

CRÓNICA DEL COMITÉ DE MINISTROS DEL
CONSEJO DE EUROPA
(Julio-Septiembre de 2000)

NILA TORRES UGENA (*)

SUMARIO: INTRODUCCIÓN. - I. CUESTIONES POLÍTICAS. PAÍSES NO MIEMBROS. - II. DERECHOS HUMANOS. - III. CUESTIONES JURÍDICAS Y PENALES. - IV. ECONOMÍA, AGRICULTURA Y ALIMENTACIÓN. V. CUESTIONES SOCIALES Y DE SANIDAD. - VI. EDUCACIÓN, CIENCIA, TECNOLOGÍA Y CULTURA. - VII. MEDIO AMBIENTE Y ADMINISTRACIÓN LOCAL. - VIII. POBLACIÓN, REFUGIADOS, FORMACIÓN PROFESIONAL. IX. CUESTIONES ADMINISTRATIVAS Y REGLAS DE PROCEDIMIENTO.

(*) Profesora Titular de Derecho Internacional Público. Universidad Complutense de Madrid.

INTRODUCCIÓN

Los mayores logros conseguidos en el periodo que abarca la presente crónica (1) se han dado en el ámbito convencional con la adopción del Protocolo N.º 12 a la Convención europea, relativo a la prohibición general de la discriminación, en el que se garantiza que nadie podrá ser objeto de discriminación por parte de una autoridad pública. Se ha abierto a la firma el 4 de noviembre de 2000 con motivo de la Conferencia ministerial europea de Derechos humanos. Por otro lado, y con un contenido realmente innovador, se ha adoptado el Convenio europeo sobre el paisaje, instrumento que enuncia la obligación para las autoridades públicas de adoptar estrategias y medidas a escala local, regional, nacional e internacional, para la protección, gestión y reglamentación de los paisajes en el conjunto de Europa. Dicho Convenio, adoptado el 19 de julio de 2000, se ha abierto a la firma el 20 de octubre.

I. CUESTIONES POLÍTICAS. PAÍSES NO MIEMBROS

En espera de la celebración de la 107 sesión del Comité de Ministros, los Delegados de los Ministros han invitado al grupo de relatores para la estabilidad democrática a que estudien las peticiones de adhesión de Armenia y Azerbaiyan al Consejo de Europa. El deseo de impulsar la adhesión a esta Organización, del mayor número de Estados posibles para garantizar la estabilidad y la seguridad en el continente europeo, ha llevado a

(1) *Informe estatutario, Documento 8813*, de 21 de septiembre de 2000, Conseil de l'Europe.

que la Asamblea apruebe dos dictámenes, invitando al Comité de Ministros a iniciar el procedimiento de adhesión de ambos países (2).

El 13 de julio de 2000 los Delegados de los Ministros han creado un grupo de trabajo mixto, Comité de Ministros/Asamblea parlamentaria, encargado de examinar las modalidades actuales de cooperación entre ambos órganos, además de formular propuestas con el fin de mejorar las funciones estatutarias existentes.

En la respuesta que el Comité de Ministros ha dado a la Recomendación 1392 (1998) de la Asamblea (3) sobre las antiguas embajadas de los Estados bálticos en el territorio de algunos de los Estados miembros del Consejo de Europa, embajadas actualmente ocupadas por servicios diplomáticos y consulares de la Federación Rusa, recuerda que bajo la dirección del Comité ad hoc de los Consejeros jurídicos sobre Derecho internacional público (CAHDI), se ha elaborado un informe sobre el proyecto piloto relativo a la práctica de los Estados en materia de sucesión de Estados y cuestiones de reconocimiento.

Umberto Ranieri, Secretario de Estado de Asuntos Exteriores y Presidente en ejercicio del Comité de Ministros, en su comunicado a la Asamblea (4), ha informado de las iniciativas que, contempladas en el Programa, están ya en curso, tales como la elaboración de un Protocolo sobre los derechos de los detenidos; creación en Trieste (Italia) de un Centro de formación para juristas bajo tutela de la Comisión de Venecia, hoy órgano consultivo reconocido del Consejo de Europa en materia jurídica y constitucional; propuesta de integrar los derechos humanos en la enseñanza de los colegios, y el refuerzo de la cooperación en materia penal.

