



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES  
**GILBERTO BOSQUES**

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

9 A L 1 3 D E O C T U B R E D E 2 0 2 3  
**ESTRASBURGO, FRANCIA**



**SERIE  
EUROPA  
N°20**



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES  
**GILBERTO BOSQUES**  
DIPLOMACIA PARLAMENTARIA



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

Estrasburgo, Francia  
9 al 13 de octubre de 2023



**Serie: Europa**

**N° 20**

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

Estrasburgo, Francia  
9 al 13 de octubre de 2023

### ÍNDICE

<b>I. Información General</b>	3
<b>II. Proyecto del Orden del Día</b>	14
<b>III. El Consejo de Europa</b>	21
• Ficha Técnica de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa	22
• Nota sobre el Consejo de Europa. CEIGB	23
• Señor Tiny Kox, Presidente de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (APCE)	26
• Presidencias de las Comisiones de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (APCE)	28
• Presidentes de los Grupos Políticos	29
• Estatuto de Observador Permanente en la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa	30
<b>IV. Documentos de Trabajo (Traducciones libres al español elaboradas en el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado de la República)</b>	31
• El Desafío de la Ideología de la Extrema Derecha para la Democracia y los Derechos Humanos en Europa	32
• El Cumplimiento de las Obligaciones de Membresía de Francia ante el Consejo de Europa	38
• Pegasus y Software Espías Similares y Vigilancia Secreta Estatal	45
• Prevención y Combate a la Violencia contra las Mujeres con Discapacidad	55
• Examen de la Legitimidad y Legalidad de la Exención de Límite de Mandato Ad Hominem para el Presidente en Ejercicio de la Federación de Rusia	60
• El Papel del Consejo de Europa en la Prevención de Conflictos, la Restauración de la Credibilidad de las Instituciones Internacionales y la Promoción de la Paz Global	64
• El Tema de la Migración y el Asilo en la Campaña Electoral y sus Consecuencias en la Acogida y los Derechos de los Inmigrantes	71
• Prevención de Conductas Adictivas en Niños	79
• Salud Mental y Bienestar de Niños y Jóvenes Adultos	85
• La Crisis Humanitaria Emergente en Afganistán y los Refugiados Afganos	91
<b>V. Ficha Técnica de la República Francesa</b>	100
• Información General	101
• Estructura del Sistema Político	102
• Contexto Político	105
• Política Exterior	109
• Situación Económica	111



# I. Información General





Parliamentary Assembly  
Assemblée parlementaire

<http://assembly.coe.int>



## GUÍA DE INFORMACIÓN

### Información General

La Asamblea Parlamentaria llevará a cabo la Cuarta Parte de su Sesión Ordinaria de 2023 del 9 al 13 de octubre.

**Debido a los continuos trabajos de modernización y renovación técnica en la Cámara del Palacio de Europa, las sesiones plenarias de la Asamblea se llevarán a cabo en la Cámara del Parlamento Europeo.**

#### *Acceso, credenciales y seguridad*

Todos los participantes en la sesión de la Asamblea deben observar las reglas generales establecidas por el Secretario General del Consejo de Europa y el Director General de Administración respecto al acceso a las instalaciones del Consejo de Europa, control de acceso, movimiento dentro de dichas instalaciones, controles de seguridad y restricciones de acceso y movimiento, así como las reglas específicas establecidas por la Asamblea que se aplican durante las sesiones.

- Los Miembros de la Asamblea, secretarios de delegaciones y grupos políticos que normalmente tienen acceso a la Cámara de la Asamblea y que poseen una credencial con fotografía con el hemiciclo en amarillo o una credencial con fotografía PACE específica, tendrán acceso al edificio del Parlamento Europeo y a la Cámara sin más formalidades.
- Las personas autorizadas (por ejemplo, asistentes de las secretarías de delegaciones, personas que ayudan a los miembros con movilidad reducida) podrán acceder a la Cámara enviando su solicitud de una credencial de visitante del "hemiciclo del PE" especial por correo electrónico a [aurelie.haug@coe.int](mailto:aurelie.haug@coe.int)
- Los invitados de la Asamblea (invitados del Presidente, invitados de comités y grupos políticos cuyos nombres aparecen en los programas de sus respectivas reuniones), así como los asistentes personales y familiares de los miembros, miembros honorarios y ex miembros de la Asamblea, que deseen tener acceso al Palacio de Europa solo o tanto al Palacio de Europa como a la galería pública de la Cámara del Parlamento Europeo, deberán



registrarse en línea antes del **miércoles 4 de octubre a las 12 del mediodía** utilizando el siguiente enlace: Formulario de solicitud de credencial.

Después de este plazo, para acceder sólo al Palacio de Europa, cualquier solicitud adicional de credencial por parte de un parlamentario, una delegación nacional o un grupo político deberá enviarse a Noémie Schoen (noemie.schoen@coe.int) en cualquier caso, a más tardar 1 día hábil antes de la fecha deseada.

Para todas estas personas, el acceso al edificio del Parlamento Europeo será a través del puente peatonal ubicado en el primer piso del Palacio de Europa, previa presentación de su credencial y dentro del horario de apertura indicado a continuación.

Los visitantes individuales y las personas no mencionadas anteriormente que deseen seguir los debates de la Asamblea desde la galería pública de la Cámara del Parlamento Europeo están invitados a preinscribirse antes del **viernes 6 de octubre a las 2 p. m.**

#### Registro Galería Pública Parlamento Europeo

El acceso al edificio y a la galería pública, tanto para la entrada como para la salida, solo será posible a través del Edificio Louise Weiss del Parlamento Europeo, ubicado en 1 Allée du Printemps, al presentar el documento de identidad proporcionado en el formulario de registro. No se aceptarán documentos de identidad digitales (a través de teléfono móvil).

Los distinguidos invitados de la Asamblea, como Jefes de Estado, Primeros Ministros y Ministros, serán recibidos en la Entrada del Protocolo del Parlamento Europeo (llegada en vehículo oficial).

#### *Cámara del PE*

Un plano de la Cámara del Parlamento Europeo estará disponible para los Miembros de la Asamblea, en la entrada de la Cámara, indicando su número de asiento. De acuerdo con la decisión de la Mesa el 25 de mayo de 2023, los asientos en la Cámara estarán organizados por grupos políticos.

Los Miembros de la Asamblea deberán "firmar" el registro electrónico de participación al escanear su credencial en los tótems que se instalarán en la entrada a la Cámara del Parlamento Europeo.

**El Parlamento Europeo prohíbe cualquier alimento o bebida dentro de su Cámara.**





### *Oficina del Buró*

Los miembros y las secretarías seguirán contactando con la Oficina del Buró en sus oficinas habituales en el primer piso detrás de la Cámara de la Asamblea (Palacio de Europa), para cualquier solicitud o presentación de enmiendas y textos. Algunos miembros del personal de la Oficina de Mesa también estarán presentes durante las horas de sesión plenaria en la Cámara del Parlamento Europeo.

### *Distribución de documentos*

El mostrador de documentos en el primer piso del Palacio no estará disponible el tiempo que duren las obras.

Todos los documentos relacionados con el trabajo de la Asamblea y las sesiones estarán disponibles para los miembros de forma electrónica (publicación en el sitio web de la Asamblea, disponible en la aplicación PaceApps, enviados por correo electrónico a las secretarías de las delegaciones si es necesario).

Un número limitado de documentos estará disponible para los miembros en exhibiciones frente a la Cámara del Parlamento Europeo y en el nivel de los ascensores en el quinto piso del Palacio (agenda de la parte de la sesión, compendio de enmiendas y listas de oradores).

### *Reuniones, reuniones no oficiales (eventos paralelos) y exposiciones*

Todas las reuniones oficiales (comités, grupos políticos, Mesa y Comité Conjunto), así como las reuniones no oficiales, se llevarán a cabo en el Palacio de Europa (salas de reuniones en el segundo piso).

Las reuniones no oficiales se celebrarán los martes, miércoles y jueves de 12:45 p.m. a 1:45 p.m. La lista de estas reuniones se puede encontrar en la página de la sesión en el sitio web de la Asamblea.

El número de exposiciones autorizadas en el Foyer de la Cámara está limitado según la viabilidad.

### *Asistencia técnica a las delegaciones*

Un puesto de asistencia técnica ("Mesa de Ayuda"), gestionado por el equipo de 'Soluciones Digitales' de la Secretaría de la Asamblea, estará disponible para las delegaciones en el primer piso (junto a la Mediabox en el Foyer de la Cámara, en el camino hacia el Parlamento Europeo) para todas las preguntas relacionadas con el uso de aplicaciones digitales de la PACE.



## *Restaurante y bar*

Los almuerzos oficiales se llevarán a cabo en el Restaurante Blue del Palacio.

El Café de los Parlamentarios en el Palacio, así como el Café de los Miembros del Parlamento Europeo en el edificio del Parlamento Europeo, estarán abiertos durante la semana de sesiones.

Encontrará información sobre los servicios y horarios de apertura de las diversas áreas de restauración al final de esta guía.

## **Información Práctica**

### **1. Acceso al Palacio de Europa**

Las entradas al Palacio estarán abiertas de la siguiente manera:

Lunes 9 de octubre a jueves 12 de octubre de **7:00 a 21:00**

Viernes 13 de octubre de **7:00 a 18:00**

El acceso para las delegaciones solo será posible a través de la entrada principal.

### **2. Prensa y MediaBox**

**Transmisión en directo:** la sesión se transmitirá en directo (en inglés, francés, alemán e italiano) en el sitio web de la APCE.

### **3. Banco**

El banco ubicado en el vestíbulo de la entrada principal del Palacio estará abierto de 8:30 a 17:30 horas.

### **4. Oficina de correos**

La oficina de correos ubicada en el vestíbulo de la entrada principal del Palacio estará abierta de 9:15 a.m. a 1 p.m. y de 2 p.m. a 5 p.m. de lunes a martes, y de 9:15 a.m. a 1 p.m. los viernes.

### **5. Quiosco**

El quiosco ubicado en el vestíbulo de la entrada principal del Palacio estará abierto de 8 a.m. a 6 p.m.



## 6. Servicio médico

Se proporcionará un servicio médico durante toda la parte de la sesión a partir de las 8:30 a.m. Está ubicado en el vestíbulo de la entrada principal (planta baja). El número de contacto del servicio médico es el 2442. Para emergencias, marque el 3300 desde un teléfono interno o el 00 33 3 88 41 33 00 desde un teléfono móvil.

Una unidad médica (solo para emergencias) estará presente en el Parlamento Europeo durante las horas de sesión.

## 7. Apertura del puente entre el PE y el CdE

El horario de apertura es el siguiente:

Lunes 9 de octubre de 12 del mediodía a 7 p.m.

Martes 10 de octubre a jueves 12 de octubre de 12 del mediodía a 9 p.m.

Viernes 13 de octubre de 9:30 a.m. a 2:30 p.m.

## 8. Contactos

### **Valérie CLAMER**

Jefa de la Oficina de Mesa, Departamento de Innovación Tecnológica y Eventos  
valerie.clamer@coe.int

### **Annick SCHNEIDER**

Asistente administrativa principal  
+33/3 88 41 25 49 // 06 85 74 73 00  
annick.schneider@coe.int

### **Oficina de Mesa**

### **Rachel Morel**

Asistente administrativa principal  
+33/3 90 21 4596  
rachel.morel@coe.int // [table.office@coe.int](mailto:table.office@coe.int)

## **Recomendaciones médicas**

En el contexto de la prevención de enfermedades infecciosas respiratorias y en particular del Covid-19, se recomienda a los miembros de la Asamblea y participantes en la sesión adoptar los siguientes buenos hábitos:

1. Reglas universales para la prevención de enfermedades infecciosas

- Higiene regular de manos con lavado con agua y jabón durante 30 segundos o mediante fricción con gel hidroalcohólico tan a menudo como sea posible;
- Gestos de barrera: evitar tocarse la cara, en particular la nariz, boca y ojos, cubrir sistemáticamente la nariz y boca al toser o estornudar en el codo y usar pañuelos de un solo uso;
- Ventilación de recintos cerrados o no ventilados.

2. En caso de síntomas (resfriado, dolor de garganta, tos, fatiga anormal, dolores de cabeza inusuales o signos digestivos) que sugieran posible Covid-19 u otras infecciones respiratorias

Antes de la sesión, se recomienda:

usar una mascarilla FFP2;

realizarse una prueba de Covid-19 (mediante una prueba de antígeno o RT-PCR, no se recomiendan las auto pruebas) y/o consultar a un médico para especificar el diagnóstico, si es necesario.

en caso de Covid-19 comprobado: si es posible, cancele su participación o, de lo contrario, use una mascarilla FFP2 en todo momento durante 7 días a partir del inicio de los síntomas, no comparta comidas y bocadillos, evite el contacto con personas cercanas a usted tanto como sea posible. Si existe riesgo de una forma grave de Covid-19 informe a las personas con las que haya estado en contacto durante el período contagioso (en las 48 horas previas a la aparición de síntomas)

si la prueba de Covid-19 resulta negativa: use una mascarilla quirúrgica o FFP2 durante la duración de los síntomas, evite compartir comidas o bocadillos si es posible y evite estar cerca de personas vulnerables tanto como sea posible.

Durante la sesión, en caso de aparición de síntomas sugestivos de posible Covid-19 u otra infección respiratoria, se recomienda:

usar una mascarilla FFP2;

realizarse una prueba de Covid-19 (mediante una prueba de antígeno o RT-PCR, no se recomiendan las auto pruebas) y/o consultar a un médico para aclarar el diagnóstico, si es necesario. Las pruebas de antígenos y una consulta con un médico se pueden realizar en el servicio médico del Palacio del Consejo de Europa.

si la prueba de Covid-19 resulta positiva, si es posible, cancele su participación o, de lo contrario, use una mascarilla FFP2 en todo momento durante 7 días a partir del inicio de los síntomas, no comparta comidas y bocadillos, evite el contacto con personas en la medida de lo posible. Personas en riesgo de una forma grave de Covid-19, informe a las personas con las que haya estado en contacto durante el período contagioso (en las 48 horas previas a la aparición de síntomas).

si la prueba de Covid-19 resulta negativa, use una mascarilla quirúrgica o FFP2 durante la duración de los síntomas, evite compartir comidas o bocadillos si es posible y evite estar cerca de personas vulnerables tanto como sea posible.

### 3. Si estás en contacto:

Se recomienda usar una mascarilla quirúrgica o FFP2 durante 7 días después del contacto.

Si aparece el menor síntoma, use una mascarilla FFP2, realice una prueba (mediante una prueba de antígeno o RT-PCR, no se recomiendan las auto pruebas) y evite el contacto con personas vulnerables.

## Información sobre Servicios de Alimentos

### Oferta / Lugar / Horarios

#### Palais de l'Europe

Lugar	Oferta	Horarios
Restaurante Blue y Galería Portuguesa	Servicio a la carta, servicio de mesa  Consumo en el lugar	Lunes a Viernes  11:30 – 14:30
Autoservicio y Brasserie	Servicio colectivo  Consumo en el lugar	Lunes a Viernes  12:00 – 14:00
Café de los Parlamentarios	Repostería vienesa  Bebidas calientes y frías  Sándwiches, ensaladas, bocadillos fríos	Lunes a Jueves  08:00 – 17:00  <b>Viernes - Cerrado</b>

	Consumo en el lugar o para llevar	
Café de 12 étoiles	<p>Repostería vienesa</p> <p>Bebidas calientes y frías</p> <p>Sándwiches, ensaladas, bocadillos calientes y fríos</p> <p>Consumo en el lugar o para llevar</p>	<p>Lunes – 14:00-17:30</p> <p>Martes a Jueves 14:00 – 19:00</p> <p><b>Viernes - Cerrado</b></p>

#### Edificio del PE

Café de Ministros del PE	<p>Café de los MEPs</p> <p>Bebidas calientes y frías</p> <p>Snacks ligeros</p>	<p>Lunes – 14:00-17:30</p> <p>Martes a Jueves 14:00 – 19:00</p> <p><b>Viernes - Cerrado</b></p>
--------------------------	--	---

En un esfuerzo por mejorar la calidad de su servicio, nuestro proveedor de servicios de catering reforzará su personal y cajeros en el Café de los Parlamentarios y comunicará con anticipación las ofertas de aperitivos de la semana. La oferta de aperitivos estará disponible a partir de las 11:00 en el Café de los Parlamentarios y el Café de las 12 estrellas para permitir una distribución más fluida.

También estará disponible una nueva aplicación en línea (Foodi) que le permitirá consultar los menús del Restaurante Blue y del restaurante de autoservicio con anticipación. <https://app.foodi.fr/homepage>

También se podrán adquirir fichas de café para reducir el tiempo de espera en el Café de los Parlamentarios.



### 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 ASAMBLEA PARLAMENTARIA

**Palacio de Europa**

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

**Teléfono:** +33 (0)3 88 41 20 00

**\*Debido a los trabajos de modernización y renovación técnica en la Sala del Palacio de Europa, las sesiones plenarias de la Asamblea se celebrarán en la Sala del Parlamento Europeo (ver el apartado “acceso, acreditaciones y seguridad” y la Información Práctica).**



### SEDE DE LA SESIÓN

**Parlamento Europeo**

**Dirección:** Allée du Printemps. B.P. 1024 F-67070  
– Estrasburgo.

**Teléfono:** +33 (0)3 88 1 74001

**Correo:** epstrasbourg@europarl.europa.eu



**Diferencia de horario:** Estrasburgo tiene 8 horas más que la Ciudad de México.

**Tipo de cambio al 5 de octubre de 2023:** 1 euro – 19.18 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.

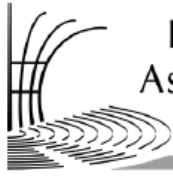






## II. Proyecto del Orden del Día





**Doc. 15822 prov1**

04 de octubre de 2023

**CUARTA PARTE DE LA SESIÓN ORDINARIA (9-13 DE OCTUBRE DE 2023)**

**PROYECTO DE PROGRAMA<sup>1</sup>**

Las sesiones plenarias se llevarán a cabo en el Hemiciclo del Parlamento Europeo.

---

**Lunes 9 de octubre de 2023**

---

**Sesión No. 20 (14:30-17:30)**

---

**1. Apertura del período de sesiones**

**1.1. Declaración del Presidente**

**1.2. Revisión de credenciales**

- Lista de delegaciones: (Doc. 15839)

**1.3. Elección de un Vicepresidente de la Asamblea respecto a Türkiye (AS/Inf (2023) 02 rev2)**

**1.4. Cambios en la composición de las comisiones (Comisiones (2023) 07 + Add.)**

**1.5. Solicitud(es) de debate sobre asuntos de actualidad o debate bajo procedimiento de urgencia**

1.5.1. Debate de procedimiento de urgencia: "Situación humanitaria en Nagorno-Karabaj"

---

<sup>1</sup> Redactado por la Mesa de la Asamblea el 14 de septiembre de 2023. Actualizado, el 4 de octubre de 2023, bajo la autoridad del Secretario General de la Asamblea, previa consulta en el Comité Presidencial, para reflejar las modificaciones que se propondrán a la Mesa de la Asamblea.

1.5.2. Debate de procedimiento de urgencia: "Llamado a la liberación inmediata de Osman Kavala"

1.5.3. Debate sobre asuntos de actualidad: "Muertes de migrantes en el mar"

1.5.4. Debate de procedimiento de urgencia: "Asegurar una paz justa en Ucrania y seguridad duradera en Europa"

## **1.6. Aprobación del orden del día**

### **2. Ceremonia de entrega de premios (15:00-15:30)**

#### **2.1. Premio Václav Havel de Derechos Humanos**

### **3. Debate**

#### **3.1. Informe de progreso de la Mesa y el Comité Permanente**

Presentado por:

- Sr. Aleksander POCIEJ (Polonia, EPP/CD), Relator AS/Bur (Doc...)

#### **3.2. Observación de las elecciones parlamentarias anticipadas en Montenegro (11 de junio de 2023)**

Presentado por:

- Sr. Aleksander POCIEJ (Polonia, PPE/CD), Relator AS/Bur (Doc. 15834, Doc. 15834 Añadir 2)
- Lista de oradores (plazo de inscripción: lunes 9 de octubre, 12:00)

### **4. [Posiblemente] Debate sobre asuntos de actualidad**

---

**Martes 10 de octubre de 2023**

---

### **Sesión No. 21 (15:30-20:00)**

---

### **5. Sesión de preguntas(15:30-16:00)**

**5.1 Sra. Marija PEJČINOVIĆ BURIĆ, Secretaria General del Consejo de Europa.** Preguntas (fecha límite de inscripción: lunes 9 de octubre, 16:30 horas)

### **6. Debate**

**6.1. El desafío de la ideología de la extrema derecha a la democracia y los derechos humanos en Europa**

- Presentado por:
  - Sr. Samad SEYIDOV (Azerbaiyán, CE/DA), Relator AS/Pol (Doc. 15826)
- Lista de oradores (fecha límite de inscripción: lunes 9 de octubre, 16:30 horas)
- Enmiendas (plazo de presentación: viernes 6 de octubre, a las 15.30 horas)
- Votación sobre un proyecto de resolución (Doc. 15826)

## 7. Debate

### 7.1. El cumplimiento de las obligaciones de membresía de Francia ante el Consejo de Europa

- Presentado por:
  - Sra. Yelyzaveta YASKO (Ucrania, EPP/CD), Co-Relatora AS/Mon (Doc. 15833), Sra. Fiona O'LOUGHLIN (Irlanda, ALDE), Co-Relatora AS/Mon (Doc. 15833)
- Lista de oradores (plazo de inscripción: lunes 9 de octubre, 16:30)
- Enmiendas (plazo para su presentación: viernes 6 de octubre, 15:30)
- Votación sobre un proyecto de resolución (Doc. 15833)

---

**Miércoles 11 de octubre de 2023**

---

**Sesión No. 22 (14:30-20:00)**

---

## 8. Discurso (14:30-15:30)

### 8.1. Comunicación del Comité de Ministros

- Presentado por:
  - Sr. Krišjānis KARIŅŠ, Ministro de Asuntos Exteriores de Letonia y Presidente del Comité de Ministros
- Preguntas (plazo de inscripción: martes 10 de octubre, 19:00 hrs)

## 9. Debate

### 9.1. Pegasus y software espías similares y vigilancia secreta estatal

- Presentado por:
  - Sr. Pieter OMTZIGT (Países Bajos, EPP/CD), Relator AS/Jur (Doc. 15825)

- Lista de oradores (plazo de inscripción: martes 10 de octubre, 19:00)
- Enmiendas (plazo para su presentación: lunes 9 de octubre, 14:30)
- Votación sobre un proyecto de resolución y un proyecto de recomendación (Doc. 15825)

## 10. Debate

### 10.1. Prevención y combate a la violencia contra las mujeres con discapacidad

- Presentado por:
  - Sra. Béatrice FRESKO-ROLFO (Mónaco, ALDE), Relatora AS/Ega (Doc. 15828)
- Lista de oradores (plazo de inscripción: martes 10 de octubre, 19:00)
- Enmiendas (plazo para su presentación: lunes 9 de octubre, 14:30)
- Votación sobre un proyecto de resolución (Doc. 15828)

## 11. Debate

### 11.1. Examen de la legitimidad y legalidad de la exención de límite de mandato ad hominem para el Presidente en ejercicio de la Federación de Rusia

- Presentado por:
  - Sr. Pieter OMTZIGT (Países Bajos, EPP/CD), Relator AS/Jur (Doc. 15827)
- Lista de oradores (plazo de inscripción: martes 10 de octubre, 19:00)
- Enmiendas (plazo para su presentación: lunes 9 de octubre, 14:30)
- Votación sobre un proyecto de resolución (Doc. 15827)

---

**Jueves 12 de octubre de 2023**

---

**Sesión No. 23 (14:30-20:00)**

---

## 12. Discurso (14:30-15:30)

### 12.1. Sr. Didier REYNDERS, Comisario Europeo de Justicia

- Preguntas (plazo de inscripción: miércoles 11 de octubre, 19:00)

## 13. [Posiblemente] Debates bajo procedimiento de urgencia

## 14. Debate

### 14.1. El papel del Consejo de Europa en la prevención de conflictos, la restauración de la credibilidad de las instituciones internacionales y la promoción de la paz global

