



**A9-0056/2023**

9.3.2023

# **INFORME**

sobre las relaciones institucionales entre la Unión y el Consejo de Europa  
(2022/2137(INI))

Comisión de Asuntos Constitucionales

Ponente: Loránt Vincze

## ÍNDICE

	<b>Página</b>
PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO .....	3
EXPOSICIÓN DE MOTIVOS .....	21
INFORMACIÓN SOBRE LA APROBACIÓN EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EL FONDO .....	26
VOTACIÓN FINAL NOMINAL EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EL FONDO	27

## PROPUESTA DE RESOLUCIÓN DEL PARLAMENTO EUROPEO

### sobre las relaciones institucionales entre la Unión y el Consejo de Europa (2022/2137(INI))

*El Parlamento Europeo,*

- Vistos el artículo 6 del Tratado de la Unión Europea (TUE)<sup>1</sup>, el artículo 165, apartado 3, el artículo 167, apartado 3, y el artículo 220, apartado 1, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)<sup>2</sup>, y el Protocolo sobre el apartado 2 del artículo 6 del Tratado de la Unión Europea relativo a la adhesión de la Unión al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos o CEDH),
- Visto el dictamen 2/2013 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE), de 18 de diciembre de 2014,
- Visto el Memorando de Entendimiento entre el Consejo de Europa y la Unión Europea, de 11 de mayo de 2007,
- Visto el Plan de acción de la Cumbre de Varsovia del Consejo de Europa [CM(2005)80 final], de 17 de mayo de 2005, y su apéndice 1, que contiene directrices sobre las relaciones entre el Consejo de Europa y la Unión Europea,
- Visto el Acuerdo sobre el refuerzo de la cooperación entre la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa y el Parlamento Europeo, de 28 de noviembre de 2007,
- Visto el Acuerdo, de 18 de junio de 2008, celebrado entre la Comunidad Europea y el Consejo de Europa en materia de cooperación entre la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (FRA) y el Consejo de Europa,
- Vista la Declaración de Intenciones, de 1 de abril de 2014, para la cooperación entre el Consejo de Europa y la Comisión Europea en la región de la ampliación de la UE y los países de la Asociación Oriental y del Mediterráneo Meridional (región de la política de vecindad de la UE),
- Vistas las Conclusiones del Consejo sobre las prioridades de la UE en materia de cooperación con el Consejo de Europa en 2020-2022 y 2023-2024, de 13 de julio de 2020 y 30 de enero de 2023 respectivamente,
- Vista la Decisión del Comité de Ministros del Consejo de Europa [CM/Del/Dec(2022)132/4] sobre la cooperación entre el Consejo de Europa y la Unión Europea, adoptada en su 132.º período de sesiones,
- Visto el Convenio del Consejo de Europa sobre Prevención y Lucha contra la Violencia

---

<sup>1</sup> DO C 326 de 26.10.2012, p. 13.

<sup>2</sup> DO C 326 de 26.10.2012, p. 47.

contra las Mujeres y la Violencia Doméstica (Convenio de Estambul),

- Vistos la Carta Social Europea y sus protocolos adicionales, así como la Carta Social Europea revisada,
- Vista la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias, de 25 de junio de 1992, y el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, de 10 de noviembre de 1994,
- Vistas las Resoluciones adoptadas por el Consejo de Europa por las que se crea un Acuerdo Parcial Ampliado sobre los Itinerarios Culturales y se confirma su establecimiento [CM/Res(2010)53 y CM/Res(2013)66],
- Vista la Declaración de Santiago de Compostela del Consejo de Europa, de 23 de octubre de 1987, con ocasión de la proclamación del Camino de Santiago como el primer Itinerario Cultural Europeo y los 48 Itinerarios Culturales del Consejo de Europa,
- Vista la Resolución del Comité de Ministros del Consejo de Europa [CM/Res(2022)2] sobre el cese de la pertenencia de la Federación de Rusia al Consejo de Europa de 16 de marzo de 2022,
- Vista la Resolución 2430 (2022) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, de 26 de abril de 2022, titulada «Beyond the Lisbon Treaty: strengthening the strategic partnership between the Council of Europe and the European Union» (Más allá del Tratado de Lisboa: fortalecer la asociación estratégica entre el Consejo de Europa y la Unión Europea),
- Visto el informe de Jean-Claude Juncker de 11 de abril de 2006 titulado «A Sole Ambition for the European Continent» (Una sola ambición para el continente europeo),
- Visto el informe del grupo de reflexión de alto nivel del Consejo de Europa de octubre de 2022,
- Vista su Resolución, de 19 de mayo de 2010, sobre los aspectos institucionales de la adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales<sup>3</sup>,
- Vista su Resolución, de 25 de octubre de 2016, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre el establecimiento de un mecanismo de la Unión para la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales<sup>4</sup>,
- Vista su Resolución, de 7 de octubre de 2020, sobre el establecimiento de un mecanismo de la UE para la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales<sup>5</sup>,
- Vista su Resolución, de 24 de junio de 2021, sobre el informe de la Comisión sobre el

---

<sup>3</sup> DO C 161E de 31.5.2011, p. 72.

<sup>4</sup> DO C 215 de 19.6.2018, p. 162.