II. DERECHOS HUMANOS

Un paso esencial en el ámbito de la protección de los derechos humanos se ha dado con la adopción del Protocolo N.º 12 a la Convención europea,

(2) *Compte Rendu, Documento AS(2000) CR 31, Edition provisoire*, de 28 de junio de 2000, pág. 4, Conseil de l'Europe. Adelantamos que desde el 25-01-01, son ya miembros.

(3) *Documento 8824*, de 18 de septiembre de 2000, Conseil de l'Europe.

(4) *Doc. AS(2000) CR 31*, cit., pág. 6.

relativo a la prohibición general de la discriminación, calificado por el propio Secretario general del Consejo de Europa como un «signe des temps» (5).

La lista de Resoluciones adoptadas por el Comité de Ministros, en virtud de la aplicación de los anteriores artículos 32 y 54 de la Convención europea, *Resoluciones DH(2000) 89 a DH(2000) 106*, figura en el Informe estatutario (6), cuyos textos se publican íntegramente en la Gaceta Oficial del Consejo de Europa.

Por su parte, el Comité Europeo para la prevención de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes, ha efectuado visitas a Turquía (16-24 de julio) y Ucrania (10-26 de septiembre de 2000).

III. CUESTIONES JURÍDICAS Y PENALES

Con la adopción, en junio de 2000, del *Protocolo N.º 12 a la Convención europea, sobre la prohibición general de la discriminación* se ha llenado un vacío importante en materia de derechos humanos, ya que en virtud del cual debe asegurarse el disfrute de todo derecho previsto por ley sin discriminación de sexo, raza, religión, lengua, opiniones políticas, pertenencia a una minoría nacional o cualquier otra situación. Ninguna autoridad pública podrá discriminar a ciudadanos o colectivos étnicos o marginados, comprendiendo igualmente a los extranjeros, de manera que si un extranjero se ve afectado en el disfrute de sus derechos en un determinado país podrá, una vez agotados los recursos internos, poner una demanda ante el Tribunal europeo. El Protocolo además de ser un instrumento jurídico importante para combatir el racismo y la intolerancia, va a ayudar igualmente en el avance de la igualdad entre hombres y mujeres, además de erradicar otras formas de discriminación. Entrará en vigor cuando lo hayan ratificado diez Estados (7).

(5) Véase epígrafe III de la presente Crónica.

(6) Anexo 2 al *Doc. 8813*, cit., págs. 52-53.

(7) Internet, www.coe.fr. *El País*, de 6 de noviembre de 2000, pág. 37. El estado de firmas y ratificaciones de los tratados europeos desde el 22 de junio a 21 de septiembre de 2000 se encuentra recogido en el Anexo 2 al *Doc. 8813*, cit., págs. 54-56.

Un mes después, el 19 de julio de 2000, el Comité de Ministros adoptó el *Convenio europeo sobre el paisaje*, abierto a la firma el 20 de octubre de 2000 en Florencia con motivo de la Conferencia ministerial sobre la protección del paisaje. Este Convenio, que cubre tanto los paisajes notables como otros paisajes menos notables u ordinarios, subraya la importancia de la participación del público en el proceso de adopción de decisiones sobre la protección del paisaje, particularmente a escala local, e impulsa la cooperación transfronteriza y paneuropea en dicho campo. Entrará en vigor transcurridos tres meses después del depósito de diez instrumentos de ratificación de Estados miembros del Consejo de Europa. Sobre el Convenio europeo sobre el paisaje, han versado igualmente la Recomendación 1393 (1998) y el Dictamen n.º 220 (2000) de la Asamblea, a la que el Comité de Ministros, en su respuesta, ha informado de su adopción con algunas modificaciones al proyecto examinado y a las enmiendas propuestas por el órgano parlamentario en su dictamen n.º 220 (8).

En la 720 reunión de Delegados, el Comité de Ministros ha adoptado, el 13 de septiembre de 2000, la *Recomendación Rec. (2000) 16* relativa a la *introducción en las legislaciones nacionales de principios de base comunes con el fin de luchar contra el tráfico de productos de dopage*. Corresponde a los gobiernos adoptar las leyes y reglamentos necesarios para armonizar las legislaciones nacionales sobre la lucha contra el dopage, posesión y tráfico de estupefacientes. En el plano penal, la legislación no difiere fundamentalmente de las leyes contra los estupefacientes, de manera que cada gobierno deberá vigilar en el marco de su sistema jurídico y administrativo para aplicar los medios más apropiados y eficaces para luchar contra la producción, fabricación, transporte, importación, exportación, tenencia, ofrecimiento o cualquier otra forma de tráfico ilícito de sustancias dopantes, adoptando las medidas necesarias para el embargo y la confiscación de sustancias ilícitas y atacar el blanqueo del dinero.