- Presentado por:
  - Sra. Lesia VASYLENKO (Ucrania, ALDE), Relatora AS/Pol (Doc. 15821)
  - Sr. Claude KERN (Francia, ALDE), Relator de opinión AS/Mon (Doc. 15824)
- Lista de oradores (plazo de inscripción: miércoles 11 de octubre, 19:00)
- Enmiendas (plazo para su presentación: martes 10 de octubre, 14:30)
- Votación sobre un proyecto de resolución y un proyecto de recomendación (Doc. 15821)

## 15. Debate

### 15.1. El tema de la migración y el asilo en la campaña electoral y sus consecuencias en la acogida y los derechos de los inmigrantes

- Presentado por:
  - Sr. Pierre-Alain FRIDEZ (Suiza, SOC), Relator AS/Mig (Doc. 15832)
  - Sr. Tural GANJALIYEV (Azerbaiyán, EC/DA), Relator de opinión AS/Pol (Doc. ...)
- Lista de oradores (plazo de inscripción: miércoles 11 de octubre, 19:00)
- Enmiendas (plazo para su presentación: martes 10 de octubre, 14:30)
- Votación sobre un proyecto de resolución (Doc. 15832)

---

**Viernes 13 de octubre de 2023**

---

**Sesión No. 24 (10:00-13:00)**

---

## 16. Debate conjunto

### 16.1. Prevención de conductas adictivas en niños

- Presentado por:
  - Sra. Diana STOICA (Rumanía, ALDE), Relatora AS/Soc (Doc. 15830)



## 16.2. Salud mental y bienestar de niños y jóvenes adultos

- Presentado por:
  - Sr. Simon MOUTQUIN (Bélgica, SOC), Relator AS/Soc (Doc. 15829)
- Lista de oradores (plazo de inscripción: jueves 12 de octubre, 19:00)
- Enmiendas (plazo para su presentación: miércoles 11 de octubre, 10:00)
- Votación sobre un proyecto de resolución y un proyecto de recomendación (Doc. 15830)
- Votación sobre un proyecto de resolución y un proyecto de recomendación (Doc. 15829)

## 17. Debate

### 17.1. La crisis humanitaria emergente en Afganistán y los refugiados afganos

- Presentado por:
  - Sr. Birgir THÓRARINSSON (Islandia, EPP/CD), Relator AS/Mig (Doc. 15831)
- Lista de oradores (plazo de inscripción: jueves 12 de octubre, 19:00)
- Enmiendas (plazo para su presentación: miércoles 11 de octubre, 10:00)
- Votación sobre un proyecto de resolución (Doc. 15831)

## 18. Informe de progreso (continuación)

## 19. Clausura del período de sesiones



### III. El Consejo de Europa



<p><b>Origen</b> El Consejo de Europa se fundó en 1949.</p> <p><b>¿Qué es la APCE?</b> Es considerada la Asamblea Parlamentaria internacional establecida con base en un acuerdo intergubernamental más antigua. Es uno de los dos órganos estatutarios 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><b>Objetivos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Compartir y reforzar la democracia pluralista.</li> <li>❖ Proteger y mejorar el respeto a los derechos humanos y a las libertades individuales.</li> <li>❖ Buscar soluciones a los problemas de la sociedad.</li> <li>❖ Favorecer la toma de consciencia de la identidad cultural europea.</li> <li>❖ Ampliar la cooperación entre los miembros en los ámbitos social, cultural, científico, jurídico y administrativo.</li> </ul>	<p><b>Temas que trata la APCE<sup>2</sup></b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Desarrollo de la diversidad y la identidad cultural de Europa</li> <li>❖ Discriminación contra las minorías</li> <li>❖ Xenofobia</li> <li>❖ Intolerancia</li> <li>❖ Terrorismo</li> <li>❖ Tráfico de personas</li> <li>❖ Crimen organizado</li> <li>❖ Corrupción</li> <li>❖ Crimen cibernético</li> <li>❖ Violencia contra los niños</li> <li>❖ Democracia</li> <li>❖ Equidad de género</li> <li>❖ Desarrollo Sostenible</li> <li>❖ Migración</li> </ul>	
<p><b>Países Miembros<sup>3</sup> (46)</b></p> <p><b>Miembros fundadores:</b> Bélgica, Francia, Luxemburgo, Países Bajos, Reino Unido, Dinamarca, Noruega, Irlanda, Italia, Suecia, Grecia, Turquía, Alemania.</p> <p><b>Miembros incorporados posteriormente:</b> Islandia, Austria, Chipre, Suiza, Malta, Portugal, España, Liechtenstein, San Marino, Finlandia, Hungría, Polonia, Bulgaria, Eslovenia, Estonia, Lituania, la República Checa, Eslovaquia, Rumanía, Andorra, Letonia, Moldova, Albania, Ucrania, la ex-República Yugoslava de Macedonia, Croacia, Georgia, Azerbaiyán, Armenia, Bosnia-Herzegovina, Serbia, Mónaco y Montenegro.</p> <p><b>Países Observadores:</b> México, Canadá e Israel.</p> <p><b>Países con estatus de socios para la democracia:</b> Kirguistán, Jordania, Marruecos y Palestina.</p>	<p><b>Comisiones</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Asuntos Políticos y Democracia</li> <li>❖ Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos</li> <li>❖ Asuntos Sociales, Salud y Desarrollo Sostenible</li> <li>❖ Migración, Refugiados y Personas Desplazadas</li> <li>❖ Cultura, Ciencia, Educación y Medios de Comunicación</li> <li>❖ Igualdad y No Discriminación</li> <li>❖ Comisión de Cumplimiento de Obligaciones y Compromisos de los Estados Miembros del Consejo de Europa (Comisión de Seguimiento)</li> <li>❖ Reglamento, Inmidades y Asuntos Institucionales</li> <li>❖ Elección de Jueces para el Tribunal Europeo de Derechos Humanos</li> </ul>	<p><b>Idiomas Oficiales<sup>4</sup></b> Inglés y francés</p>	<p><b>Sede</b> Estrasburgo, Francia</p>
	<p><b>Presidente de la APCE</b></p> <p><b>Sr. Tiny Kox</b> Desde enero de 2022</p>	<p><b>México en la APCE</b></p> <p>El Congreso Mexicano tiene estatuto de observador permanente desde el 4 de noviembre de 1999.</p>	

<sup>2</sup> La Asamblea no aborda temas económicos, sin embargo, revisa los informes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD).

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> La Asamblea tiene también como lenguas de trabajo: alemán e italiano.

## EL CONSEJO DE EUROPA<sup>5</sup>

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.<sup>6</sup> 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.

<sup>5</sup> Nota elaborada por el Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques del Senado.

<sup>6</sup> 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"> <li>Comisión de Asuntos Políticos y Democracia.</li> </ul>	<p>Sr. Zsolt Németh (Hungría, Grupo de los Conservadores Europeos y Alianza Demócratas (EC/DA))</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Comisión de Asuntos Jurídicos y Derechos Humanos.</li> </ul>	<p>Sr. Damien Cottier (Suiza, Alianza de los Liberales y Demócratas por Europa (ALDE))</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Comisión de Asuntos Sociales, de Salud y Desarrollo Sustentable.</li> </ul>	<p>Sra. Selin Sayek Böke (Turquía, Grupo de los Socialistas, Demócratas y Verdes (SOC))</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Comisión de Migración, Refugiados y Personas Desplazadas.</li> </ul>	<p>Sr. Theodoros Rousopoulos (Grecia, Grupo del Partido Popular Europeo (EPP/CD))</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Comisión de Cultura, Ciencia, Educación y Medios de Comunicación.</li> </ul>	<p>Sra. Yevheniia Kravchuk (Ucrania, Alianza de los Liberales y Demócratas por Europa (ALDE))</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Comisión de Igualdad y No Discriminación.</li> </ul>	<p>Sra. Mariia Mezentseva (Ucrania, Grupo del Partido Popular Europeo (EPP/CD))</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Comisión de Cumplimiento de Obligaciones y Compromisos de los Estados miembros del Consejo de Europa (Comisión de Seguimiento).</li> </ul>	<p>Sr. Piero Fassino (Italia, Grupo de los Socialistas, Demócratas y Verdes (SOC))</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Comisión de Reglamento, Inmунidades y Asuntos Institucionales.</li> </ul>	<p>Sra. Marie-Christine Dalloz (Francia, Grupo del Partido Popular Europeo (EPP/CD))</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Comisión sobre la Elección de Jueces para el Tribunal Europeo de Derechos Humanos.</li> </ul>	<p>Sr. Titus Corlăţean (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"><li>Grupo de los Socialistas Demócratas y Verdes</li></ul>	 Sr. Frank Schwabe (Alemania)
<ul style="list-style-type: none"><li>Grupo del Partido Popular Europeo</li></ul>	 Sr. Aleksander Pocij (Polonia)
<ul style="list-style-type: none"><li>Grupo de la Alianza de los Demócratas y Liberales por Europa (ALDE)</li></ul>	 Sr. Iulian Bulai (Rumanía)
<ul style="list-style-type: none"><li>Grupo de los Conservadores Europeos y Alianza Demócratas (EC/DA)</li></ul>	 Sr. Ian Liddell-Grainger (Reino Unido)
<ul style="list-style-type: none"><li>Grupo de la Izquierda Unitaria Europea</li></ul>	 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, Inmidades 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. 15826**

20 de septiembre de 2023

## EL DESAFÍO DE LA IDEOLOGÍA DE LA EXTREMA DERECHA PARA LA DEMOCRACIA Y LOS DERECHOS HUMANOS EN EUROPA

### Informe<sup>7</sup>

Comisión de Asuntos Políticos y Democracia

Relator: Sr. Samad SEYIDOV, Azerbaiyán, Grupo de los Conservadores Europeos y Alianza Democrática

### Resumen

Dado el aumento en los últimos años de la violencia de la extrema derecha, impulsada por la xenofobia, el racismo y otras formas de intolerancia, el informe describe las amenazas que estas acciones representan para los derechos humanos, el funcionamiento de las instituciones democráticas y las sociedades diversas e inclusivas.

Para contrarrestar estos desafíos a los valores fundamentales que el Consejo de Europa busca defender, el informe llama a un mayor respeto por estos valores. Esto incluye fortalecer la legislación para combatir el extremismo de la extrema derecha, mejorar la educación y la alfabetización mediática y combatir la radicalización en línea.

El proyecto de resolución subraya que los políticos y los partidos políticos deben estar a la vanguardia de las respuestas al extremismo de la extrema derecha, tanto en la defensa pública de los derechos humanos y los principios democráticos, como en el rechazo inequívoco de todas las formas de racismo e intolerancia, discurso de odio, incitación al odio racial y acoso. Llama a un diálogo respetuoso e inclusivo y alienta a los partidos políticos a firmar la Carta de los partidos políticos europeos por una sociedad no racista e inclusiva.

### A. Proyecto de Resolución<sup>8</sup>

1. Las ideologías que buscan repudiar la democracia, socavar los derechos humanos y hacer caso omiso del Estado de derecho están en oposición directa a los valores fundamentales del Consejo de Europa. Los ataques de extremistas de la extrema derecha en los últimos años, tanto en Europa como a nivel global, deben servir como una señal del peligro que representa esta ideología para los derechos humanos, el funcionamiento de las instituciones democráticas y las sociedades diversas e inclusivas.

<sup>7</sup> Referencia a la comisión: Doc. 15337, Referencia 4606 del 27 de septiembre de 2021.

<sup>8</sup> Proyecto de resolución adoptado de forma unánime por la comisión el 11 de septiembre de 2023.

2. La Asamblea Parlamentaria recuerda los compromisos asumidos por los Estados miembro del Consejo de Europa de respetar los principios de la democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho, y de defender el pluralismo, la tolerancia y el respeto por la diversidad como valores fundamentales que sustentan las sociedades europeas. Las ideologías extremistas que amenazan estos principios y compromisos merecen un enfoque coherente y responsable para preservar una Europa libre, segura y democrática.

3. La violencia de la extrema derecha, impulsada por la xenofobia, el racismo y otras formas de intolerancia, ha aumentado notablemente en los últimos años. Los intentos de golpe de Estado fallidos desde Alemania hasta Brasil y los ataques a representantes electos han demostrado aún más el creciente peligro del extremismo de la extrema derecha, mientras que varios Estados miembro consideran que las formas de terrorismo de la extrema derecha son la amenaza de seguridad nacional de más rápido crecimiento o la más destacada que enfrentan.

4. La Asamblea ha dejado en claro en repetidas ocasiones su condena inequívoca a las manifestaciones del extremismo de la extrema derecha. Ha adoptado varias resoluciones para abordar el desafío de la ideología de la extrema derecha, el discurso de odio y la intolerancia. La evolución dinámica de los movimientos de la extrema derecha modernos, los medios de comunicación más sofisticados, la proliferación de material extremista en línea, la integración de la ideología de extrema derecha en el dominio público y los niveles de amenaza elevados en varios Estados miembro hacen necesario seguir refinando y adaptando las acciones para protegerse contra las ideologías incompatibles con los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho.

5. Un patrón continuo de retroceso democrático en Europa proporciona un telón de fondo para el aumento de acciones que van en contra de nuestros valores y estándares fundamentales. La Asamblea considera que la forma más efectiva de prevenir el extremismo de la extrema derecha es fortalecer el respeto por estos valores fundamentales.

6. La Cuarta Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno del Consejo de Europa ha dado un nuevo impulso a la Organización como piedra angular de la seguridad democrática europea, a la protección de nuestras bases democráticas y al combate de los desafíos a los derechos humanos. La Asamblea da la bienvenida a la determinación de los Estados miembro de resistir las tendencias autoritarias mediante el fortalecimiento de compromisos compartidos.

7. Los políticos y los partidos políticos deben estar a la vanguardia de las respuestas a este fenómeno, tanto en la defensa pública de los derechos humanos y los principios democráticos, como en el rechazo inequívoco de todas las formas de racismo e intolerancia, el discurso de odio, la incitación al odio racial y el acoso.

8. Los gobiernos deben asegurarse de que existan contrapesos al discurso extremista mediante el desafío público de las narrativas del extremismo de la extrema derecha y garantizar que se implementen medidas que fortalezcan el

respeto de los derechos humanos y promuevan un modelo de sociedad que abrace la diversidad y respete la dignidad humana.

9. Se requieren enfoques integrales para abordar las ideologías extremistas de la extrema derecha que busquen involucrar a todos los niveles de la sociedad en la prevención y combate del extremismo violento. La Asamblea enfatiza la necesidad de planes de acción nacionales contra las ideologías extremistas que incluyan enfoques de toda la sociedad, involucrando a la sociedad civil, los medios de comunicación, las instituciones educativas y los partidos políticos.

10. Ante informes sobre el elevado riesgo de radicalización juvenil en los últimos años, la Asamblea recuerda la importancia de la educación como un baluarte contra la propagación de ideologías extremistas de extrema derecha y la necesidad continua de fortalecer la resistencia de la sociedad contra materiales y reclutamientos extremistas en respuesta al uso extensivo de plataformas en línea para promover ideologías extremistas.

11. La Asamblea reconoce el papel vital que desempeñan en las democracias los miembros de las fuerzas de seguridad. Aunque es cierto que la abrumadora mayoría de los agentes de policía rechaza el extremismo en todas sus formas, la exposición de extremistas de la extrema derecha en las fuerzas de seguridad en varios Estados miembro en los últimos años es motivo de seria preocupación. Las personas que rechazan los fundamentos democráticos del Estado no pueden servirlo, y la Asamblea enfatiza la necesidad de implementar mecanismos efectivos contra los extremistas en la policía.

12. La Asamblea considera que, dada la naturaleza transnacional del fenómeno, es necesaria una mayor cooperación entre los Estados miembro para abordar la dimensión paneuropea de la amenaza, e insta a los Estados miembro a participar en la cooperación internacional y el intercambio de información para contrarrestar eficazmente las actividades transfronterizas de grupos extremistas de la extrema derecha.

13. La Asamblea otorga gran importancia al trabajo de los órganos del Consejo de Europa, en particular a través de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, en la supervisión, establecimiento de normas y actividades de cooperación para combatir la discriminación, el racismo y la intolerancia en nuestras sociedades.

14. A la luz de estas consideraciones, la Asamblea insta a los Estados miembro del Consejo de Europa a:

14.1. revisar y, si es necesario, fortalecer la legislación existente para combatir eficazmente la extrema derecha, así como el discurso de odio, la incitación a la violencia y la discriminación propagada por individuos y grupos de extrema derecha;

14.2. fortalecer las medidas existentes para proteger a los grupos en situaciones vulnerables y marginadas de la discriminación, el hostigamiento y la violencia derivada de ideologías de extrema derecha;

14.3. promover la educación y la alfabetización mediática mediante la integración de una educación completa sobre los derechos humanos, la diversidad y la democracia en los planes de estudio escolares, y mejorar los programas de alfabetización mediática para capacitar a los ciudadanos para analizar críticamente y resistir la propaganda extremista;

14.4. combatir la radicalización en línea a través de la colaboración con plataformas de redes sociales y empresas tecnológicas para identificar y eliminar contenido en línea que promueva ideologías de extrema derecha, salvaguardando al mismo tiempo la libertad de expresión y evitando la censura indebida;

14.5. desarrollar estrategias para contrarrestar la desinformación y la propaganda de grupos de extrema derecha, asegurando que prevalezca información precisa y basada en evidencia;

14.6. continuar apoyando a la sociedad civil mediante la provisión de apoyo financiero y moral adecuado a organizaciones de la sociedad civil e iniciativas de base que trabajen para promover la tolerancia, la comprensión intercultural, la cohesión social y la desradicalización;

14.7. alentar a los líderes políticos a participar en un discurso público respetuoso e inclusivo, condenando el discurso de odio y la retórica divisiva, y abogando por políticas que promuevan valores democráticos y derechos humanos;

14.8. fortalecer la protección de los funcionarios electos contra crímenes, intimidación y amenazas de motivación política.

15. Con este fin, la Asamblea insta a los Estados miembro:

15.1. en lo que respecta a la legislación para combatir la extrema derecha y fortalecer la protección de los grupos en situaciones vulnerables y marginadas, a:

15.1.1. asegurar que la legislación que aborda la disolución de partidos políticos o la prohibición de la formación de un partido político cumpla con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y las recomendaciones de la Comisión Europea de Democracia por medio del Derecho;

15.1.2. elaborar estrategias potenciales para enjuiciar la violencia extremista que conduce al terrorismo;

15.1.3. firmar y ratificar, si aún no lo han hecho, el Protocolo N° 12 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales (ETS N° 177) y el Protocolo Adicional al Convenio sobre Ciberdelincuencia, relativo a la tipificación de actos de carácter racista y xenófobo cometidos a través de sistemas informáticos (ETS N° 189);

15.1.4. difundir y aplicar plenamente la Recomendación CM/Rec(2022)16 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre la lucha contra el discurso de odio;

15.1.5. establecer unidades contra los delitos de odio en las fuerzas de policía;

15.1.6. garantizar mecanismos eficaces para tomar medidas contra el personal de aplicación de la ley que participe en actividades extremistas de extrema derecha.

15.2. En lo que respecta a la promoción de la educación y la alfabetización mediática, la lucha contra la radicalización en línea y el combate a la desinformación, a:

15.2.1. Contrarrestar narrativas extremistas y diversas formas de incitación, siguiendo la Resolución 2221 (2018) de la Asamblea "Contranarrativas al terrorismo", a través de programas escolares y campañas de concienciación, destacando los valores compartidos de la dignidad humana, la paz, la no violencia, la tolerancia y los derechos humanos, e involucrar a las víctimas de actos extremistas;

15.2.2. Desarrollar una política nacional coordinada de alfabetización mediática, en línea con la Resolución 2314 (2019) de la Asamblea "Educación mediática en el nuevo entorno mediático";

15.2.3. Apoyar proyectos educativos y métodos de enseñanza dirigidos a abordar ideologías antidemocráticas;

15.2.4. Complementar mensajes públicos y campañas de concienciación tomando medidas activas para abordar teorías de conspiración y desinformación, y mejorar las capacidades de verificación de hechos como parte de un conjunto de medidas para fortalecer la resistencia de la sociedad contra la propaganda de extrema derecha;

15.2.5. Asegurar que los intermediarios de Internet tomen medidas efectivas para cumplir con sus deberes y responsabilidades de no hacer accesible ni difundir discurso de odio prohibido por la ley penal, civil o administrativa;

15.3. En lo que respecta al apoyo a la sociedad civil, a:

15.3.1. Apoyar políticas de prevención, incluyendo la participación con entidades que trabajan directamente con jóvenes, como trabajadores sociales y profesionales de la salud mental;

15.3.2. Profundizar las asociaciones con organizaciones de la sociedad civil involucradas en la desradicalización, rehabilitación y apoyo a las víctimas;

15.4. En lo que respecta al mantenimiento de un discurso político respetuoso e inclusivo, a:

15.4.1. Implementar la Recomendación General No. 15 de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia sobre la Lucha contra el Discurso de Odio mediante la adopción de disposiciones administrativas, civiles y, en última instancia, penales pertinentes;

15.4.2. Asegurarse de que no se asignen fondos públicos a partidos que promuevan el discurso de odio y los crímenes de odio;

15.5. En lo que respecta a la mejora de la protección de los funcionarios electos, elaborar, en coordinación con ellos, medidas específicas para mejorar su protección.

16. La Asamblea, al pedir un diálogo político respetuoso e inclusivo, anima a sus miembros a pronunciarse contra todas las formas de intolerancia, y a los partidos políticos a firmar la Carta de los partidos políticos europeos por una sociedad no racista e inclusiva, tal como se respalda en su Resolución 2443 (2022) "El papel de los partidos políticos en fomentar la diversidad y la inclusión: una nueva carta para una sociedad no racista".

17. La Asamblea invita a las organizaciones internacionales que comparten los valores del Consejo de Europa, comenzando por la Unión Europea y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, a aumentar su cooperación con el Consejo de Europa con el fin de encontrar soluciones comunes al problema compartido del extremismo de la extrema derecha.



**Doc. 15833**

25 de septiembre de 2023

## **EL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES DE MEMBRESÍA DE FRANCIA ANTE EL CONSEJO DE EUROPA**

### **Informe<sup>9</sup>**

Comisión de Supervisión del Cumplimiento de Obligaciones y Compromisos de los Estados Miembro del Consejo de Europa

Relatores: Sra. Yelyzaveta YASKO, Ucrania, Grupo del Partido Popular Europeo, y Sra. Fiona O'LOUGHLIN, Irlanda, Alianza de Liberales y Demócratas por Europa

---

### *Resumen*

La Comisión de Supervisión de la Asamblea Parlamentaria evaluó el cumplimiento de las obligaciones de membresía de Francia ante el Consejo de Europa. Destacando la larga tradición democrática de Francia y su apego al respeto de los derechos humanos, la Comisión siguió de cerca los enfoques innovadores hacia la democracia participativa y su relación con los mecanismos de la democracia representativa.

La Comisión consideró muchos problemas de larga existencia relacionados con el funcionamiento de las instituciones democráticas, el Estado de derecho y los derechos humanos en Francia. Se requiere una reforma legislativa y constitucional para reforzar la independencia del Poder Judicial. Se debe fortalecer el progreso en el tema del financiamiento de partidos políticos y campañas electorales, así como los medios de lucha contra la corrupción. La sobrepoblación carcelaria es un problema sistémico que requiere soluciones diferentes a un aumento en la capacidad. Debe haber una mayor transparencia e información sobre la actuación de las fuerzas de seguridad. La libertad de información está bien protegida, pero la tendencia hacia una mayor concentración en el sector de los medios de comunicación es motivo de preocupación. La lucha contra la violencia a las mujeres ha sido objeto de esfuerzos significativos por parte del gobierno, pero se necesitarán recursos suficientes para lograr el impacto previsto.

### **A. Proyecto de Resolución<sup>10</sup>**

1. Como miembro fundador, país anfitrión y uno de los cuatro principales contribuyentes al Consejo de Europa, del cual el francés es uno de los dos idiomas

---

<sup>9</sup> Decisión de la Comisión de Seguimiento. Referencia a la comisión: Referencia 4568 del 19 de marzo de 2021.