<sup>5</sup> DO C 395 de 29.9.2021, p. 2.

Estado de Derecho en 2020<sup>6</sup>,

- Vista su Resolución, de 19 de mayo de 2022, sobre el informe de la Comisión sobre el Estado de Derecho en 2021<sup>7</sup>,
  - Visto el artículo 225 de su Reglamento interno,
  - Visto el artículo 66 del Reglamento de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa,
  - Visto el informe sobre el resultado final de la Conferencia sobre el Futuro de Europa, de 9 de mayo de 2022, en particular el punto 2 de la propuesta 48, titulada «Cultura e intercambios»,
  - Visto el artículo 54 de su Reglamento interno,
  - Visto el informe de la Comisión de Asuntos Constitucionales (A9-0056/2023),
- A. Considerando que la Unión Europea y el Consejo de Europa son socios y aliados naturales en la promoción y el seguimiento de los derechos humanos, el respeto de las libertades fundamentales, la democracia y el Estado de Derecho en el continente europeo; Considerando que la Unión y el Consejo de Europa se han comprometido a conseguir una mayor unidad entre los países europeos mediante la promoción de la estabilidad democrática y la seguridad;
- B. Considerando que los retos interiores y exteriores persistentes para el orden internacional basado en normas, la democracia y el Estado de Derecho, así como la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania y las consiguientes repercusiones en la situación de los derechos humanos en Europa, representan argumentos sólidos para seguir reforzando la cooperación institucional entre la Unión y el Consejo de Europa;
- C. Considerando que, el 15 de marzo de 2022, como consecuencia de la guerra de agresión librada por la Federación de Rusia contra Ucrania y a raíz del dictamen de la Asamblea Parlamentaria aprobado por unanimidad, el Comité de Ministros del Consejo de Europa decidió que la Federación de Rusia dejaría de ser miembro del Consejo de Europa después de veintiséis años de pertenencia;
- D. Considerando que la exclusión de Rusia supone un cambio importante para el Consejo de Europa y el futuro del continente europeo; que esta evolución significa que el bloque de veintisiete Estados miembros de la Unión constituye en la actualidad dos tercios de la población representada por los países miembros del Consejo de Europa; que, en consecuencia, las relaciones del bloque de los veintisiete con el Consejo de Europa no pueden sino verse afectadas;
- E. Considerando que en 2022 se cumplió el decimoquinto aniversario de la firma del Memorando de Entendimiento entre el Consejo de Europa y la Unión Europea y del Acuerdo sobre el refuerzo de la cooperación entre la Asamblea Parlamentaria del

---

<sup>6</sup> DO C 81 de 18.2.2022, p. 27.

<sup>7</sup> DO C 479 de 16.12.2022, p. 18.

Consejo de Europa y el Parlamento Europeo;

- F. Considerando que, aunque la Unión y el Consejo de Europa tienen sistemas jurídicos definidos y muy diferentes, las directrices sobre las relaciones entre el Consejo de Europa y la Unión Europea de 2005<sup>8</sup> ya subrayaron que la mejor manera de servir al objetivo común de una Europa sin nuevas líneas divisorias es hacer un uso adecuado de las normas y reglas, así como de la experiencia y los conocimientos especializados acumulados en el Consejo de Europa a lo largo de más de medio siglo, y establecieron que la cooperación judicial entre las organizaciones debe continuar y seguir desarrollándose, afirmando la directriz n.º 5 que la Unión se esforzará por trasponer los aspectos de los convenios del Consejo de Europa bajo su competencia al Derecho de la Unión;
- G. Considerando que el Memorando de Entendimiento de 2007 entre las dos organizaciones afirma que la Unión Europea considera el Consejo de Europa como la fuente de referencia a escala europea en materia de derechos humanos y que el Consejo de Europa seguirá siendo la referencia en materia de derechos humanos, Estado de Derecho y democracia en Europa;
- H. Considerando que el marco actual de cooperación entre la Unión y el Consejo de Europa no tiene en cuenta la entrada en vigor del Tratado de Lisboa el 1 de diciembre de 2009 ni la asociación estratégica de cooperación en materia de Estado de Derecho, democracia y derechos humanos que ambas organizaciones han venido consolidando;
- I. Considerando que el artículo 220, apartado 1, del TFUE dispone que la Unión debe establecer todo tipo de cooperación adecuada con el Consejo de Europa; que el artículo 6, apartado 2, del TUE establece que la Unión debe adherirse al CEDH;
- J. Considerando que, en su Resolución 2430 (2022), titulada «Beyond the Lisbon Treaty: strengthening the strategic partnership between the Council of Europe and the European Union» (Más allá del Tratado de Lisboa: fortalecer la asociación estratégica entre el Consejo de Europa y la Unión Europea), la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa pidió un impulso renovado en pro del refuerzo de la asociación estratégica entre el Consejo de Europa y la Unión;
- K. Considerando que, en su Decisión CM/Del/Dec(2022)132/4 sobre la cooperación entre el Consejo de Europa y la Unión Europea, el Comité de Ministros del Consejo de Europa también pidió que se intensificase todavía más la cooperación con la Unión en vista de los numerosos retos que afronta actualmente Europa;
- L. Considerando que en junio de 2022 la secretaria general del Consejo de Europa constituyó un grupo de reflexión de alto nivel con el fin de emitir recomendaciones relativas al papel del Consejo de Europa en la respuesta a los nuevos retos que afrontan Europa y el mundo; que el grupo de reflexión emitió en octubre de 2022 unas recomendaciones en las que recomendaba, por ejemplo, que se reforzara el diálogo político entre el Consejo de Europa y la Unión y que se contemplara la posibilidad de

