ídem.

⁷⁰ Ministerio de Europa y Asuntos Exteriores de Francia. Prioridades sectoriales. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://www.diplomatie.gouv.fr/es/politica-exterior/desarrollo/prioridades-sectoriales/>

⁷¹ Santander Portal Trade. *Francia: Política y Economía*. Consultado el 18 de marzo de 2020 en la URL: <https://santandertrade.com/es/portal/analizar-mercados/francia/politica-y-economia>

Las estimaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) señalan que en 2022 el crecimiento del PIB fue de 2.5% y en 2023 disminuirá a 0.7%. Asimismo, proyecta que la inflación fue de 5.8% en 2022 y disminuirá a 4.6% en 2023.⁷²

<p>Comercio exterior (Est. 2021)⁷³:</p> <ul style="list-style-type: none">• Exportaciones: 920,860 millones de dólares.• Importaciones: 957,717 millones de dólares. <p>Principales socios comerciales (2019):</p> <ul style="list-style-type: none">• Exportaciones: Alemania (14%), Estados Unidos (8%), Italia (7%), España (7%), Bélgica (7%) y Reino Unido (7%).• Importaciones: Alemania (18%), Bélgica (9%), Italia (9%), España (7%), China (7%), Países Bajos (6%) y Reino Unido (5%).	<p>Principales exportaciones (2019): Aviones, medicamentos, automóviles y piezas de vehículos, turbinas de gas y vino.</p> <p>Principales importaciones (2019): Automóviles, petróleo crudo y refinado, medicamentos y maquinaria aeronáutica.</p>
--	--

⁷² Fondo Monetario Internacional. *Francia*. Consultado el 18 de enero de 2023, en: <https://www.imf.org/en/Countries/FRA>

⁷³ CIA Factbook. *Op. cit.*



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES
GILBERTO BOSQUES
DIPLOMACIA PARLAMENTARIA

Coordinadora General

Aliza Klip Moshinsky

Directora General

María Rosa López González

Colaboraron en la elaboración de este documento:

Miguel Venegas Ramírez
Gabriela Guerrero Valencia
Rosa González Sánchez
Norma Francisco Pérez
Alejandro Osornio Ramos
Andrés Santillán Reich
Ernesto San Román López