<sup>10</sup> Proyecto de Resolución aprobado unánimemente por la Comisión el 13 de septiembre de 2023.



oficiales, Francia ha estado muy involucrada en el trabajo de la Organización desde el principio y ha ratificado alrededor de 146 convenios.

2. En 2019, Francia fue seleccionada por la Comisión de Supervisión del Cumplimiento de Obligaciones y Compromisos de los Estados Miembro del Consejo de Europa para un informe de revisión periódica sobre su cumplimiento de las obligaciones impuestas a cada Estado miembro del Consejo de Europa en las áreas de democracia, Estado de derecho y derechos humanos. La Comisión de Supervisión es responsable de preparar periódicamente informes de seguimiento sobre el cumplimiento de las obligaciones de todos los Estados miembro que no están sujetos a procedimientos de supervisión específicos.

3. Francia es un país con una larga tradición democrática que se compromete con el respeto de los derechos humanos. El pluralismo político está garantizado y la libertad de asociación, que es un principio constitucional, permite que las organizaciones de la sociedad civil desempeñen un papel muy activo. Varios organismos administrativos independientes desempeñan un papel clave en los controles y equilibrios. Las instituciones de derechos humanos realizan un trabajo excelente y están cubiertas por un marco legislativo que las protege y respeta su independencia.

4. La Constitución de la Quinta República estableció un sistema semipresidencial, que es único en Europa. La singularidad del sistema francés radica tanto en la posición y el papel del Presidente de la República, quien es elegido directamente por el pueblo y llamado a desempeñar un papel político central en todos los asuntos que afectan a la vida política del país, como en las estrictas reglas sobre los poderes legislativos y de control de las dos cámaras del parlamento.

5. El funcionamiento de las instituciones democráticas ha estado marcado por una sucesión de movimientos de protesta a gran escala, a veces acompañados de demandas de naturaleza institucional. Se está llevando a cabo un debate sobre estos temas, centrándose en particular en la introducción de procedimientos de democracia directa o participativa, como referendos de iniciativa conjunta o popular y conferencias de ciudadanos, y en los procedimientos para el uso de las medidas que permiten al gobierno restringir el proceso legislativo. El gobierno ha organizado muchas conferencias de ciudadanos sobre una amplia gama de temas, lo que ha dado lugar a propuestas que han sido debatidas en el parlamento. Una reforma constitucional propuesta el 29 de agosto de 2019 que incluía disposiciones sobre la participación ciudadana no se llevó a cabo, debido a la crisis sanitaria vinculada a la pandemia de COVID-19 y a la falta de una mayoría política a favor de esta. Las autoridades han propuesto la idea de una nueva reforma institucional, que actualmente está siendo tema de consulta.

6. La Asamblea Parlamentaria sigue con interés los experimentos de la democracia participativa que se están llevando a cabo en Francia y su relación con

los mecanismos de la democracia representativa. La Asamblea hace referencia a la opinión provisional emitida por la Comisión de Venecia de la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho sobre el Artículo 49.3 de la Constitución a solicitud de la Comisión de Supervisión, que encontró que el artículo permitía una "interferencia significativa del Ejecutivo en los poderes y el papel del Legislativo...". La Asamblea estará interesada en conocer la opinión final de la Comisión de Venecia e invita al gobierno y a las fuerzas políticas en Francia para tener en cuenta estas consideraciones en los próximos debates institucionales.

7. Las manifestaciones callejeras a veces han estado marcadas por brotes de violencia que en algunos casos alcanzaron niveles preocupantes. La estrategia de las fuerzas del orden y el uso de armas potencialmente peligrosas han sido cuestionados, y se ha publicado un nuevo marco para las fuerzas del orden.

8. En este contexto, la Asamblea hace referencia al "Memorando sobre el mantenimiento del orden público y la libertad de reunión en el contexto del movimiento de los "chalecos amarillos" en Francia" publicado por el Comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa el 26 de febrero de 2019, y toma nota de los cambios realizados en la estrategia de las fuerzas del orden desde 2021. Sin embargo, la Asamblea está preocupada por los resultados encontrados por la Comisaria de Derechos Humanos en su declaración del 24 de marzo de 2023 de que "en el contexto del movimiento social contra la reforma de las pensiones en Francia, las libertades de expresión y reunión se ejercen en condiciones preocupantes", corroborando así las preocupaciones expresadas por el Defensor de los Derechos, el Comité Consultivo Nacional de Derechos Humanos y varias organizaciones de la sociedad civil.

9. La Asamblea está particularmente alarmada por el elevado número de personas heridas durante las manifestaciones, especialmente el número de lesiones con graves consecuencias a largo plazo. En este sentido, lamenta que las estadísticas oficiales no ofrezcan una imagen clara del número de personas heridas o asesinadas por agentes del orden durante las manifestaciones, ni del número de agentes sancionados o con condenas penales por actos de violencia ilegal cometidos durante las mismas. Contar con estas estadísticas ayudaría a disipar la sensación de impunidad en casos de violencia ilegal por parte de agentes del orden. Por lo tanto, la Asamblea llama a las autoridades a facilitar acceso a esta información.

10. La Asamblea considera que se debe prestar mayor atención a las técnicas de aplicación de la ley en Francia, en particular aprendiendo de la experiencia de otros países europeos para reenfoque la labor policial en las tareas de prevención y supervisión del ejercicio de la libertad de manifestación, bajo un enfoque orientado a calmar tensiones y proteger las libertades individuales.

11. Ante la falta de estadísticas integrales, la Asamblea observa que en varios casos en los que el uso de armas por parte de agentes del orden resultó en lesiones graves o muertes, los tribunales aún no han emitido fallos más de cuatro años después de los eventos. En muchos casos, no se tomaron medidas adicionales sobre las denuncias presentadas contra los agentes del orden porque no se pudo establecer que la lesión fue causada por un uso inapropiado de la fuerza, o debido a la dificultad de identificar al agente que disparó el arma. Por lo tanto, la Asamblea alienta a las autoridades a mejorar el tratamiento legal penal de casos de violencia ilegal cometida por agentes del orden y a reformar las inspectorías de policía y gendarmería para mejorar la percepción de su independencia e imparcialidad, al tiempo que se aumentan los recursos asignados a ellas.

12. La Asamblea está preocupada por el hallazgo del informe publicado en 2022 por la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) de que se ha avanzado poco en la prevención efectiva o la toma de medidas contra ciertos tipos de malas conductas por parte de agentes del orden público que afectan desproporcionadamente a personas percibidas como con antecedentes migratorios o pertenecientes a grupos minoritarios. Un recordatorio contundente de este problema llegó con la ola de disturbios que siguió al tiroteo mortal de un adolescente por un policía durante un control de tráfico en junio de 2023. Por lo tanto, la Asamblea insta a las autoridades francesas a abrir un amplio debate sobre las prácticas policiales y a tener en cuenta las recomendaciones de instituciones nacionales e internacionales sobre el tema, en particular la recomendación de ECRI de que las autoridades introduzcan sin demora un sistema efectivo de registro de controles de identidad por parte de agentes del orden, "como parte de una política destinada a fortalecer la confianza mutua entre ellos y el público y su contribución a la prevención y lucha contra todas las formas de discriminación".

13. La Asamblea está preocupada al notar que la cuestión de la confianza mutua entre los agentes del orden y el público está altamente polarizada, con declaraciones de algunos representantes políticos y sindicales que a veces tienden hacia el discurso de odio. En este sentido, la Asamblea se refiere a la recomendación de ECRI de que "los líderes políticos de todas las fuerzas adopten una postura firme y pública contra cualquier discurso de odio racista o LGBTI-fóbico, y respondan con un fuerte contra-discurso".

14. La Asamblea felicita a Francia por el proceso inclusivo y transparente seguido en la discusión y análisis del sistema legal, que condujo a una serie inicial de propuestas de reformas legislativas e institucionales que están siendo debatidas en el parlamento. En particular, la Asamblea acoge con satisfacción el anuncio de un aumento sin precedentes en los recursos financieros y humanos asignados al sistema judicial. La Asamblea alienta al Gobierno francés a continuar con el proceso de reforma en curso presentando el proyecto de ley constitucional necesario para completar las reformas del sistema judicial recomendadas por la Comisión de

Venecia y la Dirección General de Derechos Humanos y Estado de Derecho del Consejo de Europa en la opinión conjunta sobre el Consejo Superior de la Magistratura y el estatuto de la judicatura publicada el 13 de junio de 2023 e invita a las fuerzas políticas representadas en el parlamento a encontrar formas de llegar a un compromiso para su adopción.

15. En lo que respecta al Consejo Superior de la Magistratura, la Asamblea observa que la opinión conjunta recomienda a Francia:

15.1. enmiende el primer párrafo del Artículo 64 de la Constitución para aclarar el papel primordial del Consejo Superior de la Magistratura como garante de la independencia del Poder Judicial;

15.2. armonice la Constitución con la práctica constante de las autoridades y la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y elimine la posibilidad de que el Ministro de Justicia forme parte del Consejo Superior de la Magistratura;

15.3. modifique la composición de la sección del Consejo Superior de la Magistratura con competencia sobre jueces aumentando el número de miembros judiciales.

16. En cuanto al estatuto de los miembros del Poder Judicial, la Asamblea señala que la opinión conjunta recomienda:

16.1. otorgar al Consejo Superior de la Magistratura la facultad de modificar las propuestas de nombramiento realizadas por el Ministro de Justicia;

16.2. llevar a cabo las reformas legislativas y constitucionales necesarias para alinear el procedimiento de nombramiento de fiscales y el procedimiento disciplinario para los miembros del servicio de persecución penal con el procedimiento actual para los jueces;

16.3. transferir del Ministro de Justicia al Consejo Superior de la Magistratura el poder de iniciar procedimientos disciplinarios de oficio y de solicitar a la Inspección General del Sistema de Justicia que realice una investigación.

17. La Asamblea sigue de cerca la ejecución de las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativas a Francia, en particular la serie de sentencias que le ordenan poner fin a una situación de sobrepoblación penitenciaria sistémica que provoca condiciones de detención contrarias al Artículo 3 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (CETS No. 5), que prohíbe el trato inhumano o degradante.

18. La Asamblea recibe de buena manera las numerosas medidas tomadas por las autoridades para reducir la sobrepoblación penitenciaria, en particular los anuncios relativos a la construcción de capacidad penitenciaria adicional, los

esfuerzos por mejorar la distribución de internos entre prisiones y los esfuerzos por concienciar a jueces y fiscales sobre posibles alternativas a la prisión. No obstante, señala que las autoridades nacionales e internacionales pertinentes consideran que el programa de construcción de nuevos espacios penitenciarios no proporcionará una solución duradera en un plazo razonable, mientras que las estadísticas de población penitenciaria muestran que la situación está empeorando constantemente. Por lo tanto, la Asamblea se refiere a la decisión adoptada el 6 de diciembre de 2022 por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, que, en vista de las recomendaciones coherentes de varias instituciones nacionales competentes y de la urgencia de la situación, "invitó nuevamente a las autoridades a considerar rápidamente nuevas medidas legislativas que regularan la población penitenciaria de manera más vinculante".

19. La Asamblea toma nota con interés de las conclusiones del reciente trabajo parlamentario que indican que las medidas judiciales para limitar el uso de la detención no han logrado reducir la sobrepoblación penitenciaria y que es necesario establecer un mecanismo vinculante para regular a ésta, proponiendo al mismo tiempo un método para implementar una solución de manera gradual y sin interrumpir la ejecución de las penas. Por lo tanto, la Asamblea insta a las autoridades a probar un mecanismo vinculante para regular la población penitenciaria, al menos hasta que las otras medidas para reducir la población penitenciaria surtan efecto y hagan innecesario dicho mecanismo.

20. La libertad de prensa, la libertad de opinión y la libertad de expresión están garantizadas de manera efectiva en Francia. Existen restricciones, estrictamente definidas por la ley, con el fin de proteger la privacidad y los derechos de imagen y prevenir la difamación, la injuria pública, la apología del terrorismo, la publicación de noticias falsas y el discurso de odio. Las condiciones para trabajar como periodista están bien protegidas. La Asamblea acoge con satisfacción la reforma planificada del procedimiento civil para mejorar la protección de los periodistas contra los litigios abusivos.

21. La Asamblea toma nota de las preocupaciones existentes debido al impacto de la tendencia hacia la concentración de medios en el pluralismo de la información. La Asamblea se complace en señalar la apertura del proceso de consulta nacional "États généraux de l'information" y seguirá con gran interés su trabajo. La Asamblea insta a las autoridades francesas a ajustar el entorno regulatorio a los profundos cambios en el sector de los medios de comunicación para mejorar la transparencia de la propiedad de los medios y garantizar el pluralismo mediático interno y externo.

22. La Asamblea acoge con satisfacción los avances en la regulación del financiamiento político adoptados desde 2016, en particular la prohibición de préstamos de bancos con sede fuera de la Unión Europea y el límite de la cantidad que las personas naturales pueden donar. En este sentido, la Asamblea se refiere



a las recomendaciones del Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE/ODIHR) destinadas a mejorar la transparencia del financiamiento político.

23. La Asamblea felicita a las autoridades francesas por los esfuerzos para combatir la violencia contra las mujeres, en particular las numerosas medidas anunciadas desde 2019 y su compromiso inequívoco en esta área. La Asamblea insta a que estos anuncios se materialicen plenamente asignando los recursos necesarios para implementar esta política.



**Doc. 15825**

20 de septiembre de 2023

**PEGASUS Y SOFTWARE ESPÍAS SIMILARES Y VIGILANCIA SECRETA ESTATAL****Informe<sup>11</sup>**

Comisión de Asuntos Legales y Derechos Humanos

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

*Resumen*

Desde 2021, diferentes informes de investigación han revelado que varios Estados miembro del Consejo de Europa han adquirido y utilizado un software espía llamado Pegasus. Este software espía es una herramienta de vigilancia altamente invasiva, ya que otorga al usuario acceso completo e ilimitado a todos los datos del teléfono móvil objetivo. Existen pruebas crecientes de que Pegasus o software espía similar se han utilizado con fines ilegítimos por varios Estados miembro, incluyendo contra periodistas, opositores políticos y defensores de los derechos humanos. Algunos Estados también lo han exportado a regímenes autoritarios fuera de Europa.

La Asamblea debería condenar el uso de software espía por parte de las autoridades estatales con fines políticos, lo que constituye una violación del derecho al respeto de la vida privada y otros derechos garantizados por el Convenio Europeo de Derechos Humanos. El uso de software espía de tipo Pegasus debería estar limitado a situaciones excepcionales como medida de último recurso, para amenazas genuinas y graves a la seguridad nacional o delitos graves específicos y definidos.

Los Estados que presuntamente han utilizado Pegasus con fines ilegítimos deberían informar a la Asamblea y a la Comisión de Venecia sobre su uso, llevar a cabo investigaciones efectivas y proporcionar reparación a las víctimas. Todos los Estados miembro deberían abstenerse de utilizar este tipo de software espía hasta que su marco legislativo sobre vigilancia secreta esté plenamente en línea con los requisitos del Convenio, según lo evaluado por la Comisión de Venecia.

**A. Proyecto de Resolución<sup>12</sup>**

1. En julio de 2021, una coalición internacional de periodistas de investigación coordinada por Forbidden Stories, con el apoyo técnico del Laboratorio de Seguridad de Amnistía Internacional ("el Proyecto Pegasus"), publicó información sobre una lista filtrada de más de 50 000 números de teléfono identificados como posibles objetivos de clientes de NSO Group, una empresa israelí que desarrolló y

<sup>11</sup> Referencia a la comisión: Doc. 15373, Referencia 4608 del 27 de septiembre de 2021.

<sup>12</sup> Proyecto de resolución adoptado por la comisión el 8 de septiembre de 2023.



comercializa a nivel mundial un software espía llamado Pegasus. Esta lista incluía defensores de derechos humanos, opositores políticos, abogados, diplomáticos, jefes de Estado y casi 200 periodistas de 24 países. Se identificaron 11 países en todo el mundo como posibles clientes de NSO, incluyendo dos Estados miembro del Consejo de Europa, Azerbaiyán y Hungría.

2. Informes de investigación posteriores, incluyendo los de CitizenLab de la Universidad de Toronto, han revelado que varios Estados miembro del Consejo de Europa adquirieron y utilizaron Pegasus para la vigilancia dirigida de sus propios ciudadanos. Se sabe que Pegasus se vendió a al menos 14 países de la Unión Europea, incluyendo Bélgica, Alemania (en una versión modificada), Hungría, Luxemburgo, los Países Bajos, Polonia y España. Existen pruebas sólidas de que Azerbaiyán también lo utilizó, incluyendo durante el conflicto con Armenia. Otros Estados miembro adquirieron o utilizaron software espía similar, como Candiru y Predator. Estas herramientas no solo se utilizaron dentro de la jurisdicción de los Estados miembro, sino que también se exportaron a terceros países con regímenes autoritarios y un alto riesgo de violaciones de derechos humanos, incluyendo Libia (bajo el régimen de Gadafi), Egipto, Madagascar y Sudán. Estas exportaciones posiblemente violaron las normas de exportación de la Unión Europea.

3. La Asamblea Parlamentaria señala que Pegasus es un software espía de vigilancia altamente invasivo, que otorga al usuario acceso completo e ilimitado a todos los sensores e información del teléfono móvil objetivo. Convierte el teléfono inteligente en un dispositivo de vigilancia las 24 horas del día, accediendo a la cámara y el micrófono, los datos de geolocalización, correos electrónicos, mensajes, fotos, videos, contraseñas y aplicaciones. Mientras que algunos programas de software espía requieren alguna acción por parte de la víctima, como hacer clic en un enlace (por ejemplo, Predator) o abrir un archivo adjunto, Pegasus se instala a través de un llamado "ataque de clic cero". Dado su nivel sin precedentes de invasión en la vida privada del individuo objetivo y de todos sus contactos, el Comisionado de Derechos Humanos del Consejo de Europa y el Supervisor Europeo de Protección de Datos han expresado serias dudas sobre si su uso podría cumplir alguna vez con el requisito de proporcionalidad y, por lo tanto, ser conforme con los derechos humanos.

4. La Asamblea comparte estas preocupaciones y cree que el uso de software espía de tipo Pegasus debería estar limitado a situaciones excepcionales como medida de último recurso, para prevenir o investigar un acto específico que constituya una amenaza genuina y grave para la seguridad nacional o un delito grave específico y claramente definido, y solo dirigido a la persona sospechosa de cometer o planear cometer esos actos. Con el fin de limitar un nivel tan alto de invasión, los Estados deberían tener en cuenta la proporcionalidad de los nuevos programas de software espía antes de adquirirlos y utilizarlos; también deberían considerar el uso de software espía sin algunas de las características más invasivas de Pegasus o una versión que esté programada de tal manera que limite el acceso a lo estrictamente necesario.

5. La Asamblea está profundamente preocupada por las pruebas que indican que Pegasus y software espías similares se han utilizado ilegalmente o con fines ilegítimos por varios Estados miembro, incluyendo contra periodistas, opositores políticos, defensores de derechos humanos y abogados. Pegasus y otros programas de software espía también se han exportado desde Estados miembro a regímenes autoritarios fuera de Europa, posiblemente en violación de las normas de exportación de la Unión Europea. La Asamblea acoge con satisfacción la exhaustiva investigación llevada a cabo por el Comité de Investigación del Parlamento Europeo para investigar el uso de Pegasus y los software espías de vigilancia equivalente (Comité PEGA), que llevó a la adopción de una recomendación por el Parlamento Europeo el 15 de junio de 2023. En este sentido, la Asamblea señala que el Comité PEGA y el Parlamento Europeo han encontrado que:

5.1. En Polonia y Hungría, el software espía de vigilancia Pegasus se ha desplegado ilegalmente con fines políticos para espiar a periodistas, políticos de la oposición, abogados, fiscales y actores de la sociedad civil, aparentemente como parte de un sistema o una estrategia integrada;

5.2. En Grecia, se ha confirmado que un miembro del Parlamento Europeo y un periodista fueron interceptados por la agencia de inteligencia y fueron objetivos del software espía Predator, y los informes de medios revelaron otros posibles objetivos de Predator, incluyendo otros políticos de alto perfil. El software espía parece haber sido utilizado de manera ad hoc con fines políticos y financieros;

5.3. En España, el teléfono del primer ministro y de otros ministros fueron infectados con Pegasus, presuntamente por un tercer país (Marruecos). 65 personas relacionadas con el movimiento independentista catalán supuestamente fueron objetivos de Pegasus y/o Candiru, de las cuales 18 han sido confirmadas como objetivos legales por las autoridades españolas.

5.4. Chipre y Bulgaria funcionan como centros de exportación de software espía;

5.5. Empresas de software espía están o estuvieron presentes en varios Estados miembro, incluyendo Austria, Bulgaria, Chipre, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Rumanía y Suiza.

6. La Asamblea también señala que, según las revelaciones del "Proyecto Pegasus", Azerbaiyán también ha utilizado Pegasus, incluso contra periodistas, propietarios de medios de comunicación independientes y activistas de la sociedad civil. Informes recientes han revelado su uso en relación con el conflicto Armenia-Azerbaiyán, contra 12 personas que trabajaban en Armenia, incluyendo a un

funcionario del gobierno armenio, en lo que parece ser un ejemplo de vigilancia dirigida transnacional.

7. La Asamblea condena de manera inequívoca el uso de software espía por parte de las autoridades estatales con fines políticos. Vigilar secretamente a opositores políticos, funcionarios públicos, periodistas, defensores de derechos humanos y actores de la sociedad civil con fines distintos a los exhaustivamente enumerados en el Artículo 8.2 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (ETS N° 5, "el Convenio") (entre los que se incluyen la prevención de disturbios o delitos y la protección de la seguridad nacional y la seguridad pública) constituye una clara violación del derecho al respeto de la vida privada (Artículo 8).

8. Si las autoridades invocan motivos de seguridad nacional como justificación para utilizar software espía, pero su verdadero propósito es dirigirse y desacreditar a un político de la oposición o intimidar y silenciar a un defensor de derechos humanos, la vigilancia dará lugar a una violación del Artículo 8 en conjunto con el Artículo 18 del Convenio, que prohíbe a los Estados restringir derechos con fines no prescritos por el propio Convenio. Tal mal uso del poder tiene un efecto paralizante en el ejercicio de otros derechos humanos y libertades fundamentales, incluyendo la libertad de expresión (Artículo 10), la libertad de reunión y asociación (Artículo 11) y el derecho a elecciones libres (Artículo 3 del Protocolo N° 1 del Convenio (ETS N° 009)). También puede socavar la integridad de los procesos electorales y el debate público libre, y, por lo tanto, los fundamentos de nuestras sociedades democráticas.

9. El dirigirse a periodistas tiene un impacto en la confidencialidad de sus fuentes y, a su vez, en su libertad para impartir información. El dirigirse a las comunicaciones entre abogado y cliente perjudica el ejercicio de los derechos de defensa y el derecho a un juicio justo garantizado por el Artículo 6 del Convenio, que es un principio fundamental del Estado de derecho.

10. La Asamblea subraya que los Estados miembro tienen tanto obligaciones negativas como positivas en virtud del Convenio. Las obligaciones positivas en esta área deben incluir la protección de las personas dentro de su jurisdicción contra la vigilancia dirigida ilegal por parte de actores no estatales y terceros Estados (vigilancia transnacional). Esto debería desencadenar al mismo tiempo una obligación procesal de investigar de manera efectiva todos los casos de presunta vigilancia digital ilegal por terceros actores que apunten a personas que viven en el territorio de un Estado miembro. En este contexto, la Asamblea se refiere a la Recomendación CM/Rec(2016)3 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre derechos humanos y empresas, adoptada el 2 de marzo de 2016, que recuerda que los Estados miembro tienen el deber de proteger a las personas contra los abusos de derechos humanos por parte de terceros, incluyendo empresas.