---

<sup>8</sup> Directrices sobre las relaciones entre el Consejo de Europa y la Unión Europea, adjuntas al Plan de acción de la Cumbre de Varsovia del Consejo de Europa [CM(2005)80 final] de 17 de mayo de 2005.

actualizar y reforzar el Memorando de Entendimiento de 2007;

- M. Considerando que, el 7 de noviembre de 2022, el Comité de Ministros del Consejo de Europa se avino a celebrar una Cuarta Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Consejo de Europa en Reikiavik (Islandia) los días 16 y 17 de mayo de 2023 con la participación de representantes de la Unión; que se espera que la cuestión de la cooperación entre la Unión y el Consejo de Europa figure en el orden del día de la Cumbre, que tendrá lugar en un momento importante y representa una oportunidad para mejorar las relaciones entre ambas organizaciones;
- N. Considerando que la Unión sigue siendo el mayor donante para las actividades de cooperación técnica del Consejo de Europa, que abarcan la región de la ampliación de la Unión, los países de la Asociación Oriental, los Estados miembros de la Unión, el Mediterráneo Meridional y Asia Central, así como ámbitos temáticos; que en 2021 el volumen global de la cooperación del programa conjunto Consejo de Europa-UE ascendió a 207 400 000 EUR; que los programas de cooperación conjunta en el sector del Estado de Derecho representaron el 54,7 % del presupuesto acumulado en 2021;
- O. Considerando que el volumen financiero de los programas conjuntos implementados en los Estados miembros de la Unión ha seguido creciendo de manera constante en los últimos años debido a los marcos estructurados de cooperación conjunta y de apoyo técnico establecidos en virtud del programa de apoyo a las reformas estructurales y del instrumento de apoyo técnico de la Unión desde 2019;
- P. Considerando que el Banco de Desarrollo del Consejo de Europa (BDCE) es el banco multilateral de desarrollo europeo más antiguo con un mandato exclusivamente social; que, además de con otras instituciones financieras internacionales y con varios organismos especializados de las Naciones Unidas, el BDCE coopera periódicamente con la Unión en iniciativas comunes como el Marco de Inversión para los Balcanes Occidentales, el Instrumento de Inversión de la Política de Vecindad y la Asociación Europea Oriental para la Eficiencia Energética y el Medio Ambiente;
- Q. Considerando que en septiembre de 2020 se reanudaron las negociaciones sobre la adhesión de la Unión al CEDH, que fueron suspendidas a raíz del dictamen del TJUE, de 18 de diciembre de 2014, sobre la incompatibilidad del proyecto de acuerdo para la adhesión de la Unión con los Tratados de la Unión, y que dichas negociaciones han llegado a la fase final;
- R. Considerando que la Unión ya depende en gran medida del Consejo de Europa para el control y la promoción del Estado de Derecho en sus Estados miembros actuales y futuros; que entre las fuentes de información utilizadas por la Comisión a la hora de establecer parámetros de referencia para valorar la situación del Estado de Derecho y el funcionamiento de los sistemas judiciales en los Estados miembros se cuentan los criterios de verificación del Estado de Derecho de la Comisión Europea para la Democracia por el Derecho (Comisión de Venecia), los informes encargados por la Unión a las agencias del Consejo de Europa, como el estudio anual sobre el funcionamiento de los sistemas judiciales encargado por la Unión a la Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia como parte del cuadro de indicadores de la justicia en la UE, y los informes periódicos sobre temas relacionados con el Estado de

Derecho elaborados por las agencias del Consejo de Europa, en particular sobre la independencia del poder judicial y la lucha contra la corrupción;