El Comité de Ministros ha respondido, por lo demás, al Dictamen n.º 217 (2000) de la Asamblea, sobre el proyecto de Protocolo adicional al Convenio STE N.º 108 sobre las autoridades de control y flujos transfronterizos de datos, cuya adopción apoya la Asamblea.

(8) *Documento 8833*, de 25 de septiembre de 2000, Conseil de l'Europe.

IV. ECONOMÍA, AGRICULTURA Y ALIMENTACIÓN

.....

V. CUESTIONES SOCIALES Y DE SANIDAD

.....

VI. EDUCACIÓN, CIENCIA, TECNOLOGÍA Y CULTURA

Dado que la transición de los regímenes totalitarios a la democracia necesita de unas ciencias sociales eficaces e independientes capaces de contribuir a una verdadera ciudadanía democrática, el Comité de Ministros, en la 717 reunión de Delegados, ha adoptado, el 13 de julio de 2000, la *Recomendación N.º R (2000) 12 sobre las ciencias sociales y el reto de su transmisión*, dándoles un tratamiento adecuado ante las situaciones que resultan de las transformaciones de un mundo en evolución. La Recomendación contiene un anexo en el que se recogen orientaciones para que, tanto la acción del Gobierno, como la de la universidad, se dirijan a la renovación de las ciencias sociales con la finalidad de elevar la calidad y la profesionalidad en la enseñanza, la investigación, recursos humanos, organización, financiación y cooperación internacional en un contexto tanto europeo como mundial.

La *Recomendación N.º R (2000) 13 relativa a una política europea sobre disposición de archivos*, adoptada por el Comité de Ministros en la misma reunión de Delegados que la Recomendación anterior, tiene como objetivo imponer la adopción de una política europea sobre dicha disposición de los fondos y colecciones que conservan, basada en principios comunes y de conformidad con los valores democráticos. El acceso a los archivos supone la posibilidad de consultarlos de acuerdo con el Derecho nacional, noción que no cubre, sin embargo, la explotación de documentos que deben ser objeto de acuerdos específicos. Al considerarse como derecho el acceso a los archivos públicos, en un sistema político que defiende los valores democráticos, dicho derecho debe reconocerse a todos los usuarios independientemente de su nacionalidad, estatuto o función. En su anexo se contienen definiciones, referencias a textos legisla-

tivos y reglamentarios en el sentido de que los principios generales que rigen la comunicación de los archivos deben ser objeto de una ley. Las disposiciones prácticas se repartirán entre ley y reglamento según el Derecho interno del país. Igualmente se recogen las modalidades de comunicación de archivos públicos y de los archivos privados.

Sobre el Código para el desarrollo sostenible del deporte: una relación entre deporte y medio ambiente, ha versado la *Recomendación Rec. (2000) 17*, adoptada por el Comité de Ministros el 13 de septiembre de 2000, durante la 720 reunión de Delegados. Dicho Código tiene como objetivo definir las grandes líneas de relación entre el deporte y el medio ambiente, siendo importante vigilar para que el mayor número de personas puedan, tanto hoy como en el futuro, practicar deportes en condiciones óptimas, es decir, en un medio ambiente limpio y sano. Para que se puedan obtener progresos al respecto es necesario, no solamente la participación de sectores correspondientes a la política deportiva y sector científico, sino también de los deportistas y todas aquellas personas activas en el deporte.