11. La Asamblea considera que las autoridades investigadoras nacionales y los tribunales de los Estados miembro acusados de abusos de software espía deben investigar y determinar plenamente si el uso de Pegasus y software espías similares

fue legal según la ley nacional y conforme al Convenio y a otros estándares internacionales. Esto implica evaluar en cada caso individual si la interferencia perseguía un objetivo legítimo de acuerdo con el Artículo 8.2 del Convenio y si era estrictamente necesaria en una sociedad democrática y proporcional a ese objetivo. También significa garantizar que todas las víctimas de abusos relacionados con el software espía tengan acceso a reparaciones efectivas. En este contexto, la Asamblea insta a:

#### 11.1. Polonia, a:

11.1.1. informar a la Asamblea y a la Comisión Europea para la Democracia por medio del Derecho (Comisión de Venecia) sobre el uso de Pegasus y software espías similares, en un plazo de tres meses;

11.1.2. llevar a cabo investigaciones efectivas, independientes y expeditas sobre todos los casos confirmados y presuntos de abuso de software espías y proporcionar reparaciones justas a las víctimas objetivas en casos de vigilancia ilegal;

11.1.3. abstenerse de utilizar leyes de secreto generalizado para negar a los mecanismos de supervisión y a las personas objetivas el acceso a información sobre el uso de software espías;

11.1.4. aplicar sanciones adecuadas, ya sean penales o administrativas, en casos de abuso;

11.1.5. cumplir con la opinión de la Comisión de Venecia sobre la Ley de Policía de 2016;

#### 11.2. Hungría, a:

11.2.1. informar a la Asamblea y a la Comisión de Venecia sobre el uso de Pegasus y software espías similares, en un plazo de tres meses;

11.2.2. llevar a cabo investigaciones efectivas, independientes y expeditas sobre todos los casos confirmados y presuntos de abuso de software espías y proporcionar reparaciones justas a las víctimas objetivas en casos de vigilancia ilegal;

11.2.3. abstenerse de utilizar leyes de secreto generalizado para negar a los mecanismos de supervisión y a las personas objetivas el acceso a información sobre el uso de software espías;

11.2.4. aplicar sanciones adecuadas, ya sean penales o administrativas, en casos de abuso;

11.2.5. implementar sin demora las sentencias Szabó y Vissy y Hüttli, como lo exige el Comité de Ministros en el ejercicio de sus poderes en virtud del Artículo 46.2 del Convenio;

11.3. Grecia, a:

11.3.1. informar a la Asamblea y a la Comisión de Venecia sobre el uso de Predator y software espías similares, en un plazo de tres meses;

11.3.2. llevar a cabo investigaciones efectivas, independientes y expeditas sobre todos los casos confirmados y presuntos de abuso de software espía y proporcionar reparaciones justas a las víctimas objetivas en casos de vigilancia ilegal;

11.3.3. abstenerse de utilizar leyes de secreto generalizado para negar a los mecanismos de supervisión y a las personas objetivas el acceso a información sobre el uso de software espía;

11.3.4. aplicar sanciones adecuadas, ya sean penales o administrativas, en casos de abuso;

11.4. España, a:

11.4.1. informar a la Asamblea y a la Comisión de Venecia sobre el uso de Pegasus, Candiru y software espías similares, en un plazo de tres meses;

11.4.2. llevar a cabo investigaciones efectivas, independientes y expeditas sobre todos los casos confirmados y presuntos de abuso de software espía y proporcionar reparaciones justas a las víctimas objetivas en casos de vigilancia ilegal;

11.4.3. abstenerse de utilizar leyes de secreto generalizado para negar a los mecanismos de supervisión y a las personas objetivas el acceso a información sobre el uso de software espía;

11.4.4. aplicar sanciones adecuadas, ya sean penales o administrativas, en casos de abuso;

11.5. Azerbaiyán, a:

11.5.1. informar a la Asamblea y a la Comisión de Venecia sobre el uso de Pegasus y software espías similares, en un plazo de tres meses;

11.5.2. llevar a cabo investigaciones efectivas, independientes y expeditas sobre todos los casos confirmados y presuntos de abuso de software espía y proporcionar reparaciones justas a las víctimas objetivas en casos de vigilancia ilegal;



11.5.3. abstenerse de utilizar leyes de secreto generalizado para negar el acceso a información sobre el uso de software espía a los mecanismos de supervisión y a las personas objetivas;

11.5.4. aplicar sanciones adecuadas, ya sean penales o administrativas, en casos de abuso.

12. La Asamblea considera que las elecciones parlamentarias de Polonia en 2019 no fueron justas, ya que se utilizó Pegasus contra opositores políticos durante la campaña electoral.

13. La Asamblea insta a los Estados miembro que parecen haber adquirido o utilizado Pegasus, incluyendo a Alemania, Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos, a aclarar el marco de su uso y los mecanismos de supervisión aplicables. Les invita a enviar esta información, así como cualquier estadística sobre el uso de Pegasus, a la Asamblea y a la Comisión de Venecia en un plazo de tres meses.

14. Con el fin de prevenir futuros abusos de software espías y violaciones de los derechos humanos en Europa y más allá, la Asamblea insta a todos los Estados miembro a:

14.1. asegurarse de que sus leyes nacionales sobre vigilancia secreta estén plenamente en conformidad con los requisitos del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y la Comisión de Venecia, en cuanto a la calidad de la ley, procedimientos de autorización, mecanismos de supervisión, mecanismos de notificación y reparaciones, y revisarlas si es necesario;

14.2. asegurarse de que la implementación de su marco legislativo esté efectivamente en línea con la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre vigilancia dirigida, con respecto a la legalidad, legitimidad, necesidad y proporcionalidad de cualquier medida de vigilancia;

14.3. mientras se evalúa su marco legislativo y práctica por parte de la Comisión de Venecia, abstenerse de utilizar herramientas como Pegasus, Candiru, Predator o software espías similares;

14.4. a medio plazo, regular específicamente la adquisición y uso de software espías por parte de las agencias de aplicación de la ley y de inteligencia, limitando el uso de software espía tipo Pegasus a situaciones excepcionales como medida de último recurso, para prevenir o investigar un acto específico que constituya una amenaza genuina y grave para la seguridad nacional o un delito grave específico y claramente definido, y solo dirigirse a la persona sospechosa de cometer o planear cometer esos actos. Los Estados también deben establecer mecanismos de supervisión, incluyendo la supervisión parlamentaria, sobre la adquisición y uso de tecnologías de software espías, e incorporar una obligación de tener en cuenta consideraciones de proporcionalidad antes de adquirir y utilizar nuevos software espías;

14.5. tipificar como delito la venta y el uso de software espía por parte de actores no estatales;

14.6. ratificar, si aún no lo han hecho, el Protocolo que modifica el Convenio para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal (CETS N° 223), conocido como "Convenio 108+", que se aplicará al tratamiento de datos con fines de seguridad nacional, y comenzar a aplicar sus normas en la legislación nacional;

14.7. ratificar, si aún no lo han hecho, el Convenio sobre Ciberdelincuencia (ETS N° 185, "Convenio de Budapest") y sus Protocolos adicionales;

14.8. abstenerse de conceder licencias de exportación en relación con tecnologías de software espía a países donde exista un riesgo sustancial de que esas tecnologías puedan ser utilizadas para la represión interna o transnacional y/o para cometer violaciones de los derechos humanos, y revocar las concedidas en tales casos;

14.9. unirse al Acuerdo de Wassenaar si aún no lo han hecho, y para los Estados que ya participan en este acuerdo, desarrollar un marco basado en los derechos humanos para la transferencia de tecnologías de software espía, según el cual las licencias de exportación requerirían una evaluación del impacto en los derechos humanos del Estado receptor y el cumplimiento de las empresas con los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos;

14.10. exigir que todas las empresas de software espía domiciliadas o que realicen actividades sustanciales dentro de su jurisdicción apliquen la debida diligencia en materia de derechos humanos en todas sus operaciones o en relación con tales actividades, de acuerdo con la CM/Rec(2016)3 del Comité de Ministros, e implementar normas que restrinjan los contratos de adquisición pública solo a aquellas empresas que demuestren que aplican la debida diligencia en materia de derechos humanos.

15. La Asamblea solicita a la Comisión de Venecia que evalúe el marco legislativo y la práctica sobre la vigilancia dirigida de todos los Estados miembro (con prioridad en Polonia, Hungría, Grecia, España y Azerbaiyán; y luego en Alemania, Bélgica, Luxemburgo, los Países Bajos y todos los demás Estados miembro), con el fin de determinar si dicho marco contiene garantías adecuadas y efectivas contra cualquier posible abuso de software espía, teniendo en cuenta el Convenio y otros estándares del Consejo de Europa. Dado el nivel de invasión de Pegasus y software espías similares, deben estar en vigor legislaciones claras y precisas, mecanismos de supervisión sólidos, garantías procesales y reparaciones efectivas antes de que los Estados miembro puedan continuar utilizando esas herramientas.

16. La Asamblea confía en que el mecanismo de evaluación y revisión previsto en el Protocolo de modificación CETS N° 223 asegurará el seguimiento de la implementación de las disposiciones relevantes del Convenio 108+ en el ámbito de



la vigilancia dirigida con fines de seguridad nacional y aplicación de la ley, incluido el uso de software espías.

17. La Asamblea hace un llamado a:

17.1. Israel, que goza de estatus de observador en la Asamblea, a:

17.1.1. fortalecer sus mecanismos de control de exportaciones para asegurar que se nieguen o se revoken las licencias de exportación con respecto a tecnologías de software espía cuando exista un riesgo sustancial de que esas tecnologías puedan ser utilizadas para la represión interna o transnacional y/o para cometer violaciones de los derechos humanos;

17.1.2. cooperar plenamente con las investigaciones llevadas a cabo por los Estados miembro del Consejo de Europa con respecto al uso de Pegasus y otros software espías exportados desde Israel o vendidos por empresas con sede en Israel;

17.1.3. publicar su marco de control de exportaciones e informar a la Asamblea al respecto en un plazo de seis meses;

17.2. Marruecos, que goza de estatus de socio para la democracia en la Asamblea, a:

17.2.1. informar a la Asamblea en un plazo de tres meses si ha utilizado Pegasus u otro software espía similar en su territorio o en el extranjero;

17.2.2. iniciar una investigación completamente independiente en un plazo de tres meses sobre el presunto uso de Pegasus por parte de las autoridades estatales contra objetivos en Marruecos y objetivos dentro de la jurisdicción de los Estados miembro del Consejo de Europa;

18. La Asamblea también hace un llamado a las empresas de software espías y vigilancia domiciliadas en Estados miembro del Consejo de Europa o que realicen actividades sustanciales dentro de su jurisdicción a aplicar la debida diligencia en materia de derechos humanos en todas sus operaciones o en relación con tales actividades y mejorar la transparencia, de acuerdo con la CM/Rec(2016)3 del Comité de Ministros y los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos;

19. La Asamblea invita a la Unión Europea a firmar y ratificar el Convenio 108+, hacer uso de la experiencia del Consejo de Europa en este campo y colaborar con sus órganos relevantes en áreas como la protección de datos, la vigilancia dirigida y los software espías, con el fin de establecer estándares, llevar a cabo seguimientos y cooperar en estos campos.

## B. Proyecto de recomendación<sup>13</sup>

1. La Asamblea Parlamentaria hace referencia a la Resolución ... (2023) "Pegasus y software espías similares y vigilancia secreta estatal" y recomienda que el Comité de Ministros:

1.1. adopte una recomendación a los Estados miembro del Consejo de Europa sobre vigilancia secreta y derechos humanos, especialmente a la luz de las amenazas planteadas por las nuevas tecnologías de vigilancia y los software espías, teniendo en cuenta los más altos estándares internacionales, la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y el Protocolo de enmienda del Convenio para la Protección de las Personas con respecto al Tratamiento Automatizado de Datos de Carácter Personal (CETS N° 223, "Convenio 108+"). La recomendación debe centrarse en:

1.1.1. las condiciones para la adquisición de software espías por parte de los órganos y agencias gubernamentales de los Estados miembro;

1.1.2. las condiciones para el uso de tecnologías de software espías con fines de aplicación de la ley y seguridad nacional;

1.1.3. las condiciones para la venta y exportación de tecnologías de software espías a terceros países;

1.1.4. procedimientos de autorización, mecanismos de supervisión y control, mecanismos de notificación y reparaciones aplicables al uso de software espías por parte de las autoridades estatales;

1.1.5. mecanismos de responsabilidad en casos de uso ilegal de software espías;

1.1.6. estándares de diligencia debida en materia de derechos humanos para las empresas de software espías;

1.1.7. el aspecto transnacional de la vigilancia digital y el uso de software espías;

1.2. examine la viabilidad de un Convenio del Consejo de Europa sobre la adquisición, uso, venta y exportación de software espías;

1.3. coordine sus esfuerzos con otras organizaciones internacionales, incluyendo la Unión Europea y las Naciones Unidas, en las áreas de protección de datos, vigilancia dirigida y software espías, con fines de establecimiento de normas y cooperación.

---

<sup>13</sup> Proyecto de recomendación adoptado por unanimidad por la comisión el 8 de septiembre de 2023.

**Doc. 15828**

22 de septiembre de 2023

**PREVENCIÓN Y COMBATE A LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES CON DISCAPACIDAD****Informe<sup>14</sup>**

Comisión de Igualdad y No Discriminación

Relatora: Sra. Béatrice FRESKO-ROLFO, Mónaco, Alianza de Liberales y Demócratas por Europa

*Resumen*

Las personas con discapacidad, en toda su diversidad, son particularmente vulnerables a la violencia y la discriminación. La poca visibilidad de las mujeres con discapacidad y la continua dependencia económica y social crean un contexto de mayor vulnerabilidad.

A menudo, se infantiliza a las mujeres con discapacidad y no se les permite tomar decisiones informadas sobre sus vidas, incluyendo su salud sexual y reproductiva y sus derechos. La violencia contra las mujeres con discapacidad, incluida la violencia sexual, las esterilizaciones y abortos forzados, sigue siendo un tema tabú.

Se pueden tomar medidas concretas para prevenir y combatir esta violencia. Es esencial capacitar a los profesionales de la salud y trabajadores sociales sobre los derechos, la dignidad, la autonomía y las necesidades de las mujeres con discapacidad. Se debe reforzar la supervisión de las instituciones para personas con discapacidad a través de organismos independientes. La inclusión desde una edad temprana, la accesibilidad de estructuras e información, la desinstitucionalización y el apoyo para la vida independiente son medios eficaces para prevenir la violencia.

**A. Proyecto de Resolución<sup>15</sup>**

1. El tema de la discapacidad, que abarca una multitud de realidades, tiene alcance universal. Una de cada cinco personas en el mundo experimentará una discapacidad en algún momento de sus vidas. La inclusión de las personas con discapacidades en la sociedad, principal objetivo de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad ha avanzado significativamente en los últimos años. Sin embargo, aún no se ha logrado completamente en los Estados miembro del Consejo de Europa.

2. La pandemia de Covid-19 ha llevado a un mayor aislamiento y dependencia entre las personas con discapacidades. Las oportunidades para que todos

<sup>14</sup> Referencia a la comisión: Doc. 15531, Referencia 4658 del 20 de junio de 2022.

<sup>15</sup> Proyecto de Resolución aprobado unánimemente por la Comisión el 14 de septiembre de 2023.

participen en la vida social, económica y política siguen siendo limitadas, y hay muchos obstáculos para lograr la inclusión. Las personas con discapacidades, en toda su diversidad, siguen siendo particularmente vulnerables a la violencia y la discriminación.

3. La violencia de género contra mujeres y niñas tiene su origen en desigualdades de género profundamente arraigadas. La poca visibilidad de las mujeres con discapacidades y la continua dependencia económica y social crean un contexto de mayor vulnerabilidad que agrava estas desigualdades. Además, la violencia contra las mujeres con discapacidad ya sea física, sexual, psicológica, estructural o económica, sigue siendo un tema tabú, a pesar del aumento generalizado de la conciencia sobre la urgente necesidad de prevenir y combatir la violencia sexual gracias al movimiento #MeToo.

4. La Convención del Consejo de Europa sobre la prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (CETS No. 210, "Convención de Estambul") establece en el Artículo 4.3 que la protección y el apoyo proporcionados en virtud de la Convención deben ser accesibles para todas las mujeres sin discriminación, incluida la edad, discapacidad, estado civil, asociación con una minoría nacional, estatus de migrante o refugiado, identidad de género u orientación sexual. La Asamblea Parlamentaria reitera su firme apoyo a la Convención de Estambul y su Resolución 2479 (2023) "La Convención de Estambul: avances y desafíos". La prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres con discapacidades debe convertirse en una prioridad política. Se debe garantizar la accesibilidad de campañas de prevención, información para sobrevivientes, asistencia legal y refugios. Además, la Asamblea reconoce que existe una dimensión interseccional en la violencia contra mujeres y niñas con discapacidades. Se debe tener en cuenta la intersección de la discapacidad con el género, el origen, la orientación sexual, la identidad de género, la expresión de género, las características sexuales, el estado migratorio o la religión.

5. Una sociedad que infantiliza a las mujeres con discapacidades al no permitirles tomar decisiones informadas sobre sus vidas, incluida su salud sexual y reproductiva y sus derechos, no es completamente democrática ni inclusiva. Las esterilizaciones forzadas, que todavía ocurren en Europa, reflejan la validación de la sociedad de la persona "capacitada" como la norma social, y la preeminencia del sistema patriarcal, aumentando el riesgo de violencia sexual. Son una de las formas de violencia condenadas por la Convención de Estambul. La Asamblea hace referencia a su Resolución 1945 (2013) "Poner fin a las esterilizaciones y castraciones coercitivas" y reitera su llamado a que se prohíban estas prácticas.

6. Una sociedad que aísla a las personas con discapacidades no es plenamente democrática ni inclusiva. La Asamblea lamenta la falta de priorización de políticas para apoyar a las personas con discapacidades hacia la inclusión. La Asamblea

hace referencia a su Resolución 2431 (2022) "Desinstitucionalización de personas con discapacidades", Resolución 2291 (2019) "Poner fin a la coerción en salud mental: la necesidad de un enfoque basado en los derechos humanos", y Resolución 2258 (2019) "Por una fuerza laboral inclusiva para personas con discapacidades". Reitera su llamado a la desinstitucionalización de personas con discapacidades y subraya que su participación en la vida social, económica y política de nuestros países es beneficiosa en múltiples niveles. Llama a un cambio sistémico para lograr una inclusión efectiva y prevenir la violencia contra las personas con discapacidades, en toda su diversidad.

7. Ante estas consideraciones, la Asamblea hace un llamado a los Estados miembro del Consejo de Europa, así como a los Estados observadores y a todos los Estados cuyos parlamentos tienen estatus de observador o socio para la democracia, a que:

7.1. ratifiquen e implementen, si aún no lo han hecho, el Convenio del Consejo de Europa sobre la prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica;

7.2. prohíban, si aún no lo han hecho, las esterilizaciones y los abortos forzados y aseguren que quienes hayan sufrido violencia de este tipo reciban compensación;

7.3. implementen la Recomendación CM/Rec(2012)6 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre la protección y promoción de los derechos de las mujeres y niñas con discapacidades, que les insta a establecer medidas específicas para mejorar el acceso a la justicia de las mujeres con discapacidades y protegerlas de la violencia;

7.4. implementen la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidades y continúen el proceso de desinstitucionalización de personas con discapacidades, o inicien este proceso si aún no se ha hecho;

7.5. realicen la recopilación de datos sensibles a la discapacidad sobre la violencia de género, y apoyen la investigación sobre la violencia de género contra las mujeres con discapacidades.

8. En cuanto a la prevención de la violencia contra las mujeres con discapacidades, la Asamblea insta a estos Estados a que:

8.1. hagan de la inclusión de personas con discapacidades una prioridad, apoyando su acceso a la educación, empleo y cultura, invirtiendo en accesibilidad y promoviendo su participación en la vida económica, cultural, política y pública, y apoyando en particular el empoderamiento de las mujeres con discapacidades;

- 8.2. no tengan en cuenta los ingresos del cónyuge al determinar la elegibilidad para la asignación por discapacidad, reduciendo así la dependencia financiera de las personas con discapacidades;
  - 8.3. adopten estrategias o planes de acción nacionales inclusivos destinados a prevenir y combatir la violencia de género, teniendo en cuenta la discapacidad y las intersecciones entre género, edad, origen, orientación sexual, identidad de género, expresión de género, características sexuales, estado migratorio y discapacidad, y asegurando la participación de miembros de organizaciones que representan a personas con discapacidades en el desarrollo de tales estrategias o planes.
  - 8.4. Incluir una perspectiva de género en las políticas nacionales de discapacidad;
  - 8.5. Realizar campañas para prevenir la violencia de género que sean inclusivas y accesibles para las personas con discapacidades, y llevar a cabo iniciativas específicas para prevenir la violencia en instituciones para personas con discapacidades;
  - 8.6. Proporcionar formación a los profesionales de la salud y trabajadores sociales sobre los derechos, dignidad, autonomía y necesidades de las mujeres con discapacidades, en toda su diversidad;
  - 8.7. Intensificar la supervisión de las instituciones para personas con discapacidades por parte de organismos independientes, y garantizar la protección de los miembros del personal de dichas instituciones que informen sobre casos de violencia;
  - 8.8. Sensibilizar sobre el tema de los matrimonios forzados entre mujeres con discapacidades, especialmente en tiempos de conflicto;
  - 8.9. Proporcionar información sobre los derechos sexuales y reproductivos en formatos accesibles;
  - 8.10. Realizar campañas de sensibilización sobre el tema de la violencia intrafamiliar para prevenir el incesto, en particular contra las niñas con discapacidades;
  - 8.11. Realizar campañas para combatir los estereotipos sobre las personas con discapacidades, teniendo en cuenta la diversidad de discapacidades.
9. En cuanto al apoyo a las supervivientes de violencia de género con discapacidades, la Asamblea insta a estos Estados a:
    - 9.1. Proporcionar información inclusiva y accesible sobre los servicios de asistencia y apoyo para las supervivientes de violencia;



- 9.2. Proporcionar formación sobre integración de la discapacidad e inclusión para el personal que trabaja en servicios especializados para supervivientes de violencia de género, y asegurarse de que estas instalaciones, así como las líneas de ayuda, sean accesibles;
- 9.3. Proporcionar formación a la policía y a los jueces sobre las características específicas de la discapacidad y sobre los estándares internacionales de protección de los derechos de las personas con discapacidades, y asegurarse de que se pongan a disposición herramientas de comunicación dirigidas a personas con discapacidades;
- 9.4. Tomar las medidas necesarias para eliminar los obstáculos para el acceso a la justicia enfrentados por las mujeres con discapacidades, garantizando la provisión de procedimientos y alojamiento apropiados para la discapacidad y la accesibilidad de todos los procedimientos;
- 9.5. Garantizar el acceso a la atención post-traumática, incluido el apoyo psicológico a largo plazo, para todas las supervivientes de violencia de género, teniendo en cuenta las necesidades específicas de las supervivientes de violencia sexual con discapacidades en tiempos de conflicto.
10. La Asamblea alienta a los Estados miembro a proporcionar apoyo financiero a organizaciones no gubernamentales que trabajan para promover la inclusión de personas con discapacidades, prevenir y combatir la violencia de género y apoyar a las supervivientes.
11. La Asamblea insta a los parlamentos nacionales a asegurarse de que sus estructuras y procedimientos sean accesibles para las personas con discapacidades, en caso de que aún no lo sean, y a los partidos políticos a fomentar la participación de las mujeres con discapacidades en la vida política.
12. La Asamblea insta a sus miembros a celebrar debates en sus parlamentos nacionales sobre los avances y desafíos en la consecución de la inclusión de personas con discapacidades, y sobre la prevención y combate de la violencia contra las mujeres con discapacidades.



**Doc. 15827**

22 de septiembre de 2023

## **EXAMEN DE LA LEGITIMIDAD Y LEGALIDAD DE LA EXENCIÓN DE LÍMITE DE MANDATO AD HOMINEM PARA EL PRESIDENTE EN EJERCICIO DE LA FEDERACIÓN DE RUSIA**

**Informe<sup>16</sup>**

Comisión de Asuntos Legales y Derechos Humanos

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

*Resumen*

La Comisión de Asuntos Legales y Derechos Humanos subraya la importancia de los límites de mandato presidenciales. Con el tiempo, los controles y equilibrios institucionales se erosionan a medida que los cargos clave son ocupados progresivamente por aliados del presidente y las voces disidentes desaparecen del círculo interno del presidente. Una vez que los presidentes optan por una severa opresión de la oposición y crueldad contra su propio pueblo, corren el riesgo de pasar el resto de sus vidas aferrados al cargo a un costo cada vez mayor para evitar rendir cuentas.