- S. Considerando que el Parlamento ha pedido reiteradamente el establecimiento de un mecanismo de la Unión para la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales que abarque todos los aspectos del artículo 2 del TUE; que el establecimiento de tal mecanismo crearía la oportunidad de establecer una cooperación formalizada, estructurada y global entre la Unión y el Consejo de Europa en la defensa de estos valores mediante un acuerdo de asociación específico;
- T. Considerando que el Consejo de Europa ha adquirido una amplia experiencia y conocimientos especializados en materia de cooperación intergubernamental y actividades de asistencia en relación con los derechos humanos, al haber establecido varios mecanismos de seguimiento y de control de los derechos humanos y varios comités respetados de seguimiento de los derechos humanos, como el Comité Europeo de Derechos Sociales, el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, el comité de expertos de la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias, el comité consultivo del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales, y el Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa; que el hecho de que la Unión no se haya adherido a importantes convenios del Consejo de Europa en materia de derechos humanos impide que esté representada en sus órganos de supervisión;
- U. Considerando que las acciones de la Comisión de Venecia se basan en tres principios principales del patrimonio constitucional europeo: democracia, derechos humanos y Estado de Derecho; que la Comisión de Venecia se estableció en 1990 con el fin de responder a la necesidad apremiante de asistir a los países de Europa central y oriental en la adopción de nuevas constituciones tras la caída del muro de Berlín; que la Comisión de Venecia ha desempeñado un papel muy importante en la democratización de los Estados de Europa central y oriental que deseaban adherirse a la Unión; que los dictámenes de la Comisión gozan de una gran autoridad y, en la mayoría de casos, se siguen; que la Unión ha animado encarecidamente a los Estados que querían adherirse a la Unión, así como a los Estados miembros actuales, a que cumplan sus dictámenes;
- V. Considerando que el Acuerdo entre la Comunidad Europea y el Consejo de Europa en materia de cooperación entre la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y el Consejo de Europa de 2008 estableció un marco de cooperación general, con el fin de desarrollar proyectos conjuntos en ámbitos de interés común, para entablar un diálogo con las partes interesadas a fin de mejorar el respeto de los derechos fundamentales en Europa, coordinar las actividades de comunicación para aumentar la concienciación en materia de derechos fundamentales, informarse mutuamente sobre los resultados de las actividades de cada organización e intercambiar datos y consultarse mutuamente a nivel operativo;
- W. Considerando que los informes anuales sobre la cooperación entre la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y el Consejo de Europa ponen de manifiesto la envergadura y la profundidad de dicha cooperación, que abarca desde consultas sobre proyectos y actividades específicos hasta referencias mutuas a sus

trabajos, pasando por intercambios regulares de datos e información, la participación en audiencias de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, la participación en reuniones preparatorias de proyectos, proyectos y actividades conjuntos, el estatuto de observador de la Agencia en varios comités de seguimiento e intergubernamentales del Consejo de Europa y la participación en las estructuras de la sociedad civil respectivas;

- X. Considerando que el establecimiento de un Sistema de Información Europeo de Derechos Fundamentales (EFRIS) conjunto reúne en un único espacio en línea la información sobre derechos humanos del Consejo de Europa, de las Naciones Unidas y de la Unión, incluidos, desde 2022, los datos, análisis y conclusiones generados en virtud del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales;
- Y. Considerando que un ámbito vital de cooperación con el Consejo de Europa debe ser la lucha contra la discriminación y la mejora de los derechos de las personas vulnerables, como las mujeres, las personas con discapacidad, los gitanos, las personas LGBTI+ y las personas de edad avanzada, que todavía no se respetan plenamente en los Estados miembros;
- Z. Considerando que el Convenio de Estambul, que entró en vigor el 1 de agosto de 2014, fue firmado por la Unión el 12 de junio de 2017, pero aún no ha sido ratificado; que todos los Estados miembros de la Unión han firmado el Convenio de Estambul, pero solo veintiuno lo han ratificado; que la adhesión de la Unión al Convenio no exime a los Estados miembros de la ratificación nacional y que los dos procesos deben ir de la mano;
- AA. Considerando que la Carta Social Europea y la Carta Social Europea revisada han sido instrumentos esenciales para la protección y la ejecución de derechos fundamentales sindicales, laborales y sociales y la mejora de las condiciones de trabajo y de vida de los ciudadanos europeos; que veintidós Estados miembros de la Unión han ratificado la Carta original y veintidós Estados miembros han ratificado también la Carta revisada;
- AB. Considerando que el Consejo de Europa es la única organización intergubernamental paneuropea que ofrece instrumentos y mecanismos jurídicos para proteger a las minorías en toda Europa; que el Convenio Marco del Consejo de Europa para la Protección de las Minorías Nacionales es el instrumento multilateral jurídicamente vinculante más completo hasta la fecha de los diseñados para proteger los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales; que el proceso de seguimiento en el marco de dicho Convenio goza de buena reputación; que el reconocimiento de la necesidad de proteger a las minorías a través de este instrumento específico se derivó de los violentos conflictos que asolaron Europa en la década de 1990; que esta misma preocupación condujo a la adopción, en 1993, de los criterios de Copenhague sobre el respeto de los derechos de las minorías en el contexto de la política de ampliación de la Unión; que las minorías necesitan un marco jurídico en la Unión para garantizar y seguir sus derechos;
- AC. Considerando que la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias es el único convenio europeo destinado a proteger y promover las lenguas regionales y minoritarias históricas en Europa; que el objetivo fundamental de este instrumento es preservar las lenguas minoritarias y regionales como parte esencial del patrimonio

cultural europeo;

