



A LA MESA DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

El **Grupo Parlamentario Confederal de Unidos Podemos-En Comú Podem-En Marea**, presenta, al amparo de lo dispuesto en el Artículo 193 y siguientes del vigente Reglamento del Congreso de los Diputados, la presente **Proposición no de Ley** para su debate y aprobación en la **Comisión de Asuntos Exteriores**, relativa a los **principios que deben regir la membresía de España ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas** para el trienio 2018-2020.

Congreso de los Diputados, Madrid, 11 de octubre de 2017

Pablo Bustinduy Amador
Portavoz de la Comisión de
Asuntos Exteriores

Txema Guijarro García
Portavoz del Grupo Parlamentario

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El **Consejo de Derechos Humanos** es un organismo intergubernamental de las Naciones Unidas que tiene como objetivo «fortalecer la promoción y protección de los derechos humanos en todo el mundo para hacer frente a situaciones de violaciones de los derechos humanos» y «formular recomendaciones sobre ellos». En la práctica, su especificidad recae en su capacidad para discutir sobre situaciones que requieran de su atención durante todo el año.

El Consejo está compuesto por 47 Estados Miembros que cumplen un período de membresía no permanente por un período de tres años (entre períodos de Asamblea General). Para este 72º período de sesiones de la Asamblea General, está previsto que se aprueben dos puestos no permanentes de los siete asignados al grupo regional al que pertenece España, *Europa Occidental y otros países*¹, el lunes 16 de octubre. Inicialmente tres estados competidores (Australia, Francia y España) habían manifestado interés en asumir dos de esas posiciones. Finalmente, los dos puestos se asumirán por parte de Australia y España, toda vez Francia retiró su candidatura en julio de 2017.

España, que sólo en una ocasión había ocupado una de las membresías no permanentes (2010-2013), lanzó su candidatura para el período 2018-2020 en junio de 2013, en vísperas de la finalización de su primer mandato. Los trabajos de la candidatura se intensificaron a partir del verano de 2016.

Con motivo de la candidatura de España, las visitas a Ginebra -sede del Consejo- tanto del Ministro Dastis como del Secretario de Estado de Asuntos Exteriores, se han multiplicado. El 28 de febrero de 2017, D. Alfonso Dastis se trasladaba a Ginebra para participar en el Segmento de Alto Nivel de la 34ª sesión del Consejo de Derechos Humanos; allí reiteraba el compromiso de España con los derechos humanos **«dentro y fuera de sus fronteras»** y, como prioridades de España en la materia, resaltaba: i) *la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres*; ii) *la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y otras formas conexas de intolerancia*; iii) *la protección de los más vulnerables, en particular de los niños*; iv) *la plena realización de los derechos de las personas con discapacidad desde una perspectiva inclusiva y participativa*; v) *la defensa de la labor en este ámbito de las sociedades civiles y, en particular, de los defensores de derechos humanos*; vi) *la eliminación de la pena de muerte*.

Así se dirigió, también, el Ministro Dastis ante la Asamblea General en su intervención del 21 de septiembre, al resaltar que «España ha ejercido su mandato en el Consejo de Seguridad en el bienio 2015-2016 con sentido de la responsabilidad; hemos hecho

¹ WEOG (Western European and Others Group).

aportaciones relevantes en materia de no proliferación, de lucha contra el terrorismo y apoyo de sus víctimas, de diplomacia preventiva, en la agenda humanitaria y para incrementar la transparencia de los trabajos de dicho órgano». El Ministro aseguraba entonces que los mismos principios que guiaron aquel bienio servirían para encarar el servicio en el Consejo de Derechos Humanos en el trienio 2018-2020, y concluía que *«la defensa y promoción de los derechos humanos constituye una prioridad de nuestra acción exterior»*. En once páginas de discurso, no obstante, la palabra derechos humanos aparece sólo en cuatro ocasiones.

En preparación de su candidatura y membresía, el Gobierno ha llevado a cabo importantes esfuerzos, largamente demandados por organizaciones feministas y otras de la sociedad civil, como son: i) el **Plan de Acción Nacional de Empresas y Derechos Humanos**², y ii) el **II Plan de Acción Nacional de Mujeres, Paz y Seguridad**³, ambos aprobados por el Consejo de Ministros durante el pasado mes de julio.