La Comisión señala que Vladimir Putin ha estado en el poder de forma continua desde 2000 y que los cambios realizados en la Constitución rusa promulgados en julio de 2020 le permitirían permanecer en el cargo de presidente hasta 2036. La brutal represión contra los opositores internos y la guerra de agresión contra Ucrania ilustran el creciente costo de la falta de controles y equilibrios en la Federación de Rusia.

La Comisión respalda la conclusión de la Comisión de Venecia de que la exención ad hominem del límite de mandato para el Presidente en ejercicio viola tanto la Constitución rusa como los principios legales internacionales.

La Comisión concluye que el abrumador poder del Presidente, resultado de un mandato extremadamente largo en el cargo, combinado con la ausencia de cualquier control o equilibrio, como un parlamento fuerte, un Poder Judicial independiente, medios de comunicación libres y una sociedad civil vibrante, ha convertido a la Federación de Rusia en una dictadura de facto, lo que constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacionales.

La Comisión considera finalmente que un futuro tribunal penal internacional ad hoc debería investigar todos los eventos en el territorio de Ucrania desde febrero de

<sup>16</sup> Referencia a la comisión: Doc. 15446, Referencia 4634 del 14 de marzo de 2022.

2014, comenzando con la anexión ilegal de Crimea, la guerra en la región de Dombás y el derribo del vuelo MH17.

### **A. Proyecto de Resolución<sup>17</sup>**

1. La Asamblea Parlamentaria subraya la importancia de los límites de mandato presidenciales, especialmente en países donde la constitución prevé un Poder Ejecutivo fuerte, en contraposición a aquellos donde el parlamento es supremo.

1.1. Un presidente, junto con sus aliados políticos, suele tener un poder sustancial para nombrar a sus aliados en altos cargos del Estado, incluyendo roles en el tribunal de cuentas, organismos electorales, el banco central, el liderazgo de las fuerzas armadas u otros organismos de seguridad. Los controles y equilibrios proporcionados por estos organismos tienden a erosionarse con el tiempo, ya que estos cargos clave son ocupados progresivamente por los aliados del presidente. Al mismo tiempo, las voces disidentes desaparecen gradualmente del círculo interno del presidente. En última instancia, esto tiene un alto costo para el país y para el presidente, ya que una variedad de opiniones y un sistema funcional de controles y equilibrios contribuyen sin lugar a duda a prevenir errores a gran escala. Por lo tanto, los límites de mandato presidenciales garantizan que los controles y equilibrios proporcionados por instituciones independientes no se erosionen con el tiempo.

1.2. Los límites de mandato también sirven para mantener a raya a aquellos que podrían verse tentados a utilizar su poder presidencial para restringir cualquier oposición. Cuando saben que su mandato es finito y desean pasar el resto de sus vidas en su país de origen, tienen un incentivo para no usar fuerza excesiva contra los oponentes políticos, ya que saben que algún día uno de ellos podría ser elegido su sucesor y ya no podrán ejercer el poder político para protegerse de las consecuencias de sus actos.

1.3. Una vez que un presidente ha optado por una severa opresión de la oposición y crueldad contra su propio pueblo, corre el riesgo de pasar el resto de su vida tratando de evitar la responsabilidad aferrándose al cargo a un costo cada vez mayor para su propio país, su propio pueblo y, en última instancia, para sí mismo.

1.4. Por las razones anteriores y otras, la Asamblea considera que cualquier país que amplíe los límites de mandato presidencial más allá de los habituales dos mandatos de cuatro o cinco años está dando un gran paso alejándose de la democracia y del Estado de derecho.

---

<sup>17</sup> Proyecto de Resolución aprobado unánimemente por la Comisión el 8 de septiembre de 2023.

2. La Asamblea señala que Vladimir Putin ha estado continuamente en el poder como Presidente o Primer Ministro desde 2000 y que los cambios realizados en la Constitución rusa promulgados en julio de 2020 le permiten permanecer en el cargo de Presidente hasta 2036, cuando tendrá 83 años. La creciente brutalidad de la represión contra opositores internos y la guerra de agresión contra Ucrania muestran que el costo de la falta de controles y equilibrios en la Federación de Rusia está aumentando cada vez más.

3. La Asamblea recuerda que la Comisión Europea para la Democracia por Medio del Derecho (Comisión de Venecia) en su Opinión Provisional del 23 de marzo de 2021 encontró que la exención ad hominem del límite de mandato para el Presidente en ejercicio de la Federación de Rusia viola tanto la legislación constitucional rusa como los principios legales internacionales.

3.1. Los cambios constitucionales relevantes fueron adoptados mediante un procedimiento acelerado ad hoc no previsto en la Constitución rusa. El procedimiento regular de enmienda constitucional requiere la convocatoria de una Asamblea Constitucional y la existencia de leyes de enmienda específicas sobre los diferentes cambios propuestos, en lugar de una sola votación en bloque sobre todas las enmiendas. En su lugar, se introdujo un novedoso procedimiento ad hoc sui generis a través de la Ley de Enmienda. Bajo este procedimiento, el Presidente solicitó la opinión del Tribunal Constitucional sobre la compatibilidad de la Ley de Enmienda con la Constitución, la cual fue emitida en un plazo de siete días. Luego se llevó a cabo una sola "votación nacional" ad hoc que no estaba sujeta a los estrictos salvaguardias aplicables a los referendos.

3.2. Por lo tanto, la Asamblea está completamente de acuerdo con la conclusión de la Comisión de Venecia de que el novedoso procedimiento ad hoc utilizado para enmendar la Constitución crea una tensión obvia con el Artículo 16 de la Constitución, que protege los "sólidos fundamentos del sistema constitucional de la Federación de Rusia".

3.3. La Asamblea también comparte plenamente la opinión de la Comisión de Venecia de que "una decisión de alterar o eliminar los límites de mandato presidencial debería estar sujeta a un escrutinio público exhaustivo, ya que tiene un impacto significativo en el sistema político, la estabilidad de un país y la confianza en el proceso electoral. A largo plazo, una reforma de estas disposiciones puede afectar la calidad democrática o incluso la resistencia democrática. Un amplio consenso, así como el respeto por los procedimientos constitucionales y legales, son cruciales para mantener una democracia fuerte y la confianza en las instituciones y procesos electorales".

3.4. También coincide con la Comisión de Venecia en que "[e]n la medida en que se propongan enmiendas constitucionales que refuercen o prolonguen el

poder de altos cargos del Estado... tales enmiendas (si se promulgan) deberían tener efecto solo para los titulares futuros del cargo, no para el titular actual."

3.5. Por lo tanto, la Asamblea considera, a la luz del procedimiento apresurado seguido para la adopción de las enmiendas en cuestión, la votación en bloque sobre cuestiones muy dispares, incluida la protección de derechos sociales, y el hecho de que el titular actual se beneficie de estos cambios, que los estándares internacionales resumidos por la Comisión de Venecia claramente no se cumplieron. La abolición de los límites de mandato presidenciales en beneficio de los señores Putin y Medvedev viola no solo la Constitución rusa, sino también principios legales internacionales bien establecidos.

4. El abrumador poder del Presidente resultante del extremadamente prolongado tiempo en el cargo, combinado con la falta de controles y equilibrios como un parlamento fuerte, un Poder Judicial independiente, medios de comunicación libres y una sociedad civil activa, ha convertido a la Federación de Rusia en una dictadura de facto.

5. Como muestra la guerra de agresión rusa contra Ucrania y sus consecuencias políticas y económicas, las dictaduras constituyen una amenaza para la paz y seguridad internacionales, así como para la integridad territorial e independencia política de sus vecinos, en el sentido del Artículo 2 de la Carta de las Naciones Unidas. Las dictaduras también destruyen los derechos fundamentales y el bienestar social y económico de su propia población. Por lo tanto, es de interés primero y ante todo del pueblo de la Federación de Rusia, pero también de Europa y el mundo entero, que se restaure la democracia en la Federación de Rusia.

6. La Asamblea recuerda que todos los Estados parte en el Estatuto de la Corte Penal Internacional están legalmente obligados a detener a Vladimir Putin cuando ingrese a su jurisdicción con base a la orden de arresto emitida por la Corte Penal Internacional el 17 de marzo de 2023.

7. La Asamblea reitera su fuerte apoyo a la creación de un tribunal penal internacional ad hoc para el crimen de agresión, necesario para llevar ante la justicia al liderazgo ruso, incluido Vladimir Putin, por el crimen original que permitió todos los demás crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad, es decir, el inicio de la guerra de agresión contra Ucrania.

8. La Asamblea considera que el tribunal penal internacional ad hoc debería investigar todos los eventos en el territorio de Ucrania desde febrero de 2014, comenzando con la anexión ilegal de Crimea, la guerra en la región del Dombás y el derribo del vuelo MH17.

**Doc. 15821**

05 de septiembre de 2023

**EL PAPEL DEL CONSEJO DE EUROPA EN LA PREVENCIÓN DE  
CONFLICTOS, LA RESTAURACIÓN DE LA CREDIBILIDAD DE LAS  
INSTITUCIONES INTERNACIONALES Y LA PROMOCIÓN DE LA PAZ GLOBAL**

**Informe<sup>18</sup>**

Comisión de Asuntos Políticos y Democracia

Relatora: Sra. Lesia VASYLENKO, Ucrania, Alianza de Liberales y Demócratas por Europa

---

*Resumen*

El costo de una guerra siempre supera el costo de prevenirla. Aunque la defensa está explícitamente excluida de su ámbito de responsabilidad, a lo largo de sus 74 años de historia, el Consejo de Europa ha desempeñado un papel clave en la prevención de conflictos en el continente europeo, contribuyendo a la seguridad democrática. Este papel es aún más crucial en el contexto de seguridad cargado de riesgos.

El Consejo de Europa debería fortalecer las herramientas a su disposición y lanzar una política común de seguridad democrática con el objetivo de garantizar un uso integral de las medidas de alerta temprana y de fomento de la confianza, mejorar la formulación de políticas, fortalecer la rendición de cuentas y prevenir futuros conflictos.

La Asamblea Parlamentaria debería contribuir a la reforma de la arquitectura de seguridad global y hacer un mayor uso de la diplomacia parlamentaria, ya que el resultado tendrá un impacto directo en la seguridad democrática de los Estados miembro del Consejo de Europa.

**A. Proyecto de Resolución<sup>19</sup>**

1. El precio de cada guerra siempre será muchas veces más alto que el de su prevención. A lo largo de sus 74 años de historia, el Consejo de Europa ha desempeñado un papel clave en la prevención de conflictos en el continente europeo, utilizando una serie de herramientas, como la alerta temprana y el monitoreo, el fomento de la confianza y la promoción de valores comunes. Sin embargo, recientemente, la paz ha sido desafiada fundamentalmente.

---

<sup>18</sup> Referencia a la Comisión: Doc. 15479, Referencia 4643 del 28 de abril de 2022.

<sup>19</sup> Proyecto de resolución adoptado por unanimidad por la comisión el 11 de mayo de 2023.

2. Después de un declive gradual, el número de conflictos armados en el mundo comenzó a aumentar nuevamente en 2010. Actualmente, hay unos 35 en curso. Los factores que contribuyen a este aumento incluyen la falta de Estado de derecho, instituciones estatales débiles, la explotación insostenible de recursos naturales que agrava el cambio climático, la erosión del bienestar social, la debilitación del multilateralismo y la pasividad de la comunidad internacional frente a las amenazas emergentes, todos los cuales podrían contribuir al surgimiento de regímenes autoritarios. El orden internacional se ha visto amenazado existencialmente como resultado de la continua agresión rusa contra Ucrania, que comenzó el 20 de febrero de 2014 y se intensificó drásticamente el 24 de febrero de 2022.

3. El Estatuto del Consejo de Europa (ETS No. 1) comienza con un párrafo preambular que declara que "la búsqueda de la paz basada en la justicia y la cooperación internacional es vital para la preservación de la sociedad humana y la civilización". Según el Artículo 1 del Estatuto, "el objetivo del Consejo de Europa es lograr una mayor unidad entre sus Miembros con el fin de salvaguardar y realizar los ideales y principios que son su patrimonio común y facilitar su progreso económico y social". Sin embargo, una mayor unidad no puede lograrse sin paz.

4. De hecho, el Consejo de Europa es un proyecto de paz, destinado a abordar, de manera estructural y sistemática, las causas fundamentales de tensiones y conflictos antes de que estallen.

5. La Asamblea Parlamentaria recuerda que la seguridad es un concepto más amplio que la defensa y descansa en gran medida en el cumplimiento de procesos democráticos, derechos humanos y el Estado de derecho. Aunque la defensa nacional está explícitamente excluida de su ámbito de responsabilidad, el Consejo de Europa es un líder en la protección de la seguridad democrática. Esta noción, respaldada por primera vez por los Jefes de Estado y Gobierno del Consejo de Europa en la Cumbre de Viena de 1993, así como el concepto de "seguridad indivisible", incluido en la Carta de Seguridad Europea de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) (Estambul, 1999), son hoy más relevantes que nunca.

6. En este nuevo contexto de seguridad lleno de riesgos, los Estados miembro del Consejo de Europa deberían renovar su compromiso con los valores de la democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho. Deben reiterar su apoyo al Consejo de Europa como la organización europea fundamental para desarrollar un espacio compartido donde estos valores puedan prosperar, en la búsqueda de la paz basada en la justicia y la cooperación internacional.

7. La Asamblea cree que el Consejo de Europa debería desarrollar herramientas adicionales para promover la seguridad democrática, en particular una política común de seguridad democrática que tenga como objetivo intensificar los esfuerzos del Consejo de Europa en la protección y el fortalecimiento de la seguridad



internacional. Esta política debería garantizar un uso integral de medidas de alerta temprana y fomento de la confianza, mejorar la formulación de políticas, fortalecer la rendición de cuentas y prevenir conflictos futuros. Esta política debería ser elaborada e implementada dentro del mandato legal y político del Consejo de Europa, en complementariedad con las actividades de otras organizaciones internacionales competentes en este campo.

8. La Asamblea debería aprovechar plenamente su gran potencial para contribuir a la reforma de la arquitectura de seguridad global, ya que su buen funcionamiento tendrá un impacto directo en la seguridad democrática de los Estados miembro del Consejo de Europa. Al hacerlo, la Asamblea debería promover la coordinación y cooperación entre el Consejo de Europa y otras organizaciones internacionales.

9. La Asamblea también destaca la importancia del procedimiento conjunto complementario, que permite que los órganos estatutarios del Consejo de Europa actúen juntos en caso de una violación flagrante por parte de un Estado miembro de sus obligaciones bajo el Estatuto.

10. Además, la Asamblea subraya el papel de los parlamentos nacionales en el cumplimiento de su función clave de mantener la democracia representativa en Europa, reflexionar y asesorar sobre las mejores formas en que las democracias modernas pueden avanzar y preservar la seguridad democrática.

11. A la luz de estas consideraciones, en lo que respecta a la seguridad y la resistencia democráticas, la Asamblea recomienda a los Estados miembro del Consejo de Europa:

11.1. Garantizar el respeto al Estado de derecho y a los derechos y libertades fundamentales, con el fin de generar confianza en las instituciones públicas de cada Estado miembro.

11.2. Participar en un diálogo sobre el estado de la democracia en Europa, con el fin de consolidar el papel del Consejo de Europa como el protector de la democracia en toda Europa.

11.3. Considerar las formas en que se puede organizar el debate público en los Estados miembro para crear conciencia sobre la seguridad democrática y explorar formas de fortalecer la resistencia democrática.

11.4. Dar prioridad a las buenas relaciones de vecindad y comprometerse a resolver disputas y desacuerdos a través del diálogo y la diplomacia.

11.5. Dar prioridad al uso de medidas de alerta temprana y de fomento de la confianza.

- 11.6. Comprometerse a la resolución pacífica de disputas reconociendo como obligatoria la jurisdicción de tribunales internacionales, fortaleciendo sus capacidades y simplificando sus procedimientos.
- 11.7. Garantizar el acceso temprano de los tomadores de decisiones a la experiencia legal internacional para guiar las políticas nacionales.
- 11.8. Intensificar la cooperación con la Comisión Europea de Derecho (Comisión de Venecia) y apoyar sus actividades.
- 11.9. Apoyar la cooperación transfronteriza y otros esfuerzos para reducir tensiones y promover la comprensión a nivel local, incluyendo la sociedad civil.
- 11.10. Promover el diálogo multilateral y contribuir a la formación de posiciones uniformes de diferentes organizaciones internacionales que transgredan el camino para construir una respuesta fuerte y unificada a las violaciones del derecho internacional.
- 11.11. Iniciar un diálogo sobre la consolidación de las posiciones de los Estados miembro en la reforma de instituciones de seguridad crucial, en particular el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, y seguir una política activa y concertada para iniciar cambios.
- 11.12. Invertir en todos los aspectos de un enfoque integral de seguridad, incluyendo la seguridad profunda, la seguridad humana y la resiliencia democrática.
- 11.13. Reconocer que la noción de seguridad está estrechamente relacionada con numerosos desafíos, como la dependencia energética y el cambio climático.
- 11.14. Proteger a sus sociedades de ataques al buen funcionamiento de la democracia, incluyendo la desinformación y la información errónea, y especialmente de intentos internos o externos de socavar o interferir en los procesos electorales.
- 11.15. Promover el papel de la sociedad civil, buscando formas de involucrar a los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones y garantizando la libertad de asociación.
- 11.16. Garantizar que se proteja la capacidad de acceder e impartir información, incluyendo garantizar un entorno mediático independiente y pluralista.

11.17. Abordar las desigualdades socioeconómicas, que amenazan la estabilidad democrática de nuestros países y erosionan la confianza de los ciudadanos en la política.

11.18. Considerar, por ejemplo, en el marco del Foro Mundial sobre la Democracia que se celebrará en Estrasburgo en noviembre de 2023, las formas en que se puede fortalecer la democracia al darle un punto de apoyo firme en todos los niveles del Estado y también al reforzarla a nivel transnacional.

12. En lo que respecta al papel del Consejo de Europa, la Asamblea recomienda a sus Estados miembro:

12.1. Suscribir plenamente el multilateralismo basado en normas mientras se esfuerzan por fortalecerlo aún más.

12.2. Asegurarse de que la arquitectura multilateral europea sea más receptiva y efectiva para abordar los desafíos actuales.

12.3. Dar un nuevo impulso y apoyo político al papel central del Consejo de Europa como el protector de los derechos humanos, la democracia y el Estado de derecho en Europa, y como plataforma para el diálogo político, la diplomacia y el multilateralismo.

12.4. Apoyar el desarrollo continuo del trabajo del Consejo de Europa en el área de la seguridad democrática y la resistencia democrática.

12.5. Promover todos los esfuerzos dirigidos a garantizar la rendición de cuentas por violaciones del derecho internacional mediante el reconocimiento de la jurisdicción de la Corte Penal Internacional, levantando todos los límites jurisdiccionales para el enjuiciamiento del delito de agresión y, cuando sea necesario, para asegurar plena responsabilidad, establecer tribunales ad hoc con una jurisdicción estrictamente definida, como un Tribunal Especial para el Delito de Agresión contra Ucrania;

12.6. Hacer cumplir el deber de proporcionar compensación a la víctima de la agresión, incluyendo la confiscación legal de activos estatales y privados;

12.7. Apoyar el papel activo del Consejo de Europa en la promoción de reformas de otras organizaciones internacionales para asegurar su funcionamiento eficaz;

12.8. Asignar los recursos financieros necesarios para garantizar la sostenibilidad financiera del Consejo de Europa;

12.9. Asegurar un seguimiento efectivo a la Cumbre de Reikiavik de Jefes de Estado y Gobierno del Consejo de Europa;

12.10. Asignar los recursos necesarios para que el Consejo de Europa pueda ampliar su trabajo en medidas de fomento de la confianza para ayudar a sentar las bases de una paz duradera.

13. En lo que respecta a sus propias actividades, la Asamblea debería:

13.1. Aumentar su enfoque en la diplomacia parlamentaria como una herramienta para reducir tensiones, promover el diálogo, reforzar la comprensión mutua y mejorar la construcción de confianza y la prevención de conflictos;

13.2. Contribuir a los esfuerzos del Consejo de Europa en la alerta temprana para abordar situaciones que puedan representar una amenaza para el Estado de derecho, la seguridad democrática y las buenas relaciones entre Estados;

13.3. Fortalecer los elementos relacionados con la prevención de conflictos, la resolución de conflictos y la seguridad democrática en los términos de referencia de sus comisiones y subcomisiones;

13.4. Dar mayor énfasis a los nuevos desafíos de seguridad y cómo se relacionan con la democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho, y movilizar la voluntad política para abordar los factores estructurales que erosionan las instituciones democráticas;

13.5. Mejorar la cooperación en la construcción de confianza y la prevención de conflictos con otras asambleas parlamentarias internacionales, incluyendo el Parlamento Europeo, la Asamblea Parlamentaria de la OSCE y la Asamblea Parlamentaria de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN);

13.6. Fortalecer la cooperación y llevar a cabo actividades conjuntas con los parlamentos nacionales en la construcción de confianza y la prevención de conflictos.

## **B. Proyecto de recomendación<sup>20</sup>**

1. Recordando su Resolución ... (2023) "El Papel del Consejo de Europa en la Prevención de Conflictos, la Restauración de la Credibilidad de las Instituciones Internacionales y la Promoción de la Paz Global", la Asamblea Parlamentaria considera que el Consejo de Europa debería desarrollar herramientas adicionales para promover la seguridad democrática. Aunque la defensa nacional está explícitamente excluida del ámbito de responsabilidad del Consejo de Europa, la

---

<sup>20</sup> Proyecto de recomendación adoptado por unanimidad por la comisión el 11 de mayo de 2023.

Organización desempeña un papel crucial en el fortalecimiento de la seguridad democrática.

2. Sin embargo, la agresión de la Federación de Rusia contra Ucrania es el ejemplo más reciente y uno de los más extremos de la limitada efectividad de los mecanismos actuales del Consejo de Europa en lo que respecta a garantizar la seguridad como una condición básica para la protección de la democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho.

3. Para remediar esta debilidad, la Asamblea propone la creación de una política común de seguridad democrática del Consejo de Europa, que catalizaría los esfuerzos del Consejo de Europa en la protección y el fortalecimiento de la seguridad internacional y aumentaría su impacto en esta área. La política debería garantizar un uso integral de las medidas de alerta temprana y de fortalecimiento de la confianza, mejorar la formulación de políticas, fortalecer la rendición de cuentas y prevenir futuros conflictos.

4. A la luz de lo anterior, la Asamblea invita al Comité de Ministros a considerar el desarrollo de una política común de seguridad democrática destinada a mejorar el papel y el impacto del Consejo de Europa en la seguridad democrática y la prevención de conflictos, y a crear las condiciones previas para una paz duradera. Esta política debería elaborarse e implementarse dentro del mandato legal y político del Consejo de Europa, en complementariedad con las actividades de otras organizaciones internacionales competentes en este ámbito.

**Doc. 15832**

25 de septiembre de 2023

## **EL TEMA DE LA MIGRACIÓN Y EL ASILO EN LA CAMPAÑA ELECTORAL Y SUS CONSECUENCIAS EN LA ACOGIDA Y LOS DERECHOS DE LOS INMIGRANTES**

**Informe<sup>21</sup>**

Comisión de Migración, Refugiados y Personas Desplazadas

Relator: Sr. Pierre-Alain FRIDEZ, Suiza, Grupo Socialista, Demócrata y Verde

---

### *Resumen*

El tema de la migración y el asilo ha cobrado protagonismo en los últimos años como uno de los principales temas que configuran el debate público en numerosas campañas electorales. Su tratamiento a menudo parcial y partidista por parte de los medios de comunicación y los partidos políticos allana el camino para el discurso de odio, ya que la oferta política se ha reducido en todo el espectro político, socavando con frecuencia los derechos de las personas afectadas y de quienes las defienden.

Sin embargo, no hay evidencia de que esta tendencia sea indicativa de un apoyo público a políticas restrictivas en materia de migración y asilo. Este fenómeno se intensifica y va acompañado de una escalada de declaraciones racistas y xenófobas que perjudican no solo los derechos de los migrantes, sino también la cohesión social y la seguridad democrática en Europa.