- AD. Considerando que la Unión ha firmado y ratificado el Convenio de Berna relativo a la conservación de la vida silvestre y del medio natural en Europa; que el Consejo de Europa, que alberga su Comité Permanente, está configurando un marco jurídico adecuado para luchar contra la delincuencia medioambiental; que el Comité de Ministros del Consejo de Europa ha recomendado que los Estados miembros consideren la posibilidad de reconocer el derecho a un medio ambiente limpio, sano y sostenible como un derecho humano; que los retos medioambientales y climáticos mundiales que afrontamos en la actualidad se abordarán mejor con acciones conjuntas y coordinación entre la Unión y el Consejo de Europa;
- AE. Considerando que el Consejo de Europa ha invitado a la Unión Europea a adherirse lo antes posible a su Acuerdo Parcial Ampliado sobre los Itinerarios Culturales;
- AF. Considerando que la influencia del Consejo de Europa se extiende más allá del continente europeo, puesto que muchos de sus convenios están abiertos a la firma de todos los países del mundo y varios de sus mecanismos tienen un alcance mundial;
- AG. Considerando que la Declaración de Intenciones para la cooperación entre el Consejo de Europa y la Comisión Europea en la región de la ampliación de la UE y los países de la Asociación Oriental y del Mediterráneo Meridional de 2014 estableció un marco estratégico para ayudar a promover los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho en las regiones de la ampliación y de la vecindad de la Unión basado en los convenios internacionales vinculantes, los órganos de supervisión y los programas de asistencia del Consejo de Europa; que los programas conjuntos y los marcos de colaboración y asociación aplicados en este marco son un elemento crucial de la política de ampliación y vecindad de la Unión;
- AH. Considerando que la propuesta 48 de las conclusiones de la Conferencia sobre el Futuro de Europa subraya que las lenguas minoritarias y regionales requieren una mayor protección, y toma nota de la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias y del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales del Consejo de Europa;
- AI. Considerando que las relaciones parlamentarias entre ambas instituciones aún no han aprovechado todo el potencial del Acuerdo sobre el refuerzo de la cooperación entre la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa y el Parlamento Europeo, y podrían fortalecerse en mayor medida;

### ***Fortalecimiento de las relaciones institucionales***

1. Reconoce que las relaciones institucionales entre la Unión y el Consejo de Europa, organizaciones ambas de igual rango internacional, han evolucionado considerablemente a lo largo del tiempo hacia una asociación estratégica;
2. Considera necesario seguir fortaleciendo la cooperación institucional entre la Unión y el Consejo de Europa y dar un nuevo impulso a la cooperación bilateral en la promoción y defensa de la democracia, el Estado de Derecho, los derechos fundamentales y los derechos humanos, en particular los derechos de las minorías;

3. Observa que la cooperación entre las dos organizaciones internacionales ha ido creciendo a lo largo de los años, si bien todavía hay potencial para una mayor «cooperación interorganizacional», dado que la Unión, en consonancia con las directrices sobre las relaciones entre el Consejo de Europa y la Unión Europea de 2005, se esfuerza por incorporar en el Derecho de la Unión los aspectos de los convenios del Consejo de Europa y de otros instrumentos en los que la Unión tiene las respectivas competencias;
4. Recalca que, a medida que la Unión se ha ido transformando progresivamente en una unión política, el número de ámbitos en que las actividades de las dos organizaciones se solapan y complementan mutuamente ha aumentado; considera, por tanto, que, dado el frecuente solapamiento de competencias, es importante evitar duplicaciones de trabajo o normas divergentes; considera importante, a este respecto, crear unos canales de consulta adecuados entre la Unión y el Consejo de Europa, que permitan la coordinación del trabajo normativo en una fase inicial, especialmente en los ámbitos del Memorando de Entendimiento actual o de uno futuro;
5. Señala que los intercambios institucionales a todos los niveles serían beneficiosos para ambas organizaciones, contribuirían a garantizar una relación institucional equilibrada entre ambas organizaciones y mejorarían la visibilidad del Consejo de Europa.

#### ***Adhesión de la Unión al CEDH y otras formas de cooperación en materia de derechos fundamentales***

6. Recuerda que el Tratado de Lisboa introdujo la obligación jurídica para la Unión de adherirse al CEDH, consagrada en el artículo 6, apartado 2, del TUE, y estableció las condiciones aplicables al acuerdo relativo a dicha adhesión en el Protocolo sobre el artículo 6, apartado 2, del TUE; toma nota del dictamen 2/13 del TJUE sobre el proyecto de acuerdo relativo a la adhesión de la Unión al CEDH, emitido el 18 de diciembre de 2014;
7. Acoge con satisfacción el compromiso renovado de la Comisión y del Consejo con la adhesión de la Unión al CEDH y la reanudación de las negociaciones en 2020; reafirma su fuerte compromiso con la adhesión de la Unión al CEDH y apoyo a dicha adhesión<sup>9</sup>; pide a las partes negociadoras que adopten todas las medidas necesarias y hagan todo lo posible para resolver las cuestiones pendientes y abordar todas las objeciones del TJUE expresadas en su dictamen 2/2013, de 18 de diciembre de 2014, a fin de llevar las negociaciones a buen puerto, e idealmente antes de la Cuarta Cumbre del Consejo de Europa, que tendrá lugar los días 16 y 17 de mayo de 2023 en Islandia; considera que estas cuestiones pendientes son complejas, pero no insuperables;
8. Subraya que la adhesión constituye un objetivo prioritario para ambas organizaciones; hace hincapié en que la adhesión de la Unión al CEDH tendría numerosas ventajas, como un aumento de la coherencia entre el Derecho de la Unión y el sistema de convenios del Consejo de Europa, y la armonización de la legislación y la

---

<sup>9</sup> Resolución del Parlamento Europeo, de 19 de mayo de 2010, sobre los aspectos institucionales de la adhesión de la Unión Europea al Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (DO C 161E de 31.5.2011, p. 72).