VII. MEDIO AMBIENTE Y ADMINISTRACIÓN LOCAL

Considerando que las soluciones a los problemas financieros de las colectividades locales deben adaptarse a la especificidad de cada Estado tal y como resulta, entre otras, de su estructura, organización territorial, reparto de competencias y tradiciones, el Comité de Ministros ha adoptado, el 6 de septiembre de 2000, en la 719 reunión de Delegados, la *Recomendación Rec. (2000) 14* relativa a la *fiscalidad local, reajuste financiero e información financiera a las colectividades locales*. En dicho texto, se recomienda asegurar un justo reparto de los recursos financieros públicos entre las diversas escalas gubernamentales, teniendo en cuenta sus competencias en función de su jerarquía, además de garantizar a las colectividades locales un sistema de financiación de sus gastos, basado en principios tales como, que los recursos de las colectividades locales y su reparto deben ser coherentes con la necesidad de ejercer eficazmente sus competencias; las colectividades locales tienen el derecho, en el marco de la política económica nacional, de recaudar recursos propios suficientes; posibilidad de tener una competencia fiscal sana sobre el nivel de impuestos que debería mantenerse, evitando la competencia fiscal perjudi-

cial, entre otras. La Recomendación contiene un anexo con las líneas directrices relativas a la fiscalidad local, reajuste financiero y las aportaciones financieras a las colectividades locales.

Como ya hemos examinado en el epígrafe III de esta Crónica (9), el 19 de julio de 2000, se ha adoptado el Convenio europeo sobre el paisaje, abierto a la firma el 20 de octubre con motivo de la celebración de la Conferencia ministerial de Florencia.

Por otro lado, la 11 sesión de la Conferencia europea de Ministros de Reglamentación del territorio (CEMAT), ha tenido lugar el 7-8 de septiembre de 2000. Con este motivo, los Ministros europeos han adoptado los «Principios rectores para el desarrollo territorial sostenible del continente europeo», principios que constituyen una contribución importante de cara a la aplicación de la estrategia de la cohesión social y coherente del desarrollo integrado y equilibrado de nuestro continente.

El Comité de Ministros respondería, por lo demás, a las Recomendaciones 44 (1998) y 58 (1999) del Congreso de los poderes locales y regionales de Europa (CPLRE) sobre la crisis de Kosovo; y 15 (1995), 24 (1996) y 33 (1997) del CPLRE sobre las Agencias (Embajadas de la democracia local).

VIII. POBLACIÓN, REFUGIADOS, FORMACIÓN PROFESIONAL

Durante la 720 reunión de Delegados, el Comité de Ministros adoptó, el 13 de septiembre de 2000, la *Recomendación Rec. (2000) 15* sobre la *seguridad de residencia de inmigrantes «de larga duración»*, seguridad vital, no solo ya para su integración, sino también para la estabilidad social de los Estados miembros. Como «inmigrante de larga duración» debe considerarse a todo extranjero que reside legalmente y habitualmente, como mínimo cinco años y como máximo diez, en un territorio, de otra forma que en calidad exclusiva de estudiante, durante todo ese periodo; que ha sido autorizado a residir en un territorio permanentemente o por un periodo de al menos cinco años, o es un miembro de la familia auto-

(9) Véase dicho epígrafe en infra pág. 283.

rizada a permanecer, después de un máximo de cinco años, en el territorio del Estado miembro con fines de reagrupación familiar con un subdito del Estado miembro o un extranjero. Pues bien, dichos inmigrantes deberían gozar en el Estado miembro concerniente, de un estatuto de residencia seguro y beneficiarse de la renovación de la documentación pertinente, además de gozar de un trato favorable y no menor que el de los nacionales de dicho Estado en lo que se refiere a trabajo, vivienda, asistencia y seguridad social, educación y formación profesional, libre circulación en el territorio del Estado de residencia, entre otras. Incluso, cada Estado miembro debería facilitar la adquisición de su nacionalidad de conformidad con su Derecho interno. Además de estas recomendaciones, el texto recoge principios relativos a las condiciones de pérdida del estatuto de residencia, protección contra la expulsión y garantías administrativas y judiciales. No obstante, la Recomendación deja a cada Estado miembro libertad para conceder un estatuto más favorable a este tipo de inmigrantes de larga duración. España, concretamente, se reserva aplicar el Derecho nacional en lo que respecta a la sección 1, relativa a la adquisición de residencia. En cuanto a la sección 4, relativa a la protección contra la expulsión, España se reserva igualmente el derecho a aplicar el Derecho nacional, sucediendo lo mismo en lo que se refiere a la sección 5 sobre garantías administrativas y judiciales.