Si bien en una democracia se pueden expresar críticas u oposición a las políticas de migración y asilo, el discurso de odio y las medidas discriminatorias no pueden constituir un programa político que cumpla con los principios y estándares del Consejo de Europa.

Este informe propone capitalizar y fortalecer los instrumentos y programas introducidos por el Consejo de Europa y sus socios a lo largo de muchos años para apoyar la celebración de un debate responsable y democrático sobre lo que se ha convertido en un tema político importante.

### **A. Proyecto de resolución<sup>22</sup>**

1. La Declaración de Reikiavik adoptada en la Cuarta Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno del Consejo de Europa reiteró los principios de la Organización frente a los numerosos desafíos para los derechos humanos, el Estado de derecho y la paz en Europa, incluyendo el retroceso democrático, las violaciones de la libertad de

---

<sup>21</sup> Referencia a la comisión: Doc. 15415, Referencia 4622 del 24 de enero de 2022.

<sup>22</sup> Proyecto de Resolución adoptado por la comisión el 21 de septiembre de 2023.



expresión y la proliferación del discurso de odio. La Asamblea Parlamentaria considera que el tratamiento del tema de la migración y el asilo se encuentra en la intersección de esos muchos desafíos.

2. Considerando que las elecciones son eventos fundamentales que moldean la democracia, la Asamblea está preocupada por la intensificación de un tratamiento parcial y sesgado del tema de la migración y el asilo en las campañas electorales que legitiman propuestas políticas destinadas a bloquear el acceso a los derechos de migrantes, refugiados y solicitantes de asilo, en contravención de las normas del Consejo de Europa.

3. La Asamblea reconoce la importancia de asegurar que opiniones pluralistas e incluso divergentes sobre el tema de la migración y el asilo puedan expresarse durante las campañas electorales. Sin embargo, enfatiza firmemente que el discurso de odio y las medidas discriminatorias no pueden formar parte de un programa político que cumpla con los principios y estándares del Consejo de Europa, y hace un llamado a los gobiernos de los Estados miembro, así como a los actores clave en la elaboración y difusión de propaganda electoral, a implementar la Recomendación CM/Rec(2022)16 del Comité de Ministros sobre la lucha contra el discurso de odio. La Asamblea subraya que se necesita con urgencia un liderazgo sólido para poner fin a la instrumentalización del tema de la migración y el asilo con fines electorales y permitir que este tema se aborde de manera equilibrada, teniendo en cuenta todos los desafíos en juego.

4. La Asamblea recuerda que el tema de la migración y el asilo no puede limitarse a cuestiones de seguridad y hace un llamado urgente a los políticos y a los medios de comunicación para que consideren las consecuencias que tales puntos de vista restrictivos pueden tener en la cohesión social y el orden público. Expresa su profunda preocupación por la escalada de ataques verbales y físicos contra personas de origen extranjero o percibidas como tales, en particular contra personas racializadas y miembros de minorías religiosas, que resulta de ese proceso. En particular, la Asamblea reitera las preocupaciones expresadas en su Resolución 2457(2022) "Concienciación y combate a la islamofobia o el racismo anti-musulmán en Europa".

5. La Asamblea enfatiza que la normalización de tales puntos de vista se acompaña de un aumento de la intolerancia hacia individuos (defensores de derechos, representantes electos, periodistas) e instituciones (universidades, medios de comunicación) que favorecen la recepción e inclusión de migrantes, refugiados y solicitantes de asilo. Insta a que las manifestaciones de esta intolerancia sean sancionadas, en particular cuando se manifiesten en forma de restricciones a libertades fundamentales, incluyendo la libertad de reunión y asociación, la libertad de expresión y de prensa, o ataques contra la integridad física o moral de las personas.

6. Recordando la Recomendación CM/Rec(97)20 del Comité de Ministros a los Estados miembro sobre "discurso de odio", según la cual el discurso de odio y la intolerancia "socavan la seguridad democrática, la cohesión cultural y el pluralismo", la Asamblea:

6.1. reitera la importancia de que todos los Estados miembro ratifiquen el Protocolo N.º 12 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (ETS N.º 177);

6.2. elogia el trabajo de la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI) y hace un llamado a los Estados miembro para armonizar sus marcos legales de acuerdo con la Recomendación General N.º 15 de ECRI sobre la lucha contra el discurso de odio.

7. Recordando las recomendaciones a funcionarios públicos, cuerpos electos y partidos políticos en la Recomendación CM/Rec(2022)16, y recordando la Resolución 1546 (2007) "El código de buena práctica para los partidos políticos", la Resolución 1889 (2012) "La representación de migrantes y refugiados durante las campañas electorales" y la Resolución 2275 (2019) "El papel y las responsabilidades de los líderes políticos en la lucha contra el discurso de odio y la intolerancia", la Asamblea:

7.1. considera que los migrantes, refugiados y solicitantes de asilo son una parte integral de las sociedades europeas y hace un llamado a los partidos políticos y a los medios de comunicación a reflejar esta realidad de manera constructiva. Reitera su apoyo a grupos subrepresentados, especialmente migrantes, en el proceso electoral, como candidatos y votantes;

7.2. Destaca, como lo enfatizó el Comité de Ministros en la Recomendación CM/Rec(2022)10 sobre políticas y gobernanza multinivel para la integración intercultural, la necesidad de un "enfoque estratégico y coherente en todos los niveles de gobierno para garantizar la eficacia y sostenibilidad de las políticas de integración e inclusión de migrantes, y para fomentar un sentido pluralista de pertenencia a través del valor de la diversidad y la construcción de la confianza social, la cohesión comunitaria y la interacción significativa entre personas de diferentes trasfondos socio-culturales".

7.3. Recuerda la obligación y responsabilidad moral de los políticos de no utilizar discursos de odio ni lenguaje estigmatizante, y de condenar de inmediato y de manera inequívoca su uso por parte de otros. Reitera su llamado a los partidos políticos a adoptar instrumentos de autorregulación que prohíban y sancionen el uso de discursos de odio por parte de sus miembros.

7.4. Recuerda que el Estado de derecho, la democracia y los derechos humanos son los principios fundamentales del patrimonio constitucional

europeo, y hace un llamado a los partidos políticos europeos a cumplir con el Código de Buenas Prácticas en el ámbito de los Partidos Políticos (CDL-AD(2009)021), que establece que "[l]os partidos políticos no deben actuar en contra de los valores del CEDH y el principio de igualdad".

7.5. Invita a los partidos políticos europeos a respaldar la Carta de los partidos políticos europeos por una sociedad no racista e inclusiva en su versión revisada adoptada en 2022.

7.6. Siguiendo la Recomendación 799 (1977) "Derechos políticos y situación de los extranjeros", y teniendo en cuenta que este derecho ya está adquirido para los ciudadanos europeos dentro de la Unión Europea, recomienda que se levanten las restricciones autorizadas por el Artículo 16 del Convenio Europeo de Derechos Humanos (ETS N.º 5) con respecto a las actividades políticas de extranjeros. En particular, y de acuerdo con las Directrices sobre la regulación de partidos políticos de la Comisión de Venecia para la Democracia a través del Derecho (Comisión de Venecia) y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE/ODIHR), la Asamblea alienta a que la afiliación a partidos esté abierta a los migrantes que residen legalmente en Europa para que puedan participar en la selección de representantes de partidos y presentarse como candidatos en elecciones locales.

7.7. Recuerda la importancia del Convenio sobre la Participación de Extranjeros en la Vida Pública a Nivel Local (ETS N.º 144) adoptado en 1992, que es aplicable a personas que residen legalmente en territorio europeo, y que afirma que "la residencia de extranjeros en el territorio nacional es ahora una característica permanente de las sociedades europeas", e invita a los Estados miembro que no son parte en el texto a firmarlo sin demora.

7.8. Elogia la adopción por parte del Congreso de Autoridades Locales y Regionales del Consejo de Europa de la Resolución 431(2018) y la Recomendación 419(2018) "Derechos de voto a nivel local como elemento de la exitosa integración a largo plazo de migrantes y desplazados internos en municipios y regiones de Europa", elogia el trabajo del Comité de Expertos en Integración Intercultural de Migrantes que asiste al Comité de Dirección sobre Antidiscriminación, Diversidad e Inclusión (CDADI), y hace un llamado a una cooperación reforzada entre la Asamblea, el CDADI y el Congreso en estos asuntos.

8. En línea con los compromisos asumidos por el Comité de Ministros en la Recomendación CM/Rec(2022)16, la Asamblea se compromete a desempeñar un papel completo en la promoción de los instrumentos y estándares del Consejo de Europa y:

- 8.1. Exhorta enérgicamente al Consejo de Elecciones Democráticas y a la Comisión de Venecia a desarrollar un código de conducta para candidatos electorales y/o para los medios de comunicación para combatir narrativas que vayan en contra de la jurisprudencia de la Corte Europea de Derechos Humanos sobre la libertad de expresión y la prohibición del discurso de odio. Esta iniciativa proporcionaría una respuesta a los problemas recurrentes durante los procesos electorales destacados en el Informe sobre derecho electoral y administración electoral en Europa (CDL-AD(2020)023), en particular el tema de la campaña negativa y el discurso de odio, y debatidos durante las campañas electorales durante la 17ª Conferencia Europea sobre Organismos de Administración Electoral.
- 8.2. Pide a la Alianza Parlamentaria Sin Odio que considere examinar la cuestión del tratamiento de la migración y el asilo durante las campañas electorales, dentro de sus actividades.
- 8.3. Se compromete a promover, a través de sus diferentes actividades y entre las formaciones políticas europeas involucradas, las Recomendaciones Políticas Generales de ECRI, en particular la Recomendación Política General N°15 sobre la Lucha contra el Discurso de Odio y la Recomendación Política General N°16 sobre la Protección de Migrantes Irregularmente Presentes contra la Discriminación, así como la Carta revisada de los partidos políticos europeos por una sociedad no racista e inclusiva.
- 8.4. Hace un llamado a consultas regulares, de manera formal, entre el Congreso de Autoridades Locales y Regionales, el CDADI, ECRI y la Conferencia de Organizaciones No Gubernamentales Internacionales (ONGI) con el objetivo de analizar cómo se tratan las cuestiones de migración y asilo en las campañas electorales, en el contexto más amplio de la integración de migrantes, refugiados y solicitantes de asilo, y alinear estándares e iniciativas en esta área a través de la promoción de herramientas de capacitación diseñadas para los organismos de administración electoral y centradas en los estándares del Consejo de Europa en la lucha contra el discurso de odio. La Asamblea destaca la importancia de involucrar a la Representante Especial del Secretario General sobre Migración y Refugiados en dicho proceso, especialmente en el contexto de sus misiones de investigación y la implementación del Plan de Acción del Consejo de Europa para la Protección de Personas Vulnerables en el Contexto de la Migración y el Asilo en Europa (2021-2025), en particular su pilar dedicado a fomentar la participación democrática y mejorar la inclusión (derechos humanos y democracia).
9. La Asamblea reitera la recomendación hecha en la Resolución 2504 (2023) "Salud y protección social de trabajadores indocumentados o en situación irregular"

de que se elimine la restricción del ámbito de aplicación personal del Convenio Europeo de Seguridad Social (ETS N.º 35).

10. La Asamblea recomienda que los parlamentos de los Estados miembro:

10.1. Reflexionen sobre las preocupaciones y consideren las recomendaciones emitidas en la Resolución 2317(2020) "Amenazas a la libertad de prensa y seguridad de los periodistas en Europa" y en la Resolución 1889(2012) mencionada anteriormente.

10.2. Reconozcan, en un instrumento de autorregulación, la gravedad del discurso de odio, incluyendo el discurso de odio encubierto, y establezcan mecanismos efectivos para informar y tomar medidas contra tales declaraciones. La Asamblea recomienda que las instituciones nacionales de derechos humanos estén involucradas en este proceso.

10.3. Trabajen para adoptar una definición de discurso de odio que se incluya en la ley civil o penal o enmienden dicha definición, y faciliten el examen de acciones legales en su contra de acuerdo con la Recomendación Política General N.º 15 de ECRI. La Asamblea también recomienda que las instituciones nacionales de derechos humanos estén involucradas en este proceso.

10.4. Trabajen para enmendar la legislación electoral en vigor de manera que los organismos de administración electoral u otra entidad competente sean reconocidos como organismos de supervisión facultados para informar a la autoridad competente en caso de discurso de odio por parte de un candidato durante una campaña electoral. La Asamblea también recomienda trabajar en el desarrollo de mecanismos administrativos para abordar el uso de tales narrativas y sancionarlas de acuerdo con un procedimiento igualitario, justo y rápido.

10.5. Apoyen la independencia y capacidad financiera de las autoridades que regulan los medios de comunicación públicos.

10.6. Soliciten informes de los comités parlamentarios competentes sobre la participación de migrantes, refugiados y solicitantes de asilo en la vida pública local.

10.7. Tengan en cuenta, antes y después de la adopción de reformas políticas sobre migración y asilo, los análisis y retroalimentación sobre buenas prácticas de organizaciones de la sociedad civil, académicos y organismos oficiales de derechos humanos competentes a nivel nacional y europeo.

11. En línea con la Recomendación CM/Rec(2022)16, la Asamblea recomienda que los grupos de prensa y medios de comunicación:



- 11.1. Se unan y respalden organismos de autorregulación, incluyendo medios privados y medios en línea.
  - 11.2. Faciliten que los migrantes, refugiados y solicitantes de asilo expresen sus opiniones en contenidos relacionados con ellos.
  - 11.3. Siempre contextualicen claramente los comentarios sobre el tema de la migración y el asilo y rectifiquen sistemáticamente informaciones incorrectas.
  - 11.4. Ejercen una "cláusula de conciencia mediática", negándose a difundir declaraciones o contenidos que sean antidemocráticos o vayan en contra de las libertades.
12. En cuanto a las organizaciones de la sociedad civil y asociaciones, la Asamblea:
- 12.1. Elogia el compromiso de la Conferencia de ONG Internacionales del Consejo de Europa con un enfoque integral sobre la migración, como se establece en la Recomendación CONF/AG(2023)REC2 "Por un Enfoque Global de los Derechos de Refugiados y Migrantes y el Papel de la Sociedad Civil", y alienta a la Conferencia a promover el registro de iniciativas dirigidas por migrantes, incluyendo aquellas fundadas por refugiados y solicitantes de asilo, y a facilitar su representación en la Conferencia.
  - 12.2. Recomienda que las organizaciones de la sociedad civil, incluyendo aquellas fundadas por migrantes, refugiados y solicitantes de asilo, se comuniquen activamente con los partidos políticos y los medios de comunicación para compartir opiniones y, cuando sea apropiado, recomendaciones sobre políticas antes y durante las campañas electorales.
  - 12.3. Anima a los institutos de investigación a continuar difundiendo ampliamente su trabajo sobre migración y asilo y a involucrar a los políticos invitándolos a debates públicos sobre el tema de la migración y el asilo.
13. A la luz de los diversos temas planteados en esta resolución, la Asamblea favorece el desarrollo de un proyecto de cooperación parlamentaria que involucre a los parlamentos nacionales en el papel de los partidos políticos como garantes de la seguridad democrática en Europa, formulando una oferta política pluralista sobre el tema de la migración y el asilo en pleno respeto de las normas y valores del Consejo de Europa.
14. La Asamblea hace un llamado a reforzar la cooperación paneuropea contra el discurso de odio y la discriminación, abarcando, entre otros temas, el tratamiento de la migración y el asilo durante las campañas electorales. Dicha cooperación podría involucrar a las entidades competentes de la Organización y a sus socios, como la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA), la Red Europea de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (ENNHRI), la Red Europea de Organismos de Igualdad (EQUINET) y la OSCE/ODIHR (Oficina para





Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa).



**Doc. 15830**

25 de septiembre de 2023

**PREVENCIÓN DE CONDUCTAS ADICTIVAS EN NIÑOS****Informe<sup>23</sup>**

Comisión de Asuntos Sociales, Salud y Desarrollo Sostenible

Relatora: Sra. Diana STOICA, Rumania, Alianza de Liberales y Demócratas por Europa

*Resumen*

Las conductas adictivas en niños tienen un impacto desastroso en su salud mental y física, así como en su desarrollo. Los niños son vulnerables a las adicciones, ya que se encuentran en una etapa en la que su personalidad se está formando. Por lo tanto, necesitan una protección particular por parte de sus padres, los profesionales que trabajan con ellos y los tomadores de decisiones políticas. Ante la falta actual de respuesta o la inadecuación de las políticas para combatir este flagelo, es necesario que los Estados intensifiquen la investigación sobre la prevención y las prácticas de prevención innovadoras.

Los Estados miembro del Consejo de Europa deben desarrollar políticas integrales de prevención que incluyan mecanismos innovadores que involucren a niños y jóvenes en un diálogo con sus pares, así como capacitaciones para adultos que trabajen con niños. Deben cooperar estrechamente con la industria digital para prohibir la venta de sustancias psicoactivas y alcohol a niños, el acceso de los niños a juegos de azar en línea y las apuestas, así como cualquier forma de publicidad en línea de estas sustancias y ofertas de juegos de azar y apuestas dirigidas a niños.

La Asamblea debería recomendar que el Comité de Ministros y el Grupo Pompidou realicen estudios sobre el consumo de cannabis entre niños, sobre las adicciones conductuales facilitadas por tecnologías en línea y sobre la prevalencia del uso de nuevas sustancias psicoactivas por parte de niños.

**A. Proyecto de resolución<sup>24</sup>**

1. La Asamblea Parlamentaria se muestra consternada por las conductas adictivas de los niños y el impacto que esto tiene en su salud mental y física, así como en su desarrollo. Señala que, hasta la fecha, las políticas de prevención no han tenido éxito en frenar el crecimiento de estas conductas ni el aumento en la diversidad de formas que están tomando.

<sup>23</sup> Referencia a la Comisión: Doc. 15269, Referencia 4583 del 24 de septiembre de 2021.

<sup>24</sup> Proyecto de Resolución adoptado por unanimidad por la comisión el 19 de septiembre de 2023.

2. Aunque el cannabis sigue siendo una de las drogas más ampliamente utilizadas, incluso por niños, la continua aparición de nuevas drogas es un factor problemático creciente en lo que respecta a la formulación de políticas de prevención de drogas. Además, las nuevas conductas adictivas, vinculadas principalmente al uso de herramientas y aplicaciones digitales, complican los intentos de abordar el problema. La exposición de los niños a sustancias y conductas adictivas aumentó en el contexto de la pandemia de Covid-19 y la subsiguiente crisis socioeconómica. Durante los confinamientos, las medidas de prevención existentes a menudo carecían de flexibilidad y, por lo tanto, de eficacia.

3. La Asamblea busca asegurar el respeto por el derecho de cada niño a una vida saludable, como se subraya en la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, que garantiza "el derecho del niño a disfrutar del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de enfermedades y la rehabilitación de la salud", y en el Objetivo de Desarrollo Sostenible No. 3 de las Naciones Unidas, cuyo objetivo es asegurar vidas saludables y promover el bienestar para todos en todas las edades, lo que incluye el fortalecimiento de "la prevención y el tratamiento del abuso de sustancias, incluido el abuso de drogas narcóticas y el uso perjudicial del alcohol".

4. La Asamblea concede importancia a que los Estados prevengan o reduzcan las conductas adictivas, eliminando así sus desastrosas consecuencias físicas, psicológicas y sociales, que obstaculizan el desarrollo y el bienestar de los niños. Teniendo en cuenta el interés superior del niño, propone establecer medidas flexibles y receptivas que tengan en cuenta las tendencias en las conductas adictivas, basadas en un enfoque holístico de las situaciones que enfrentan los niños. En este sentido, se debe señalar que, aunque las conductas adictivas en niños ocurren en todos los entornos socioeconómicos, está claro que los niños que viven en entornos desfavorecidos o cuyos padres o familiares cercanos consumen drogas son más propensos a las conductas adictivas.

5. La Asamblea también señala que, para que la prevención y el tratamiento de las conductas adictivas sean efectivos lo antes posible, deben introducirse medidas dirigidas a los niños, incluidos los muy jóvenes, especialmente cuando están expuestos a comportamientos adictivos en su entorno.

6. Ante la falta actual de respuesta o la insuficiencia de las políticas para combatir las drogas y las adicciones en los niños, la Asamblea considera necesario que los Estados intensifiquen la investigación sobre la prevención y las prácticas innovadoras de prevención, tanto para combatir las adicciones que se conocen desde hace tiempo como en vista de las conductas adictivas que han surgido en los últimos años.

7. Teniendo en cuenta estas consideraciones, la Asamblea invita a los Estados miembro del Consejo de Europa a establecer herramientas que ayuden a prevenir el uso de las principales sustancias por parte de los niños, a desarrollar medidas

protectoras integrales orientadas a diversas conductas adictivas y a identificar respuestas a largo plazo a las nuevas tendencias en conductas adictivas, de acuerdo con el interés superior del niño. Las políticas y planes de acción deben incluir investigación, prevención, reducción de riesgos y tratamiento, y deben tener en cuenta las experiencias reales de los niños en diferentes grupos de edad, incluidos los niños pequeños. La Asamblea insiste en el enfoque protector de las políticas de prevención dirigidas a los niños, que incluyen información adecuada para la edad sobre sustancias adictivas y sus consecuencias, y herramientas diseñadas para limitar su acceso. En este contexto, se deben tener en cuenta las necesidades específicas de los niños, con medidas dirigidas a ciertas categorías más vulnerables y medidas que aborden los diversos tipos de conductas adictivas.

8. En particular, la Asamblea invita a los Estados miembro del Consejo de Europa a:

8.1. diseñar medidas para fortalecer las capacidades de los padres y las familias que consumen drogas y alcohol para prevenir adicciones entre los niños de dichas familias;

8.2. desarrollar mecanismos de prevención innovadores que involucren a niños y adultos jóvenes en un diálogo con sus pares. También sugiere diseñar capacitaciones para niños y adolescentes sobre cómo resistir la influencia negativa de sus compañeros, adultos, los medios de comunicación o un entorno que fomente el consumo de drogas o alcohol;

8.3. capacitar a adultos que trabajan con niños, especialmente en escuelas, clubes deportivos y contextos médicos, para detectar conductas adictivas en niños y denunciarlas para que puedan ser abordadas o tratarlas directamente.

8.4. Reforzar la prohibición del suministro o venta de drogas y alcohol a niños, incluyendo la imposición de sanciones sistemáticas y proporcionadas a los proveedores y traficantes;

8.5. Establecer espacios de recepción para niños que sean fácilmente accesibles y ofrezcan un enfoque integral para la gestión de los problemas a los que se enfrentan, incluido el apoyo psicológico y social diseñado para mejorar su capacidad para manejar circunstancias personales o externas difíciles;

8.6. Evaluar el problema del consumo de productos inhalantes y su impacto en la salud de los niños;

8.7. Combatir las drogas sintéticas, centrándose en el tráfico dirigido especialmente a niños.

9. La Asamblea pide a los Estados miembro que colaboren estrechamente con la industria digital con el fin de:

9.1. Prohibir la venta en línea de sustancias psicoactivas y alcohol a niños y el acceso de los niños al juego y las apuestas en línea de la misma manera que en el mundo real;

9.2. Prohibir cualquier forma de publicidad en línea de estas sustancias y ofertas de juegos de azar y apuestas dirigidas a niños;

9.3. Establecer campañas de prevención en línea apropiadas para niños sobre el juego en línea y las apuestas y el uso excesivo de dispositivos digitales.

10. La Asamblea invita a los Estados miembro del Consejo de Europa, así como a los Estados observadores y a los Estados cuyos parlamentos tienen estatus de observador o de socio para la democracia con la Asamblea, que aún no lo hayan hecho, a unirse al acuerdo parcial ampliado que estableció el Grupo de Cooperación Internacional del Consejo de Europa sobre Drogas y Adicciones (Grupo Pompidou).

## **B. Proyecto de recomendación<sup>25</sup>**

1. La Asamblea Parlamentaria hace referencia a su Resolución ... (2023) "Prevención de conductas adictivas en niños" y enfatiza la responsabilidad que recae en los Estados miembro de garantizar el derecho de los niños a disfrutar del mejor estado de salud posible, incluso adoptando medidas de prevención y tratamiento de adicciones. La persistencia o el crecimiento de este problema entre los niños han demostrado la falta de efectividad a largo plazo de las políticas nacionales y las leyes vigentes.