jurisprudencia en materia de derechos humanos entre la Unión y el Consejo de Europa; hace hincapié, además, en que la adhesión situaría a la Unión bajo la jurisdicción del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) y reforzaría aún más la protección de los ciudadanos de la Unión frente a la actuación de las instituciones y órganos de la Unión, al permitir a los particulares presentar demandas contra la Unión directamente ante el TEDH; subraya que la adhesión de la Unión al CEDH establecería un mecanismo externo indispensable para garantizar que la Unión y sus instituciones respeten los derechos humanos, así como el Estado de Derecho plenamente;

9. Hace hincapié en que, como consecuencia de la adhesión, el papel de la Unión en el sistema de convenios se hará más prominente, ya que incluirá una contribución proporcionada al presupuesto del Consejo de Europa, el nombramiento de candidatos para jueces para el TEDH, la participación de una delegación del Parlamento Europeo en las reuniones de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa relacionadas con la elección de jueces del TEDH y la representación en el Comité de Ministros a la hora de supervisar la ejecución de las sentencias del TEDH;
10. Acoge favorablemente las valiosas contribuciones que el CEDH y la jurisprudencia del TEDH han aportado a la defensa y la promoción del Estado de Derecho y de los derechos fundamentales en la Unión; pide una cooperación judicial estrecha y mejorada entre el TEDH y el TJUE, así como una mejor armonización entre el sistema de convenios y el Derecho de la Unión; expresa su preocupación por el grado de falta de aplicación de algunas sentencias del TEDH, que tiene repercusiones negativas en el Estado de Derecho y debilita la acción exterior de la Unión en materia de derechos humanos, en particular en lo que respecta a los países miembros del Consejo de Europa no pertenecientes a la Unión; pide a todos los Estados miembros que garanticen el respeto del CEDH, así como de toda la jurisprudencia establecida por el TEDH; pide a la Comisión que siga más de cerca el respeto por parte de los Estados miembros de la Unión de las sentencias del TEDH y que aplique a este respecto herramientas pertinentes como el mecanismo del Estado de Derecho y, en su caso, el Reglamento sobre condicionalidad; se compromete a seguir evaluando cómo garantizar un mayor respeto por parte de los Estados miembros de la jurisprudencia del TEDH en el marco político y jurídico actual y futuro de la Unión, incluida la opción de modificar los Tratados;
11. Recuerda la pertinencia de la prometedora cooperación entre la FRA y el Consejo de Europa —según se ilustra en el informe de 2022 sobre la cooperación entre la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y el Consejo de Europa— orientada a la persecución de objetivos comunes y prioridades estratégicas relacionados con la promoción y protección de los derechos humanos, incluida la necesidad de evitar la duplicación y de garantizar la complementariedad entre la labor de la FRA y la del Consejo de Europa;
12. Opina que resulta útil tanto para el Consejo de Europa como para la FRA seguir extendiendo su relación, por ejemplo, ampliando los convenios del Consejo de Europa cubiertos por el EFRIS e invitando a la FRA a contribuir a la labor de la Comisión de Venecia;
13. Pide a la Comisión que colabore estrechamente con el Consejo de Europa en el ámbito

de la inteligencia artificial y las nuevas tecnologías digitales, incluidos su uso adecuado por parte de las agencias encargadas de hacer cumplir la ley y su impacto en los derechos humanos, el Estado de Derecho y la democracia;

14. Pide a la Comisión que refuerce la cooperación y la complementariedad en todos los ámbitos relacionados con los derechos humanos en que el Consejo de Europa ha desarrollado una actividad sustancial, como la lucha contra la discriminación, la lucha contra la trata de seres humanos, la migración, la justicia y la igualdad;

***Adhesión de la UE a otros convenios del Consejo de Europa y participación en los órganos del Consejo de Europa y agencias asociadas***

15. Aboga por la concordancia más amplia posible de la Unión con el sistema de convenios del Consejo de Europa mediante la finalización de su adhesión a otros tratados del Consejo de Europa que ya haya firmado, como el Convenio de Estambul, y trabajando en pro de la adhesión a otros tratados de los que todavía no sea parte, como el Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, el Convenio de Lanzarote y el Convenio penal sobre la corrupción; pide a la Comisión y a los Estados miembros que avancen en lo que respecta a la adhesión de la Unión a la Carta Social Europea revisada y que propongan un plazo claro para alcanzar dicho objetivo; se muestra convencido de que la adhesión de la Unión a estos convenios reforzará su eficacia en los ámbitos cubiertos y promoverá sinergias y facilitará la cooperación entre las dos organizaciones;
16. Acoge con satisfacción el hecho de que la inmensa mayoría de los convenios negociados dentro del Consejo de Europa posibiliten que la Unión se adhiera a ellos y subraya que la propia Unión ha desempeñado un papel clave en la negociación de estos convenios;
17. Acoge con satisfacción la firma del Convenio de Estambul por parte de la Unión el 13 de junio de 2017; hace hincapié en que la adhesión de la Unión al Convenio proporcionará un marco jurídico europeo coherente para las políticas interiores y exteriores de la Unión con vistas a prevenir y luchar contra la violencia contra las mujeres y la violencia de género y a proteger y apoyar a las víctimas; subraya que la adhesión de la Unión permitiría mejoras en el seguimiento, la interpretación y la aplicación de la legislación, los programas y los fondos de la Unión pertinentes para el Convenio, así como en la recogida de datos desagregados comparables a escala de la Unión; insta al Consejo a que intensifique sus debates y procedimientos con el fin de garantizar la rápida ratificación por la Unión del Convenio de Estambul, que únicamente requiere una mayoría cualificada en el Consejo; pide a la Comisión y al Consejo que velen por que el Parlamento participe plenamente en el proceso de seguimiento del Convenio tras la adhesión de la Unión; anima encarecidamente a los seis Estados miembros restantes que no han ratificado todavía el Convenio de Estambul a que lo hagan sin demora;
18. Subraya que la adhesión a determinados tratados del Consejo de Europa permitiría a la Unión desempeñar un papel activo en los órganos del Consejo de Europa, facilitaría la coordinación entre la Unión y el Consejo de Europa y, en determinados casos, permitiría que las actividades de los órganos del Consejo de Europa abarcaran los