Sin embargo, y a pesar de estos esfuerzos, el **Informe del Grupo de Trabajo sobre el Examen Periódico Universal**⁴ (la última revisión periódica de España por parte del Consejo de Derechos Humanos), de 13 de abril de 2015 y aprobado durante el 29º período de sesiones de dicho órgano efectuó, entre otras, las siguientes recomendaciones:

- i. Ratificar la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (ICRMW);
- ii. Adherirse a la Convención para Reducir los Casos de Apatridia (1961);
- iii. Promover el establecimiento de un **comité interministerial de derechos humanos** para seguir mejorando la coordinación entre las diversas administraciones nacionales y **aumentar la eficacia de la Oficina de Derechos Humanos**;
- iv. Fomentar una **mayor participación de la sociedad civil** en el seguimiento de las recomendaciones del Consejo de Derechos Humanos;
- v. Proseguir los esfuerzos por incorporar la igualdad de género en las leyes y políticas y asignar suficientes recursos para la aplicación de la Ley de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género;
- vi. Seguir adoptando medidas orientadas a reforzar el acceso de las mujeres a cargos de responsabilidad y puestos directivos;
- vii. Aumentar la **participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones**;

² Publicado por el BOE de 14 de septiembre, 2017:

<https://www.boe.es/boe/dias/2017/09/14/pdfs/BOE-A-2017-10516.pdf>

³ Publicado por el BOE de 14 de septiembre, 2017:

<https://www.boe.es/boe/dias/2017/09/14/pdfs/BOE-A-2017-10517.pdf>

⁴ Puede consultarse el Informe completo en:

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/076/64/PDF/G1507664.pdf?OpenElement>.

Las Conclusiones y/o Recomendaciones se recogen a partir de la **página 15 (párrafos 131-132)**.

- viii. Adoptar medidas legislativas, judiciales y administrativas para garantizar el derecho a un recurso efectivo en los casos de tortura y malos tratos, y fortalecer su marco para enjuiciar esos delitos;
- ix. Garantizar la investigación diligente de las denuncias de uso excesivo de la fuerza por sus propios servicios de seguridad y fuerzas armadas;
- x. **Abolir la práctica de la detención en régimen de incomunicación** y la tortura, y velar por que todos los sospechosos que se encuentren en detención preventiva tengan acceso rápido a un abogado desde el primer momento de su detención;
- xi. Hacer uso de estudios comparativos para abordar los retos que plantea la investigación de los delitos de derecho internacional cometidos durante la Guerra Civil y el régimen franquista, en consonancia con las recomendaciones del Relator Especial sobre la **promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición**;

De las 189 conclusiones y/o recomendaciones vertidas por los Estados Miembros de las Naciones Unidas⁵ a la luz del Informe presentado por España, **47 se refieren a cuestiones de género**. Son frecuentes también las menciones a las políticas de España hacia las personas migrantes, así como el cumplimiento del derecho internacional en materia de uso de la fuerza e investigación de torturas realizadas por los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad y las Fuerzas Armadas del Estado. Otras recomendaciones tienen que ver con el respeto a la legislación internacional en materia de justicia, reparación y no repetición para las víctimas del franquismo. Ninguna de ellas, a día de hoy, ha obtenido respuesta ni motivado acción alguna por parte de España.

Todo lo cual lleva a afirmar que España tiene aún, además, **pendiente acometer pasos importantes en materia de aplicación nacional de la legislación internacional** de derechos humanos.

Buen ejemplo de ello es que, en las conclusiones de la Misión del **Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre la discriminación de las mujeres**, dependiente del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, de diciembre de 2014, se incluían, entre otras, las siguientes conclusiones: i) que en materia de contratación pública, y a pesar de que el funcionariado a cargo del ejercicio de monitoreo había asegurado «la ausencia de discriminación», la explicación ofrecida (que la mujer en España no había accedido al mercado laboral hasta la década de los setenta) no explicaba en modo alguno la brecha existente, que se mantiene en un 13,4%, y que por lo tanto sigue sin respuesta por parte del Gobierno; ii) certificaba la existencia de niveles menores de promoción para mujeres cualificadas pertenecientes a la Carrera Diplomática al estatus de Jefa de Misión (Embajadora), y demandaba que más mujeres accedieran a los niveles más altos de la Administración; iii) el Grupo de Trabajo

⁵ En estas revisiones periódicas pueden participar los 193 miembros permanentes de las Naciones Unidas, y no meramente los integrantes *in tempore* del Consejo de Derechos Humanos.

recomendaba, así, que el Estado implementara **medidas temporales dirigidas a la promoción de la equidad de género en la administración pública**, con mención especial a los más altos estamentos del Poder Judicial y de la Carrera Diplomática.