2. Observando que las dificultades socioeconómicas son una fuente importante de estrés para los niños y, por lo tanto, una causa del consumo de drogas y otras conductas adictivas, la Asamblea recuerda su trabajo sobre la pobreza, en particular su Recomendación 2234 (2002) "Erradicar la Extrema Pobreza Infantil en Europa: una Obligación Internacional y un Deber Moral". Lamenta la insuficiencia de la respuesta del Comité de Ministros en este campo y le insta a implementar completamente la recomendación para lograr en Europa el objetivo global de erradicar la pobreza extrema para 2030 (Objetivo de Desarrollo Sostenible 1.1 de las Naciones Unidas), contribuyendo así a reducir una de las causas fundamentales de las adicciones en los niños.

3. Da la bienvenida a las actividades iniciales del Grupo de Cooperación Internacional del Consejo de Europa sobre Drogas y Adicciones (Grupo Pompidou)

---

<sup>25</sup> Proyecto de Recomendación adoptado por unanimidad por la comisión el 19 de septiembre de 2023.

centradas en niños y familias afectadas por el consumo de drogas de los padres, así como a la Declaración de Lisboa del 13 y 14 de diciembre de 2022, que incorporó la protección de los derechos de las personas pertenecientes a grupos vulnerables y la reducción de la disponibilidad de drogas ilegales, así como la prevención de la adicción a Internet y las apuestas en línea, en las actividades prioritarias del Grupo Pompidou para 2023-2025.

4. En este contexto, la Asamblea invita al Comité de Ministros a solicitar a los órganos directivos del Grupo Pompidou que:

4.1. hagan hincapié en la prevención del consumo de drogas entre los niños intensificando su cooperación con otras organizaciones internacionales y la sociedad civil, basando sus recomendaciones en estudios validados e involucrando a los niños en sus actividades. Señala los posibles beneficios particulares de investigar el uso de cannabis, que es la droga más utilizada por los niños. Un resumen de las consecuencias del uso de cannabis en el desarrollo físico y cognitivo de los niños podría servir como base para una política coordinada de prevención del cannabis en toda Europa y un enfoque que tenga en cuenta el interés superior del niño en cuanto a la legalización o despenalización de la posesión o uso de cannabis, para transmitir un mensaje claro que sea comprendido por toda la población y en particular por los niños;

4.2. centren su trabajo en las conductas adictivas facilitadas por tecnologías en línea y prácticas, poniendo énfasis en el estudio de las conductas adictivas en niños y las medidas de prevención relacionadas, incluyendo la propuesta de indicadores que permitan identificar este tipo de comportamiento; indicadores que también deben estar disponibles en un formato adecuado para los niños, entre otras cosas para permitirles hacer autoevaluaciones;

4.3. realicen estudios sobre la prevalencia del uso de nuevas sustancias psicoactivas por parte de niños, a menudo drogas sintéticas, ya sean legales o ilegales, y propongan medidas de prevención adecuadas dirigidas a niños, padres y profesionales de la salud.

5. La Asamblea recomienda que el Comité de Ministros instruya al sector intergubernamental del Consejo de Europa para desarrollar herramientas que concienticen a los niños sobre las consecuencias del uso excesivo o adictivo de herramientas y aplicaciones digitales, incluyendo las apuestas y el juego en línea, como parte de la implementación de su Estrategia para los Derechos del Niño 2022-2027.

6. La Asamblea considera que vale la pena desarrollar redes regionales en Europa y más allá, y ampliar el trabajo realizado en el contexto del Proyecto de Encuesta Escolar Mediterránea sobre Alcohol y otras Drogas (MedSPAD) a todos los Estados





miembro del Grupo Pompidou, lo que permitiría investigar las características nacionales específicas del uso de sustancias y comportamientos de riesgo de los adolescentes de manera más amplia. En consecuencia, recomienda que el Comité de Ministros instruya a los órganos directivos del Grupo Pompidou a establecer un proceso de encuesta más amplio, que abarque todas las conductas adictivas, posiblemente por regiones, para permitir que los Estados intercambien buenas prácticas basadas en indicadores comunes sobre los adolescentes. Esta encuesta debería incluir a poblaciones de niños más jóvenes.

**Doc. 15829**

22 de septiembre de 2023

**SALUD MENTAL Y BIENESTAR DE NIÑOS Y JÓVENES ADULTOS****Informe<sup>26</sup>**

Comisión de Asuntos Sociales, Salud y Desarrollo Sostenible

Relator: Sr. Simon MOUTQUIN, Bélgica, Grupo Socialistas, Demócratas y Verdes

*Resumen*

La salud mental y el bienestar de los jóvenes se ven afectados por un mundo con múltiples crisis y mucha incertidumbre. Una buena salud mental es fundamental para lograr muchos objetivos en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

El informe da la bienvenida al cambio hacia un enfoque basado en los derechos humanos en la salud mental. Anima a la integración de la salud mental en los sistemas de salud nacionales, especialmente en los servicios de atención primaria y comunitaria. La atención médica proporcionada debe ser integral y abarcar tanto la salud mental como la física, así como los factores socioeconómicos y ambientales que pueden afectar al bienestar general de una persona.

El informe recomienda a los Estados miembro fortalecer la atención de la salud mental para niños y jóvenes, así como su bienestar, y el de sus cuidadores, en tiempos normales y en situaciones de crisis. Los servicios de salud mental deben ser gratuitos y accesibles para todos, independientemente de factores como el nivel socioeconómico, la orientación sexual e identidad de género, el estatus legal, el origen étnico o la discapacidad. El informe recuerda que la atención de salud mental debe ofrecerse de forma voluntaria, respetando la autonomía de la persona que recibe atención, y hace un llamado al Comité de Ministros a tomar decisiones de acuerdo con la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

**A. Proyecto de resolución<sup>27</sup>**

1. El cumplimiento del derecho a la salud, reconocido por numerosos instrumentos internacionales y regionales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Carta Social Europea (ETS N.º 35), es fundamental para el bienestar de cada ser humano. Este derecho también abarca, como componente esencial, el derecho a la salud mental: un estado de bienestar mental que permite a la persona realizar su potencial, hacer frente a las tensiones normales de la vida, trabajar y participar en su comunidad.

<sup>26</sup> Referencia a la Comisión: Doc. 15223, Referencia 4565 del 19 de marzo de 2021.

<sup>27</sup> Proyecto de resolución adoptado por unanimidad por la Comisión el 19 de septiembre de 2023.

2. Los niños y jóvenes de hoy se enfrentan a un mundo caracterizado por múltiples crisis y mucha incertidumbre. La pandemia de Covid-19 tuvo un efecto devastador en su salud mental y bienestar. Sin embargo, los desafíos para su salud mental y bienestar ya estaban presentes antes de la pandemia: la joven generación actual también ha vivido la crisis financiera global y sus repercusiones (incluidas medidas de austeridad mal orientadas), una crisis de coste de vida, incertidumbres en el mercado laboral (vinculadas, entre otras cosas, a los avances en el aprendizaje automático y la inteligencia artificial) y una guerra en Europa. Además, transformaciones globales como la crisis climática cada vez más intensa, el envejecimiento de la población, la digitalización y las crecientes desigualdades han creado incertidumbres significativas sobre el futuro que pueden esperar los jóvenes y las generaciones no nacidas.

3. La imposición de restricciones relacionadas con el Covid-19 influyó negativamente en la salud mental de muchas personas. Sin embargo, se informa que las principales víctimas fueron los niños, adolescentes y jóvenes adultos, que se vieron desproporcionadamente afectados por la interrupción de la educación, el aislamiento social, la inestabilidad económica y la incertidumbre general sobre el futuro. Su bienestar y satisfacción con la vida disminuyeron abruptamente durante este período, lo que los puso en mayor riesgo de desarrollar problemas de salud mental. Dentro de este grupo, los niños y jóvenes de entornos socioeconómicos desfavorecidos, personas con discapacidades, LGBTQI+, minorías, refugiados y migrantes indocumentados, sin lugar a dudas, sufrieron más. El aumento de los problemas de salud mental que ocurrió durante la pandemia reveló deficiencias de largo plazo en la forma en que se organizan, gestionan y financian los sistemas de salud mental a nivel nacional.

4. Ante este panorama, la Asamblea Parlamentaria cree que los Estados deben aprovechar esta oportunidad para avanzar en la mejora de la salud mental y recuerda que el derecho a la salud mental incluye el acceso oportuno y adecuado a la atención y tratamiento de la salud mental para todos. Un paso clave en este sentido es integrar la salud mental en los sistemas nacionales de salud, especialmente en los servicios de salud primarios y comunitarios. La atención médica proporcionada debe ser holística y centrarse en tratar a la persona en su conjunto, incluyendo la salud mental, así como los factores sociales, económicos y ambientales que pueden afectar el bienestar general de una persona, en lugar de solo sus síntomas físicos. Es fundamental crear conciencia sobre estos problemas desde una edad temprana, también con el fin de "desdramatizar" los problemas relacionados con la salud mental. La coerción en la salud mental debe eliminarse gradualmente.

5. La Asamblea acoge con satisfacción el cambio hacia un enfoque de derechos humanos en la salud mental y el reconocimiento de que "no hay salud sin salud mental". Aplauda los esfuerzos recientes de la Organización Mundial de la Salud, las Naciones Unidas y otros actores globales influyentes por reconocer la salud mental como un componente integral de la salud y un imperativo para el desarrollo

de los derechos humanos. La buena salud mental es fundamental para lograr muchos objetivos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Además, la Asamblea subraya la importancia crítica de reducir el estigma y la vergüenza asociados con los problemas de salud mental.

6. La Asamblea recuerda que los derechos humanos no existen en el vacío. Como tal, las obligaciones de los Estados en cuanto a la realización de la salud mental incluyen tanto obligaciones inmediatas como requisitos para emprender acciones deliberadas, concretas y específicas para realizar progresivamente otras obligaciones. La Asamblea se une al Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental al instar a los Estados a utilizar indicadores y referencias apropiadas para supervisar el progreso en materia de salud mental, con indicadores desglosados por factores como la orientación sexual, la identidad de género, la edad, la raza, la etnia, la discapacidad y el estatus socioeconómico.

7. A la luz de estas consideraciones, la Asamblea recomienda a los Estados miembro del Consejo de Europa:

7.1. Fortalecer los sistemas de salud nacionales y promover la salud mental en todas las políticas, mediante:

7.1.1. Asignar los fondos necesarios para establecer un sistema de salud mental que funcione bien y respete los derechos humanos, y garantizar la formación adecuada de los profesionales de la salud mental.

7.1.2. Descentralizar los servicios de atención médica, para que las personas reciban atención de salud mental oportuna que satisfaga sus necesidades individuales, independientemente de donde vivan.

7.1.3. Implementar la cobertura universal de salud, eliminando así las barreras financieras para la atención de la salud mental, garantizando que todos tengan acceso a estos servicios, independientemente de su estatus socioeconómico, origen étnico, orientación sexual, identidad de género o estatus legal.

7.1.4. Integrar la salud mental en los servicios de atención primaria y comunitaria y tratar la salud mental con la misma atención y seriedad que la salud física.

7.1.5. Simplificar los procedimientos administrativos y los procesos burocráticos para hacerlos más amigables para los usuarios y proporcionar mejor información a los usuarios y sus cuidadores sobre sus derechos.

7.1.6. Ofrecer servicios de atención de salud mental holísticos, multisectoriales y de umbral bajo, como centros de atención sin cita previa, programas comunitarios, apoyo entre pares y servicios telefónicos y de chat (en línea).

7.1.7. Implementar las reformas educativas necesarias y campañas para poner fin al estigma y la desinformación asociados con los problemas de salud mental, en colaboración con personas y organizaciones de confianza en comunidades donde esto sea necesario.

7.1.8. Proporcionar capacitación adecuada en primeros auxilios en salud mental en hospitales, escuelas y universidades, lugares de trabajo, prisiones y centros de detención, y fuerzas del orden.

7.1.9. Diseñar servicios de salud dirigidos e inclusivos que satisfagan las necesidades de comunidades desatendidas, en particular refugiados y migrantes, personas con discapacidades y jóvenes LGBTQI+.

7.1.10. Proporcionar información, capacitación, apoyo y alivio adecuados y necesarios a las familias de jóvenes que luchan con problemas de salud mental, incluidos hermanos, padres y otros cuidadores.

7.1.11. Proporcionar recursos educativos relacionados con la salud mental a niños, adolescentes y jóvenes adultos, así como a sus padres u otros cuidadores, con el fin de garantizar la detección oportuna de problemas de salud mental y proporcionar información sobre cómo mantener una buena salud mental.

7.1.12. Responder rápidamente a crisis y situaciones de emergencia, incluyendo, pero no limitándose a, guerras, desplazamientos forzados y desastres naturales, y desarrollar estrategias nacionales sobre cómo apoyar mejor la salud mental y el bienestar de niños y jóvenes en tales circunstancias.

7.1.13. Realizar evaluaciones de vulnerabilidad de refugiados y solicitantes de asilo y seguir el manual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) sobre la interpretación en entrevistas de asilo; nunca se debe hacer que los niños entiendan los traumas de sus padres.

7.2. Tomar medidas para abordar otras preocupaciones que afecten la salud mental y el bienestar de niños y jóvenes, incluyendo:

7.2.1. Garantizar el acceso equitativo a una educación de calidad para niños y jóvenes, y trabajo significativo para los jóvenes.

7.2.2. Reducir las desigualdades socioeconómicas y hacer de la lucha contra la pobreza extrema infantil una prioridad.

7.2.3. Empoderar a los jóvenes e incluirlos en los procesos de toma de decisiones, tomando en serio sus preocupaciones, incluyendo cuestiones como el medio ambiente y la discriminación racial, donde los jóvenes son los interesados en el futuro.

7.2.4. Tomar medidas para abordar la inseguridad financiera y laboral de los jóvenes.

7.2.5. Alentar a los empleadores a garantizar un equilibrio adecuado entre el trabajo y la vida personal, dejando a los empleados, incluidos los jóvenes, con suficiente flexibilidad y tiempo para descansar y seguir otros intereses.

7.2.6. Tomar medidas para proteger a los niños y jóvenes de la exposición a contenido inapropiado y perjudicial en las redes sociales.

7.3. Tomar las precauciones necesarias para proteger la salud mental de niños, adolescentes y jóvenes en caso de una emergencia de salud pública o período de confinamiento, mediante:

7.3.1. Mantener las instalaciones educativas abiertas y funcionales tanto tiempo como sea posible, teniendo en cuenta la importancia de proteger a la población.

7.3.2. Facilitar el acceso equitativo a equipos y materiales necesarios para el aprendizaje en el hogar, en caso de que no sea factible la operación continua de las instalaciones educativas.

7.3.3. Garantizar un seguimiento y apoyo personalizados a las personas jóvenes con antecedentes de necesidades de salud mental.

7.3.4. Asegurar que todas las medidas tomadas para abordar la emergencia de salud pública sean transparentes, proporcionadas y estén en línea con el interés superior del niño.

7.3.5. Consultar a niños y jóvenes con respecto a cualquier decisión que pueda afectar sus derechos, salud mental y bienestar.

7.3.6. Difundir información específicamente dirigida a una audiencia más joven, como se ve en el ejemplo de buenas prácticas de Noruega.



8. La Asamblea cree que los parlamentos tienen la responsabilidad de asegurar que se escuchen las voces de los niños y los jóvenes y que se incorporen en los procesos legislativos, con el fin de promover una democracia más inclusiva y representativa. Al crear espacios para el diálogo y la colaboración en los parlamentos, nosotros, como parlamentarios, podemos fomentar un entorno en el que los niños y los jóvenes se sientan valorados y comprendidos, y puedan generar cambios. Como tal, la Asamblea recomienda que los parlamentos de los Estados miembro del Consejo de Europa inviten con frecuencia a niños y jóvenes a audiencias parlamentarias, conozcan su punto de vista sobre cuestiones que les afecten y les empoderen en los procesos de formulación de políticas.

## **B. Proyecto de recomendación<sup>28</sup>**

1. La Asamblea Parlamentaria hace referencia a su Resolución ... (2023) "Salud mental y bienestar de niños y jóvenes". Está convencida de que este tema debe recibir una mayor prioridad en los Estados miembro del Consejo de Europa y destaca la importancia de empoderar a los niños y jóvenes en los procesos de toma de decisiones que les conciernen, especialmente en lo que respecta a su salud y bienestar.

2. La Asamblea elogia el trabajo del grupo de redacción en el desarrollo de una guía para la participación de los niños en decisiones relacionadas con su salud (BIO/ENF-CP). En este sentido, la Asamblea recomienda que el Comité de Ministros instruya al grupo de redacción a coordinarse estrechamente con la Organización Mundial de la Salud (OMS) y otras agencias de las Naciones Unidas que trabajan en este tema para asegurar un enfoque armonizado y basado en los derechos en cuanto a la salud mental, especialmente para niños y jóvenes.

3. Además, la Asamblea recomienda al Comité de Ministros recordar al Comité de Dirección de Derechos Humanos en el ámbito de la Biomedicina y la Salud (CDBIO) la firme posición de la Asamblea, el Comisionado de Derechos Humanos del Consejo de Europa, las agencias y mecanismos relevantes de las Naciones Unidas (incluido el Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad - Comité CRPD - y la OMS), así como de expertos independientes y personas con experiencia vivida en contra del uso de la coerción en la salud mental. La atención en salud mental debe proporcionarse de manera voluntaria y siempre debe respetar la autonomía de la persona que recibe atención. Cualquier decisión del Comité de Ministros debe reflejar este imperativo de derechos humanos y debe tomarse de acuerdo con la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, tal como lo interpreta el Comité CRPD.

---

<sup>28</sup> Proyecto de recomendación adoptado por unanimidad por la Comisión el 19 de septiembre de 2023.

**Doc. 15831**

25 de septiembre de 2023

## **LA CRISIS HUMANITARIA EMERGENTE EN AFGANISTÁN Y LOS REFUGIADOS AFGANOS**

### **Informe<sup>29</sup>**

Comisión de Migración, Refugiados y Personas Desplazadas

Relator: Sr. Birgir THÓRARINSSON, Islandia, Grupo del Partido Popular Europeo

---

### *Resumen*

Desde la toma de Kabul por los talibanes en agosto de 2021, Afganistán se ha sumido en una crisis humanitaria sin precedentes, agravada por decisiones tomadas por las autoridades de facto y su aislamiento. La situación de los derechos humanos ha empeorado, especialmente para mujeres y niñas, en comparación con la ya preocupante situación que prevalecía antes de 2021. Irán y Pakistán, que albergan a más del 95% de los refugiados afganos, muestran una creciente falta de voluntad para permitir la entrada a más refugiados. La gravedad de la situación es tal, que el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados ha mantenido su llamado para evitar los retornos forzados a Afganistán y a países vecinos.

Haciendo un balance de la respuesta europea a una de las crisis de refugiados más prolongadas hasta la fecha, el informe proporciona vías concretas para que los Estados miembro aborden mejor las necesidades de protección de los afganos dentro de Europa y en su camino hacia Europa, explorando formas innovadoras de considerar las herramientas del Consejo de Europa como medios de coordinación y solidaridad entre los Estados miembro. Basándose en la Resolución 2403 (2021) "Las consecuencias de la situación en Afganistán para Europa y la región", el informe insta a los Estados miembro a restablecer su compromiso político con Afganistán de acuerdo con las normas y estándares del Consejo de Europa y a entablar relaciones con todos los actores políticos en Afganistán.

### **A. Proyecto de resolución<sup>30</sup>**

1. La Asamblea Parlamentaria reitera su profunda preocupación por la situación en curso en Afganistán, así como por la prolongada crisis de refugiados afganos, tal como se expresó en su Resolución 2403 (2021) "La situación en Afganistán: consecuencias para Europa y la región". Reconoce que la situación empeoró drásticamente desde agosto de 2021.

---

<sup>29</sup> Referencia a la comisión: Doc. 15414, Referencia 4621 del 24 de enero de 2022.

<sup>30</sup> Proyecto de Resolución adoptado por unanimidad por la comisión el 21 de septiembre de 2023.

2. La Asamblea condena enérgicamente la exclusión por parte de las autoridades de facto de minorías étnicas y religiosas, así como de grupos particulares en la sociedad, especialmente los hazaras, los tayikos, cristianos, comunidades LGBT+ y mujeres, de la gestión de los asuntos públicos y de su exposición a la discriminación y la violencia dirigida.

3. La Asamblea condena enérgicamente la violencia sistémica contra mujeres y niñas consagrada en decretos que violan sus derechos. Considera que existen pruebas documentadas que podrían justificar la consideración de la persecución de género en el marco de crímenes contra la humanidad en la investigación en curso sobre Afganistán por parte de la Corte Penal Internacional de conformidad con los Artículos 5(b) y 7.1(h) del Estatuto de Roma.

4. La Asamblea expresa su solidaridad con el pueblo afgano y reconoce las molestias de todos los afganos, en particular mujeres y niñas, que luchan por reclamar sus derechos en circunstancias extremadamente peligrosas y adversas dentro de Afganistán y en el exilio.

5. La presente resolución tiene como objetivo explorar vías concretas para que el Consejo de Europa y sus Estados miembro aborden mejor las necesidades de protección inmediata de los afganos, al tiempo que imaginan mecanismos de coordinación política más allá del enfoque humanitario y de protección a corto plazo.

6. Los valores y normas reafirmados por los Jefes de Estado y de Gobierno del Consejo de Europa en la Declaración de Reikiavik constituyen una base sólida para delinear dicho enfoque, basado en el respeto de los derechos humanos individuales consagrados en el Convenio Europeo de Derechos Humanos (ETS No. 5), así como en la solidaridad entre los Estados miembro de Europa. Este enfoque también se refuerza mediante el diálogo político con socios externos, en particular las Naciones Unidas y la Unión Europea.

7. En este esfuerzo, la Asamblea reconoce la Resolución S/RES/2626 (2022) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, así como la Resolución 2022/2955(RSP) del Parlamento Europeo sobre "La situación de los derechos humanos en Afganistán, en particular el deterioro de los derechos de las mujeres y los ataques contra instituciones educativas".

8. La Asamblea señala que los afganos son la tercera nacionalidad más numerosa que busca asilo en Europa, entre ellos muchos niños y adolescentes no acompañados en transición a la edad adulta. Recuerda los compromisos de los Estados miembro del Consejo de Europa consagrados en el Plan de Acción 2021-2025 sobre la Protección de Personas Vulnerables en el Contexto de la Migración y el Asilo en Europa (CM(2021)67-final), en la Recomendación del Comité de Ministros a los Estados miembro CM/Rec(2022)22 sobre principios y directrices de derechos humanos sobre la evaluación de la edad en el contexto de la migración y

su memorando explicativo, así como en la Recomendación CM/Rec(2019)4 sobre el apoyo a jóvenes refugiados en transición a la edad adulta.

9. Las personas que huyen de persecuciones, el hambre o la inseguridad, ya sean reconocidas como refugiadas o no, no pueden ser culpadas por buscar seguridad e integración. La Asamblea advierte contra el creciente sentimiento antimigrante y antirrefugiado en Europa, incluido contra los afganos.

10. Con el 95% de los afganos desplazados en Pakistán e Irán, la Asamblea reconoce que ambos países han contribuido de manera importante a la recepción de estas personas y destaca la importancia de que los Estados miembro también contribuyan a este esfuerzo. Lamenta que muchos Estados miembro redujeron sus cuotas anuales de reasentamiento en un momento en que las necesidades de recepción nunca han sido mayores, según el Informe de Tendencias Globales de 2022 sobre el desplazamiento forzado del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).