El Comité de Ministros ha respondido a la Recomendación 1406 (1999) de la Asamblea, sobre el retorno de los refugiados y personas desplazadas a sus hogares en Croacia, en cuya respuesta, se congratula de las medidas altamente positivas adoptadas por el Gobierno de Croacia al respecto. La modificación, por ejemplo, de la ley sobre el estatuto de las personas desplazadas y de los refugiados con el fin de suprimir la concesión discriminatoria de privilegios especiales a grupos determinados de personas, es paradigmático al respecto. No obstante, el Comité de Ministros lamenta que el progreso de Croacia no se extienda a todos los ámbitos, por ejemplo, las modificaciones aportadas en junio de 2000 por el Parlamento a la ley de reconstrucción, con el fin de derogar las disposiciones discriminatorias, no tendrán efecto más que si la práctica basada en esa ley es por sí misma de naturaleza no discriminatoria (10). Igualmente, el Comité de Ministros ha respondido a las Recomendaciones 1395 (1999) y 1416

(10) *Documento 8834*, de 25 de septiembre de 2000, Conseil de l'Europe.

(1999) sobre las obligaciones y compromisos de Ucrania; y 1451 (2000) relativa a la reforma de las instituciones de Ucrania (11).

En cuanto al Consejo de Administración del Banco de Desarrollo del Consejo de Europa, se han aprobado seis nuevos proyectos y una modificación de proyecto, por una suma de 476,4 millones de euros, para Alemania, Turquía y España, este último para proyectos en sectores de medio ambiente, salud y educación en municipios de Barcelona, por una suma de 45 millones. El Consejo de dirección y el Consejo de administración celebraron en Avila su 35 reunión común, el 7 de julio de 2000, en la que presentaron sus puntos de vista sobre la orientación política del Banco (12).

IX. CUESTIONES ADMINISTRATIVAS Y REGLAS DE PROCEDIMIENTO

Por *Resolución (2000) 6* sobre la *modificación del artículo 3 párrafo 2 del Reglamento sobre la participación del personal*, el texto anterior se ha reemplazado por el siguiente: «Todo personal del Consejo de Europa gozará del derecho de voto. Será elegible todo el personal cuya actividad no sea inferior a seis meses».

Otra Resolución adoptada por el Comité de Ministros sería la *Resolución (2000) 5* relativa al nombramiento del Secretario General de la Asamblea parlamentaria, decidiéndose recomendar al órgano parlamentario al único candidato, Bruno Haller, que resultaría reelegido para dicho puesto por un periodo de cinco años a partir del 1 de febrero de 2001 (13).

En cuanto al procedimiento de nombramiento de candidatos al Tribunal europeo de derechos humanos a escala nacional, objeto de la Recomendación 1429 (1999) de la Asamblea, el Comité de Ministros, en su respuesta (14), aunque considera que todas las fases del procedimiento de elección deberían asegurar la elección de personas más competentes, en cuyo sentido, el procedimiento nacional de selección de candidatos es

(11) *Documento 8832*, de 25 de septiembre de 2000, Conseil de l'Europe.

(12) *Doc. 8813*, cit., pág. 40.

(13) *Documento 8815*, de 7 de septiembre de 2000, Conseil de l'Europe.

(14) *Documento 8835*, de 25 de septiembre de 2000, Conseil de l'Europe.

fundamental, comparte, sin embargo, con la Asamblea la necesidad de que tales procedimientos nacionales se ajusten a una serie de criterios esenciales, como el de la transparencia y la justicia y, desde luego, que respeten las disposiciones del artículo 21.1 de la Convención europea, en virtud del cual «Los jueces deberán gozar de la más alta consideración moral y reunir las condiciones para el ejercicio de altas funciones judiciales o ser jurisconsultos de reconocida competencia».

El 19 de julio y el 13 de septiembre de 2000, el Comité de Ministros ha adoptado respectivamente las *Resoluciones DH (2000) 107 y 108* relativas a la *elección de miembros del Comité europeo para la prevención de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes a título de Islandia*, la primera Resolución, y a *título de la República Checa y de Grecia*, la segunda. La elección a título de Islandia ha recaído en Pétur Hauksón, mandato con efecto desde el 19 de julio de 2000 a 18 de julio de 2004. Zdenek Hájek ha sido elegido a título de la República Checa y Joanna Babassika a título de Grecia, con efecto para ambos desde el 13 de septiembre de 2000 a 12 de septiembre de 2004.