Además de estas recomendaciones y de proceder, con la máxima premura, a solucionar los problemas identificados en la última revisión periódica de España por parte del Consejo de Derechos Humanos, en materia del cumplimiento de derechos humanos *dentro de sus fronteras*, entendemos que sería ejemplarizante que España tomara nota de la **Sentencia 8675/15 del Tribunal Europeo de Derechos Humanos**, que declara ilegales los procesos conocidos como «devoluciones en caliente» y falla que, como han señalado durante años multitud de organizaciones de la sociedad civil, suponen una vulneración clara de la normativa nacional e internacional —que prohíbe la expulsión colectiva de personas migrantes— así como del principio de no devolución (*non-refoulement*).

También recientemente, el Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos, Zeid Ra'ad Al Hussein, **«expresó consternación por la violencia registrada»**⁶ durante la jornada de referéndum del domingo 1 de octubre en Catalunya, en la que «cientos de personas resultaron heridas», urgiendo a las autoridades españolas a garantizar una investigación amplia, independiente e imparcial de lo ocurrido durante dicha jornada y llamando, asimismo, al diálogo político entre las partes y a la aceptación, por parte de España, de sendas solicitudes de expertos en derechos humanos de la ONU para visitar Catalunya. Días antes, en un comunicado conjunto⁷, David Kaye, relator especial sobre la promoción del derecho a la libertad de opinión, y Alfred de Zayas, experto independiente sobre la promoción de un orden internacional democrático, habían llamado asimismo la atención sobre la necesidad de que las medidas adoptadas con anterioridad a la celebración del referéndum no interfirieran con «los derechos fundamentales a la libertad de expresión, reunión y asociación y participación pública».

En materia del compromiso de España con los derechos humanos **«fuera de sus fronteras»** el Gobierno debe redoblar esfuerzos por pasar de los compromisos retóricos a la acción. Valga de ejemplo la limitada iniciativa de nuestro país en la acogida de personas refugiadas, cuyos derechos son violados sistemáticamente de forma global, no puede continuar si España quiere ser digno ocupante del asiento en el Consejo de Derechos Humanos.

Tal y como ha recordado en multitud de ocasiones nuestro Ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación, España ha apoyado en buena parte su Candidatura sobre la base de su trabajo previo bajo la Presidencia del Consejo de Seguridad de las Naciones

⁶ Nota de Prensa emitida por las Naciones Unidas (en castellano):
<http://www.un.org/spanish/News/story.asp?newsID=38173#.WdYXJKIbNxl>

⁷ Nota de Prensa emitida por las Naciones Unidas (en castellano):
<http://www.un.org/spanish/News/story.asp?NewsID=38151#.WdYXRKIbNxl>

Unidas, y más concretamente de la **Resolución 2242 (2015) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas** el pasado 13 de octubre, según la cual dieron comienzo los trabajos del Grupo Informal de Expertos del Consejo de Seguridad sobre mujeres, paz y seguridad, que incluye temas desde financiación hasta violencia sexual en conflictos. Cumplir con ese rol de liderazgo exigiría impulsar y profundizar esos compromisos ya adquiridos⁸, de los cuales, que obren en nuestro conocimiento, sólo se ha materializado el primero.

El pasado 20 de junio esta Cámara tuvo la oportunidad de vislumbrar, tras un ejercicio de diálogo político y de consenso parlamentario, la aprobación de una proposición según la cual el Congreso de los Diputados instaba al Gobierno a *«tomar la iniciativa a nivel internacional y promover, en el ámbito de las Naciones Unidas, la adopción de una Convención Internacional sobre la aplicación de las normas relativas a los Derechos Humanos en relación con la orientación sexual e identidad de género basada en los Principios de Yogyakarta de 2006 y que sirva para amparar y proteger al colectivo frente a las concretas discriminaciones y violaciones que sufren»*. Una iniciativa de estas características, adoptada por práctica unanimidad, sienta, sin duda, las bases para un proyecto internacional que podamos compartir todos y todas.

Es por ello que, en definitiva, y más allá del contenido concreto de la candidatura, entendemos que **España no puede afrontar un reto diplomático de este alcance e importancia sin consensuar**, junto a las organizaciones de la sociedad civil y los partidos políticos con representación parlamentaria, **una agenda contundente y ambiciosa**, que sitúe a nuestro país en una posición ejemplar en la defensa de los derechos humanos ante el mundo.