organismos y las agencias de la Unión; considera que esto podría mejorar aún más las asociaciones y sinergias entre las respectivas organizaciones, evitando al mismo tiempo solapamientos en sus ámbitos de actuación; reitera su petición para que la Unión se convierta en miembro de pleno derecho del Grupo de Estados contra la Corrupción, en el que la Unión tiene condición de observador desde 2019; pide a la Comisión que valore la posibilidad de una plena integración de la Unión lo antes posible en la Comisión Europea para la Eficacia de la Justicia, la Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI), el Comité Especial de Expertos sobre evaluación de medidas contra el blanqueo de dinero y la financiación del terrorismo, el Grupo de Expertos en la lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica y el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes, y que mantenga al Parlamento actualizado en cuanto al progreso de esta valoración;

19. Hace hincapié en la especial importancia de una cooperación estrecha con el Consejo de Europa en la lucha contra la explotación sexual y el abuso sexual de menores; recalca la importancia del Convenio de Lanzarote como primer tratado internacional que aborda el abuso sexual de menores que se produce dentro del hogar o de la familia y que está abierto a la adhesión de cualquier Estado del mundo, aumentando así la eficacia de la lucha contra este delito a escala internacional; opina que la Unión debe finalizar su adhesión a este Convenio con la mayor rapidez posible;
20. Reitera la importancia de la cooperación en materia penal, como la lucha contra la trata de seres humanos y el terrorismo;
21. Considera necesario reforzar aún más la cooperación en el ámbito de los derechos humanos en relación con la protección del medio ambiente y la lucha contra la delincuencia medioambiental;

### ***Revisión del marco jurídico de cooperación***

22. Considera que el marco de cooperación existente entre la Unión y el Consejo de Europa debe revisarse para hacer balance de los cambios introducidos por el Tratado de Lisboa y de la evolución de las relaciones entre ambas organizaciones; sugiere, a este respecto, que se revise el Memorando de Entendimiento de 2007, analizando en qué ámbitos de cooperación se obtuvieron resultados satisfactorios y en cuáles debería reforzarse y ampliarse la cooperación, con el fin de convertirlo en el principal instrumento jurídico para coordinar la cooperación entre la Unión y el Consejo de Europa de manera global; propone, además, complementar el Memorando con acuerdos para actuar en cuestiones específicas;
23. Acoge con satisfacción el proceso de reflexión por parte del Comité de Ministros y de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa en torno al refuerzo en mayor grado de la concertación, coordinación, diálogo político y cooperación técnica con la Unión, haciendo hincapié en las cuestiones relativas a la democracia, la seguridad y el Estado de Derecho;
24. Espera que, sobre la base de este proceso, así como del trabajo del grupo de reflexión de alto nivel del Consejo de Europa, la Cuarta Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros del Consejo de Europa en Reikiavik (Islandia), los días 16 y

17 de mayo de 2023, también presente unas conclusiones claras sobre la futura cooperación y relación entre el Consejo de Europa y la Unión;

25. Apoya la celebración de la Cuarta Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Consejo de Europa y pide a la Secretaría del Consejo de Europa que invite, en calidad de observadores, a representantes de la Unión; pide al Consejo Europeo que implique al Consejo de Europa a la hora de preparar las cumbres de la Comunidad Política Europea;

***Asociación en el marco del mecanismo para la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales***

26. Reitera su posición<sup>10</sup> sobre la necesidad de establecer un mecanismo para la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales que abarque todos los valores establecidos en el artículo 2 del TUE; subraya que, para ello, deberían recabarse la experiencia y los conocimientos especializados del Consejo de Europa; recuerda que el Parlamento también expresó la necesidad de implicar estrechamente al Consejo de Europa y a sus órganos pertinentes en este mecanismo, en particular a través de una asociación más estructurada, en sus Resoluciones sobre los informes de la Comisión sobre el Estado de Derecho en 2020 y 2021, de 24 de junio de 2021 y 19 de mayo de 2022;
27. Considera, visto lo anterior, que la Unión y el Consejo de Europa deben establecer un acuerdo específico sobre el mecanismo para la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales que abarque todos los valores establecidos en el artículo 2 del TUE;
28. Subraya que la Unión debe aprovechar los amplios conocimientos especializados y los procesos reconocidos de los órganos del Consejo de Europa en materia de derechos humanos, libertades fundamentales y derechos de las personas pertenecientes a minorías, la lucha contra la corrupción y la mejora de los procesos judiciales; señala que, dada la extensa cooperación en relación con el Estado de Derecho y el recurso generalizado por parte de la Unión a parámetros de referencia del Consejo de Europa, la cooperación existente debe estar más formalizada y estructurada, garantizando así una mejor cooperación y una mayor visibilidad para las actividades del Consejo de Europa;
29. Reconoce la importante labor y los conocimientos especializados de la Comisión de Venecia en relación con la mejora del funcionamiento de las instituciones democráticas y el respeto de los derechos fundamentales, el funcionamiento de los sistemas judiciales y la celebración de elecciones y referendos; anima a que se intensifique la cooperación entre la Unión y la Comisión de Venecia, también en el contexto del proceso de ampliación;
30. Recuerda que, durante el proceso de evaluación de los avances de los países candidatos hacia la adhesión sobre la base de los criterios de Copenhague, el seguimiento