11. De acuerdo con la Nota de Orientación del ACNUR sobre las Necesidades de Protección Internacional de las Personas que Huyen de Afganistán emitida en febrero de 2023:

11.1. La Asamblea considera que las deportaciones a Afganistán no son aceptables en las circunstancias actuales y que las expulsiones forzadas deben detenerse de inmediato;

11.2. Cualquier retorno voluntario de afganos, incluyendo a través de programas patrocinados por el Estado, debe ser monitoreado en coordinación con el ACNUR de acuerdo con las normas aplicables de la Convención Europea de Derechos Humanos y la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos sobre los diversos aspectos de vulnerabilidad a los que pueden estar expuestos los retornados;

11.3. La Asamblea observa que se aplican restricciones crecientes para los afganos en Irán y Pakistán, con un aumento de los riesgos de expulsión forzada. Considera que los Estados miembro no deben devolver afganos a Pakistán e Irán, ya que esto podría exponerlos a discriminación en el acceso a sus derechos y a la deportación a Afganistán.

12. La Asamblea considera que los afganos en el exilio deben recibir una recepción e integración dignas mientras que el retorno duradero y seguro a Afganistán sea imposible:

12.1. La Asamblea se alinea con la Agencia de la Unión Europea para el Asilo (EUA), que considera que las mujeres y niñas afganas corren riesgo de persecución y que su temor a la persecución generalmente está bien fundamentado. Celebra los esfuerzos realizados por algunos Estados

miembro que facilitan el acceso a la protección para las mujeres y niñas afganas, y alienta a todos los Estados miembro a armonizar sus prácticas en consecuencia;

12.2. La Asamblea celebra la adopción por el Comité de Ministros de la Recomendación CM/Rec(2022)17 sobre la protección de los derechos de las mujeres y niñas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo, y pide una implementación rápida y efectiva de este importante instrumento en toda Europa;

12.3. La Asamblea recuerda que el Convenio del Consejo de Europa para la prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (CETS No. 210) requiere que los Estados signatarios tomen las medidas necesarias para prevenir, investigar, sancionar y reparar actos de violencia de género y violencia doméstica. Tales medidas deben implementarse sin discriminación por ningún motivo, incluido el estatus de migrante o refugiado;

12.4. La Asamblea insta a los Estados miembro a cumplir con los compromisos de reasentamiento y ayuda humanitaria que han anunciado para los afganos y a aumentar sus cuotas. Los mecanismos concretos de reubicación y reunificación familiar deben ponerse en marcha rápidamente y deben implicar la coordinación con las autoridades pertinentes de la Unión Europea y el ACNUR. La Asamblea celebra el establecimiento en 2021 por parte de la EUAA de la Plataforma de Expertos sobre vías seguras para los afganos en el marco de su Red de Reasentamiento y Admisión Humanitaria;

12.5. Se debe considerar una prioridad que los afganos reciban una forma de registro por parte de todos los Estados miembro. Debe prestarse especial atención a los menores no acompañados y a los niños que pasan a la edad adulta. La Asamblea recuerda la Recomendación CM/Rec(2019)11 y el Memorándum Explicativo CM(2022)81-add sobre la tutela efectiva de los niños no acompañados y separados en el contexto de la migración. Llama la atención sobre el papel de las autoridades locales y regionales, así como de las organizaciones de la sociedad civil en estos esfuerzos y recuerda la Resolución 487(2022) y la Recomendación 481(2022) del Congreso de Autoridades Locales y Regionales del Consejo de Europa "Recepción de mujeres y niños refugiados en las ciudades y regiones de Europa" y la Recomendación CONF-AG(2023)REC2 para un Enfoque Global de los Derechos de los Refugiados y Migrantes y el Papel de la Sociedad Civil, adoptada por la Conferencia de Organizaciones No Gubernamentales Internacionales del Consejo de Europa;

12.6. En los casos en que los afganos no posean una forma de protección internacional y un permiso de residencia asociado, se deben hacer



accesibles otras formas de registro legal (como visas de trabajo o estudiante) que proporcionen (al menos temporalmente) permisos de residencia. Esto ayudaría a asegurar que las decisiones de retorno no se deban a la falta de una alternativa al retorno no duradero y potencialmente peligroso.

13. La Asamblea está muy preocupada por los obstáculos que enfrentan los solicitantes de asilo, incluidos los afganos, para acceder a procedimientos justos, efectivos e individualizados en Europa, así como los obstáculos para la reunificación familiar cuando corresponda:

13.1. De acuerdo con las sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, así como con la Resolución 2462 (2022) de la Asamblea "Rechazos en tierra y mar: medidas ilegales de gestión de la migración", los rechazos que impiden a las personas solicitar asilo en territorio europeo, ya sean perpetrados por actores estatales o no estatales, deben cesar de inmediato. Las alegaciones de rechazos deben ser investigadas en su totalidad y los responsables deben rendir cuentas. Deben estar en funcionamiento mecanismos eficaces de quejas para las víctimas que permitan tales investigaciones;

13.2. todos los esfuerzos deben ser realizados por las autoridades estatales para facilitar el acceso a organismos de monitoreo independientes en áreas donde se sabe que llegan personas en movimiento, incluidas las áreas fronterizas, según lo recomendado por el Comité para la Prevención contra la Tortura en su 32º Informe General de marzo de 2023;

13.3. las cláusulas de tercer país seguro no pueden utilizarse como justificación para proporcionar garantías procesales menores a los solicitantes de asilo. La carga de la prueba no debe ser más pesada al evaluar la admisibilidad de las solicitudes de asilo contra dicha cláusula, ya que a menudo resulta en el bloqueo del acceso a la protección para las personas necesitadas.

14. La Asamblea reafirma su compromiso expresado en la Resolución 2379 (2021) "El Papel de los Parlamentos en la aplicación de los Pactos Globales de las Naciones Unidas para Migrantes y Refugiados" de operativizar los principios de compartir la carga y la responsabilidad:

14.1. de acuerdo con la Resolución 2502 (2023) "Integración de migrantes y refugiados: beneficios para todas las partes involucradas", la Asamblea hace un llamado a los Estados miembro a participar en el programa Pasaporte Europeo de Cualificaciones para Refugiados (EQPR), que incluye un módulo a medida sobre refugiados afganos y solicitantes de asilo, dirigido a evaluadores. Se alienta a todos los Estados miembro a reconocer el EQPR como una evaluación válida de las calificaciones de los titulares para



inscribirse en la educación superior en toda Europa, incluso si se va a utilizar en un país que no forma parte del EQPR;

14.2. la Asamblea hace eco de la invitación realizada por el Comité de Ministros en su respuesta a la Recomendación 2248 (2023) de la Asamblea "Solidaridad europea en el contexto del asilo y la protección internacional" a todos los Estados miembro a considerar la adhesión al Banco de Desarrollo del Consejo de Europa (CEB). Insta a los Estados miembro a mantener su apoyo al Fondo de Migrantes y Refugiados especialmente a través de subvenciones;

14.3. la Asamblea enfatiza que la falta de un enfoque armonizado entre los Estados puede aumentar el riesgo de que los niños no acompañados desaparezcan. Insta a los Estados miembro a coordinar los procedimientos de reasentamiento y reubicación, de conformidad con la legislación de la Unión Europea y el Código de Visados cuando sea pertinente. Los niños afganos no acompañados deben ser registrados como titulares de protección internacional para facilitar la reunificación familiar;

14.4. la Asamblea invita a los Estados miembro a mantener y aumentar su apoyo al ACNUR especialmente a través de fondos sin restricciones para que los programas del ACNUR en apoyo de los afganos desplazados en Afganistán y en los países vecinos puedan mantenerse;

14.5. la Asamblea tiene la esperanza de que los Estados miembro, pero también las autoridades locales, continúen asignando fondos suficientes para apoyar sus esfuerzos de recepción. Destaca la importancia de abstenerse de la asignación de fondos específicos para una nacionalidad, lo que podría excluir a algunas personas de programas de recepción y apoyo para los cuales, de lo contrario, podrían ser elegibles, según la vulnerabilidad y otros criterios individuales.

## 15. En Afganistán, la Asamblea:

15.1. insta a los Estados miembro cuyos servicios consulares han sido suspendidos a explorar la posibilidad de coordinar parte del proceso de solicitud de visa con los Estados miembro cuyos servicios consulares todavía están funcionando en Kabul, siempre que compartan criterios de elegibilidad similares para visas humanitarias o de reunificación familiar;

15.2. insta a los Estados miembro a explorar la posibilidad de reanudar sus servicios consulares en Kabul con el fin de facilitar el acceso a la protección para los afganos en mayor riesgo, en especial mujeres y niños, en caso de que las personas no puedan salir del territorio afgano o se les impida hacerlo;

15.3. está de acuerdo en que las representaciones exteriores de los Estados miembro pueden informar sobre el país de origen y ser instrumentales para mejorar el apoyo, incluso financieramente, a la sociedad civil afgana especialmente en apoyo de mujeres y niñas. Se puede explorar la posibilidad de becas directas para la educación privada en estudios de medicina, una de las únicas áreas de educación que todavía está accesible para las mujeres hasta la fecha. Tales esfuerzos deben coordinarse con los programas de las Naciones Unidas desplegados en Afganistán, el Servicio Europeo de Acción Exterior y la oficina de campo de Operaciones de Protección Civil y Ayuda Humanitaria de la Unión Europea en Kabul;

15.4. de acuerdo con la Resolución del Consejo de Seguridad de la ONU S/Res/2626 (2022), alienta a los Estados miembro, en coordinación con el Servicio Europeo de Acción Exterior, a aumentar la ayuda y la financiación de la cooperación. Destaca la importancia de un cambio gradual de la asistencia humanitaria a un enfoque orientado al desarrollo en Afganistán.

16. En Pakistán e Irán, la Asamblea:

16.1. alienta a los Estados miembro a simplificar los procesos de visa y a aliviar algunos de los requisitos de elegibilidad y administrativos para las solicitudes de visa. Los Estados miembro deben armonizar los procedimientos y prácticas siempre que impongan umbrales de admisibilidad similares. Deben coordinar su perspectiva con la Unión Europea para adoptar un enfoque común en la reunificación familiar y la reubicación de afganos siempre y cuando que dicha reubicación en un Estado miembro de la Unión Europea involucre elementos que estén bajo los requisitos del Código de Visados de la Unión Europea;

16.2. se alinea con la Recomendación CM/Rec(2022)17 y hace un llamado a los Estados miembro "a financiar programas específicos de asistencia y reasentamiento humanitario para mujeres y niñas víctimas o en riesgo de violencia contra las mujeres o la trata de personas";

16.3. insta a los Estados miembro a asignar mayores recursos humanos y financieros en los consulados, pero también en las capitales de los Estados miembro, para aumentar efectivamente el acceso al reasentamiento y las vías alternativas para los afganos y garantizar que los casos se procesen de manera oportuna;

16.4. sugiere que el programa EQPR, en coordinación con el programa Qualifications Passport for Refugees and Vulnerable Migrants de la UNESCO, se utilice como lienzo para certificados de evaluación de la educación a medida que sean emitidos por los consulados en casos de documentación parcial o faltante como un medio para demostrar y validar la

formación educativa de los afganos que presenten solicitudes desde Kabul o, alternativamente, desde Islamabad o Teherán;

16.5. Llama la atención de los Estados miembro sobre la fatiga de la asistencia y recepción en los países que albergan a refugiados afganos, especialmente en Irán y Pakistán, y expresa su preocupación por el riesgo de que esto resulte en una mayor vulnerabilidad y posiblemente violaciones de los derechos humanos en los primeros países de asilo. Haciendo eco de los principios establecidos en su Resolución 2380 (2021) "Acción humanitaria para refugiados y migrantes en países del norte de África y Oriente Medio", la Asamblea reitera la necesidad de proporcionar ayuda humanitaria nacional para apoyar el acceso a la educación y la atención médica para los niños y adolescentes afganos, niños y niñas, en coordinación con las agencias de las Naciones Unidas y sus socios implementadores.

17. De acuerdo con la Resolución 2487 (2023) "Solidaridad europea en el contexto del asilo y la protección internacional" y con la Resolución 2379 (2021), la Asamblea se compromete a reforzar el liderazgo político para apoyar al pueblo afgano a través de la cooperación parlamentaria, especialmente con el Parlamento Europeo y la Unión Interparlamentaria. Se puede explorar el intercambio entre la Asamblea y los antiguos miembros del Parlamento afgano ahora en el exilio.

18. La Asamblea reitera su posición expresada en la Resolución 2403 (2021), a saber, que considera que el aislamiento de las autoridades de facto ha llevado al sufrimiento adicional del pueblo afgano. Destacó que:

18.1. participar en un diálogo político dirigido con las autoridades de facto no implica un reconocimiento por parte de los Estados miembro de los talibanes como una autoridad legítima en Afganistán;

18.2. destaca que cualquier compromiso con las autoridades de facto debe tener como objetivo garantizar el respeto incondicional y la protección de los derechos humanos de las mujeres y las niñas. Dicho compromiso también debe trabajar hacia el respeto de los derechos de todos los grupos étnicos, religiosos y minoritarios en Afganistán. En este sentido, la Asamblea recuerda que Afganistán sigue siendo parte en varios tratados internacionales de derechos humanos a los cuales está obligado a cumplir;

18.3. involucrar un diálogo con todos los actores políticos en Afganistán, incluidas las autoridades de facto, debe ser inclusivo de miembros de todas las comunidades y grupos minoritarios dentro de Afganistán. Además, las voces de los afganos en el exilio dispuestos a contribuir a dicho diálogo deben ser debidamente escuchadas, incluidos ex miembros del Parlamento afgano, jueces y abogados, procedentes de todas las comunidades y grupos minoritarios de Afganistán.



19. La Asamblea espera que esta resolución pueda sentar las bases para una hoja de ruta sobre Afganistán y contribuir a la reflexión de los Estados miembro, especialmente antes del Foro Global de Refugiados en diciembre de 2023 y las Consultas Tripartitas Anuales sobre Reasentamiento en 2024.

20. La Asamblea alienta al Consejo de Europa a explorar vías para contribuir a la Plataforma de Expertos sobre Afganistán dirigida por el EUAA, que reúne a importantes socios de la Organización que vale la pena coordinar, como los países de la UE+, Canadá, la Unión Europea, el ACNUR y la Organización Internacional para las Migraciones.



## V. Ficha Técnica de la República Francesa



**Superficie:** 643,801 km<sup>2</sup>.

**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.

## FRANCIA FICHA TÉCNICA

**-Actualizada al 15 de junio 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.



## ESTRUCTURA DEL SISTEMA POLÍTICO

**Forma de Estado:** República semipresidencial. Su Constitución data del 28 de septiembre de 1958<sup>31</sup>.

**Poder Ejecutivo:** El Poder Ejecutivo está compuesto por el presidente de la República, quien es el jefe de Estado. Es elegido por sufragio directo para un periodo de cinco años debiendo obtener la mayoría absoluta de los votos válidos. Si esta cifra no se obtiene al término de la primera ronda se realiza una segunda vuelta. El cargo es renovable una vez de manera consecutiva<sup>32</sup>. Tiene la facultad de nombrar al primer ministro, quien es el jefe de Gobierno, y a su gabinete. Entre las funciones del primer ministro destacan determinar el importe de los gastos e ingresos del Estado y preparar una parte de los proyectos de Ley.

El presidente puede disolver la Asamblea Nacional casi a voluntad, pero no puede hacerlo más de una vez en menos de un año. Esta facultad casi irrestricta es uno de los pilares fundamentales del régimen semipresidencial, otorgando al jefe de Estado una ventaja estratégica frente al Poder Legislativo. En cambio, el parlamento no puede destituir al presidente mediante procedimientos ordinarios<sup>33</sup>. 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, respectivamente<sup>34</sup>. En el marco de la XVI Legislatura, el 22 de junio de 2022, la diputada Yaël Braun-Pivet (Partido Renacimiento) fue electa

<sup>31</sup> 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](http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/FRANCIA_FICHA%20PAIS.pdf)

<sup>32</sup> 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>

<sup>33</sup> 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](https://portalanterior.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/Internet/Biblioteca_Virtual_DECEYEC/deceyec_DECEYEC/docs_estaticos/sis_elec_mundo/francia_4.pdf)

<sup>34</sup> 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 Nacional<sup>35</sup>. 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.<sup>36</sup> Actualmente, el presidente del Senado es Gérard Larcher (Los Republicanos), quien fue reelecto el 24 de septiembre de 2017<sup>37</sup>.

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
<b>Total</b>	<b>574</b>
<b>Mujeres</b>	217 (37.3%)
<b>Hombres</b>	357 (62.7%)
<b>Total</b>	<b>574 (100%)<sup>38</sup></b>

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>

<sup>35</sup> Asamblea Nacional de Francia. *La Présidence de l'Assemblée nationale*. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://presidence.assemblee-nationale.fr/>

<sup>36</sup> Sénat. *Mode d'élection des sénateurs*. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://www.senat.fr/role/senate.html>

<sup>37</sup> Sénat. M. Gérard Larcher. Consultado el 11 de julio de 2022 en: <https://bit.ly/3PhTr8X>

<sup>38</sup> 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
<b>Total</b>	<b>348</b>
<b>Mujeres</b>	122 (35.1%)
<b>Hombres</b>	226 (64.9%)
<b>Total</b>	<b>348 (100%)<sup>39</sup></b>

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 país<sup>40</sup>. El Tribunal de Casación está integrado por un presidente del tribunal, seis presidentes de división, 120 jueces de primera instancia y 70 jueces adjuntos organizados en seis divisiones (tres civiles, una comercial, una laboral y una penal) y un Consejo Constitucional<sup>41</sup>.

El Consejo Constitucional tiene la facultad de revisar la constitucionalidad de los actos gubernamentales y de las leyes emanadas del Parlamento. Se integra por nueve magistrados por un periodo de nueve años no renovable<sup>42</sup>.

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

<sup>39</sup> Senado de Francia. *Liste des Sénatrices*. Consultado el 17 de enero de 2023, en: <https://www.senat.fr/senateurs/fensen.html>

<sup>40</sup> 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>

<sup>41</sup> CIA World Factbook. *Op. Cit.*

<sup>42</sup> 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 Estado<sup>43</sup>.

## 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%<sup>44</sup>.

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 sufragios<sup>45</sup>. 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 1969<sup>46</sup>.

Las propuestas del presidente Macron para el actual mandato incluyeron<sup>47</sup>:

- 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”.

<sup>43</sup> 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](http://www.justice.gouv.fr/art_pix/plaquette_justiceenfrance_angl.pdf)

<sup>44</sup> 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](https://elpais.com/elpais/2017/05/08/media/1494268990_742642.html)

<sup>45</sup> 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>

<sup>46</sup> Ídem.

<sup>47</sup> 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 reformas<sup>48</sup>.

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 laborales<sup>49</sup>.

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;

---

<sup>48</sup> 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>

<sup>49</sup> 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-mejorarrel-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 2023<sup>50</sup>.

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 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 proyecto<sup>51</sup>.

Por otro lado, y a pesar de las manifestaciones populares que se registraron en 2020, el presidente Macron señaló 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 adquisitivo<sup>52</sup>. 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 completa<sup>53</sup>.

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 que comenzaron el 19 de enero de

---

<sup>50</sup> 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>

<sup>51</sup> 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.>

<sup>52</sup> 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>

<sup>53</sup> 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>



2023 y fueron encabezadas por los ocho sindicatos más grandes de Francia.<sup>54</sup> 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 impuestos<sup>55</sup>.

El 23 de enero de 2023, el Consejo de Ministros de Francia aprobó el proyecto de reformas de pensiones, cuyo objetivo es retrasar la edad de jubilación de 62 a 64 años para 2030, -una de las más bajas de Europa- y adelantar el aumento de 42 a 43 años de cotización para cobrar una pensión completa para 2027. Esta iniciativa, que fue posteriormente enviada al Parlamento francés para su debate y eventual aprobación, registró un amplio rechazo de los sindicatos y de los partidos de oposición, principalmente de izquierda y de extrema derecha, con la realización de diversas manifestaciones masivas que integraron a varios sectores de la población.<sup>56</sup>

En medio de huelgas parciales en diversos sectores y al no contar con la mayoría absoluta para sacar adelante esta medida en la Asamblea Nacional, el 16 de marzo, el mandatario francés optó por aprobar el proyecto de reforma de pensiones con el uso del artículo 49.3 constitucional, sin tener que contar con el voto de la Asamblea Nacional.<sup>57</sup>

El Consejo Constitucional aprobó el 14 de abril la validez de este proyecto y con ello el presidente Macron promulgó dicha ley, a pesar de las persistentes protestas.<sup>58</sup> En junio de 2023, en el Parlamento francés los legisladores de oposición presentaron un proyecto de ley que busca devolver a la edad de jubilación a los 62 años. Esta iniciativa cuenta con el respaldo de las formaciones de izquierda y de la extrema derecha. Posteriormente, la presidenta de la Asamblea Nacional, Yaël Braun-Pivet, declaró inconstitucional dicha iniciativa al no existir una provisión financiera que cubriese su costo.<sup>59</sup>

---

<sup>54</sup> 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>

<sup>55</sup> 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>

<sup>56</sup> Deutsche Welle. *El gobierno francés lanza su polémica reforma de las pensiones*. 23 de enero de 2023. Consultado el 30 de marzo de 2023 en: <https://bit.ly/3nx8pQ7>

<sup>57</sup> Deutsche Welle. *Macron quiere "ir hasta el final" con la reforma de las pensiones*. 20 de marzo de 2023. Consultado el 30 de marzo de 2023 en: <https://bit.ly/3ZtriR2>

<sup>58</sup> El Economista. *Macron promulga la ley de la reforma de pensiones en Francia*. 14 de abril de 2023. Consultado el 20 de abril de 2023, en la URL: <https://www.economista.com.mx/internacionales/Macron-promulga-la-ley-de-la-reforma-de-pensiones-en-Francia-20230414-0062.html>

<sup>59</sup> The San Diego Union-Tribune. *Contrarios a la reforma de pensiones en Francia tratan de frenarla en la Asamblea*. 8 de junio de 2023. Consultado el 15 de junio de 2023, en la URL: <https://www.sandiegouniontribune.com/en-espanol/noticias/story/2023-06-08/contrarios-a-la-reforma-de-pensiones-en-francia-tratan-de-frenarla-en-la-asamblea>

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 defensa.<sup>60</sup>

## 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 crisis<sup>61</sup>. En el contexto previo, el presidente Macron había enfatizado la necesidad de contar con un nuevo pacto de seguridad para tratar tanto con la OTAN como con Rusia<sup>62</sup>.

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 considerable<sup>63</sup>.

<sup>60</sup> 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>

<sup>61</sup> 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/>

<sup>62</sup> 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>

<sup>63</sup> 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:

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 cultura<sup>64</sup>.

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 semiconductores<sup>65</sup>.

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 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.<sup>66</sup>

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

---

<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.>

<sup>64</sup> 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](https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/es_dp_012022_v1-4_cle053221.pdf)

<sup>65</sup> 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-exterior/europa/presidencia-francesa-del-consejo-de-la-union-europea/article/balance-de-la-presidencia-francesa-del-consejo-de-la-union-europea>

<sup>66</sup> Ídem.



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 sostenible<sup>67</sup>.

## 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 vino<sup>68</sup>.

### Estructura del Producto Interno Bruto en Francia (2021):

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

Fuente: Santander Trade.

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.

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, registra que la inflación fue de 5.8% en 2022 y disminuirá a 4.6% en 2023.<sup>69</sup>

### Comercio exterior (Est. 2021)<sup>70</sup>:

- **Exportaciones:** 920,860 millones de dólares.
- **Importaciones:** 957,717 millones de dólares.

### Principales socios comerciales (2019):

- **Exportaciones:** Alemania (14%), Estados Unidos (8%), Italia (7%), España (7%), Bélgica (7%) y Reino Unido (7%).

### Principales exportaciones (2019):

Aviones, medicamentos, automóviles y piezas de vehículos, turbinas de gas y vino.

### Principales importaciones (2019):

Automóviles, petróleo crudo y refinado, medicamentos y maquinaria aeronáutica.

<sup>67</sup> 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/>

<sup>68</sup> 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>

<sup>69</sup> Fondo Monetario Internacional. *Francia*. Consultado el 18 de enero de 2023, en: <https://www.imf.org/en/Countries/FRA>

<sup>70</sup> CIA Factbook. *Op. cit.*





<ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Importaciones:</b> Alemania (18%), Bélgica (9%), Italia (9%), España (7%), China (7%), Países Bajos (6%) y Reino Unido (5%).</li></ul>	
---	--





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  
Alejandro Osornio Ramos  
Ernesto San Román López  
Christian Wetzel (Servicio Social)