⁸ A saber:

- i. Actualizar el Plan de Acción Nacional y aprobar informes periódicos de seguimiento que presentaremos ante el Parlamento;
- ii. Crear un punto focal nacional e impulsar la creación de una red internacional de puntos focales;
- iii. Asociar a la sociedad civil al diseño y seguimiento de nuestras acciones;
- iv. Profundizar la formación en materia de género de los miembros de las Fuerzas Armadas y Cuerpos de Seguridad del Estado, especialmente los que se desplieguen en Misiones Internacionales;
- v. Continuar impulsando la participación de mujeres militares en Operaciones de Paz y asegurarnos la presencia de mujeres en los equipos de mediación;
- vi. Aplicar de forma estricta la política de tolerancia cero en relación con acusaciones de violencia sexual que afecten a miembros civiles y militares españoles en misiones en el exterior;
- vii. Incrementar el porcentaje de la Ayuda Oficial al Desarrollo dedicada a Mujeres, Paz y Seguridad;
- viii. Contribuir a la financiación de la unidad de género del Departamento de Asuntos Políticos de la Secretaría de Naciones Unidas en 2016;
- ix. Realizar en 2016 una contribución de un millón de euros al nuevo Instrumento de Aceleración Global y al Fondo ONU Mujeres contra la violencia sexual en conflictos;

Por todo ello se presenta la siguiente

PROPOSICIÓN NO DE LEY

El Congreso de los Diputados felicita al Gobierno de España ante su elección para ocupar un puesto no permanente, por un período de tres años, ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas y, en el marco de su membresía, insta al Gobierno de España a:

«1.º Conformar una Mesa Permanente a la que se invite a organizaciones de la sociedad civil, y en la que participen, asimismo, los partidos políticos con representación parlamentaria. El objetivo de esta Mesa será doble: i) rendición de cuentas de la actividad de España ante el Consejo de Derechos Humanos; y ii) promoción del diálogo y del consenso político sobre la acción exterior de España en materia de derechos humanos. Se reunirá, de forma plenaria y como mínimo, antes de cada sesión del Consejo⁹;

2.º La promoción de una estrategia para transversalizar la protección de las defensoras y defensores de DDHH en la política exterior española, en especial en el ámbito bilateral, de acuerdo con la *Resolución 53/144 sobre derechos y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los Derechos Humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos y las Directrices de la Unión Europea sobre los defensores de los derechos humanos*, y con especial énfasis en: i) defensores/as del medio ambiente; ii) quienes luchan contra la violencia de género, y contra toda forma de discriminación contra mujeres y niñas; y iii) el colectivo LGBTI+, frente a la persecución que sufren en muchos países en defensa de los derechos humanos;

3.º Comenzar los trabajos para que, a medio término de su membresía (en el 73º período de sesiones de la Asamblea General), España pueda promover y/o integrarse en la conformación de un Grupo de Trabajo para la redacción de una propuesta de *Convención Internacional sobre la aplicación de las normas relativas a los Derechos Humanos en relación con la orientación sexual e identidad de género*, en cumplimiento de lo aprobado por este Parlamento el pasado 20 de junio;

⁹ Habida cuenta de que se celebrarán tres sesiones al año.

4.º Incurrir en cuantas acciones sean necesarias para solventar los problemas identificados por las revisiones periódicas del propio Consejo de Derechos Humanos sobre España, implementando así las recomendaciones planteadas por el Consejo de Derechos Humanos y el resto de mecanismos internacionales de Derechos Humanos para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos de todas las personas que habitan en España. De ser necesario, el MAEC solicitará un crédito presupuestario extraordinario al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, en caso de que las partidas destinadas -y no ejecutadas- a la campaña de promoción de la candidatura de España no resulten suficientes y, de resultarlo, asegurar que éstas se destinen eficazmente, y cumplan con lo requerido en los puntos anteriores;

5.º Incurrir en cuantas acciones sean necesarias para:

5.1º Impulsar —como principales prioridades de su mandato dentro del Consejo de Derechos Humanos—, la defensa de los derechos de las mujeres, en especial el derecho a una vida libre de violencia y discriminación, así como los derechos de las personas que sufren discriminación racial, por origen étnico, nacional, religión, por su identidad u orientación sexual, por su diversidad funcional, así como los derechos de la infancia y la adolescencia, así como los derechos sociales, económicos y culturales, de forma **que se garantice la indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos;**

5.2º Situar en el centro de su política exterior tanto bilateral como multilateral los derechos humanos y la equidad de género;

5.3º Apoyar las labores del Grupo de Trabajo para la Creación de un Instrumento Jurídicamente Vinculante de Empresas y Derechos Humanos —trabajando activamente en la elaboración del mismo, y fomentando la participación de la sociedad civil española.

6.º Fomentar la participación de activistas de la sociedad civil y víctimas de violaciones de los derechos humanos en el trabajo del Consejo de Derechos Humanos mediante su participación en las reuniones formales e informales del mismo.»