---

<sup>10</sup> Resolución del Parlamento Europeo, de 25 de octubre de 2016, con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre el establecimiento de un mecanismo de la Unión para la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales (DO C 215 de 19.6.2018, p. 162) y Resolución del Parlamento Europeo, de 7 de octubre de 2020, sobre el establecimiento de un mecanismo de la UE para la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales (DO C 395 de 29.9.2021, p. 2).

sistemático por parte de la Comisión en los países candidatos se ha basado en gran medida en las normas elaboradas por el Consejo de Europa, también mediante los conocimientos especializados y los dictámenes publicados de la Comisión de Venecia;

31. Recuerda que la Unión considera que la aplicación del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales por parte de los países candidatos es un elemento importante de los criterios de adhesión para la protección de las minorías y reconoce el importante papel que el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales ha desempeñado en el proceso de integración europea; subraya que el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales debe seguir siendo una referencia importante para la vida democrática de la Unión; está firmemente convencido de que, por motivos de coherencia, de mantenimiento y fomento de las normas democráticas, así como de compromiso con la protección de las minorías como principio general común del Derecho en toda la Unión, la Unión Europea debe incorporar las normas del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales en su control del Estado de Derecho y los derechos fundamentales en la Unión; subraya que una cooperación reforzada en el ámbito de los derechos de las minorías probablemente daría lugar a un mayor cumplimiento de las normas y recomendaciones del Consejo de Europa, pero también permitiría una financiación mejor orientada, también en el contexto de la ampliación o la reconstrucción posterior a los conflictos;
32. Reitera, por tanto, su llamamiento a la Unión Europea para que se adhiera al Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales y a la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias<sup>11</sup> y pide unos vínculos jurídicos más estrechos entre la Unión y el Consejo de Europa en materia de derechos de las minorías, en particular con vistas al proceso de ampliación a los Balcanes Occidentales, Turquía, Ucrania, Moldavia y Georgia;
33. Pide una colaboración estratégica y bien coordinada entre la Unión y el Consejo de Europa para abordar la exclusión, discriminación y pobreza graves y generalizadas que afronta la población romaní en Europa y para aumentar las sinergias entre las actividades realizadas en virtud del Plan de acción estratégico del Consejo de Europa para la inclusión de la población romaní y los *travellers* (2020-2025) y del Marco estratégico de la Unión relativo a los gitanos 2020-2030;
34. Pide el refuerzo de la cooperación institucional entre la Unión y el Consejo de Europa en materia de igualdad de género y de derechos de las mujeres, lucha contra la discriminación contra las personas LGBTI+ y violencia de género;
35. Observa que tanto la Unión como el Consejo de Europa deben seguir cooperando en asuntos vinculados con el apoyo a la labor de los periodistas, la protección de la libertad de los medios de comunicación, la lucha contra el discurso de odio, y la difusión manipuladora de desinformación y la injerencia extranjera y nacional en procesos electorales; opina que la Unión debe aprovechar la buena labor de la Plataforma para la Protección del Periodismo y la Seguridad de los Periodistas y cooperar estrechamente con el Comité Director sobre Medios de Comunicación y Sociedad de la Información; recalca la importancia de fomentar un entorno favorable a la libertad de expresión en

---

<sup>11</sup> Resolución del Parlamento Europeo, de 13 de noviembre de 2018, sobre las normas mínimas para las minorías en la Unión Europea (DO C 363 de 28.10.2020, p. 13).

Europa, tanto en línea como fuera de línea, de conformidad con la Recomendación del Consejo de Europa, de 7 de marzo de 2018, sobre el pluralismo de los medios de comunicación y la transparencia de la propiedad de los medios de comunicación;

36. Considera necesario mejorar la cooperación institucional entre la Unión y el Consejo de Europa a la hora de seguir promoviendo la democracia local y regional, así como la cooperación regional y transfronteriza;

### ***Cooperación en educación, cultura y diversidad lingüística***

37. Señala que el artículo 165, apartado 3, y el artículo 167, apartado 3, del TFUE encomiendan expresamente a la Unión establecer todo tipo de cooperación adecuada con el Consejo de Europa en los ámbitos de la educación, el deporte y la cultura; recuerda el notable trabajo realizado por las instituciones del Consejo de Europa, que debería servir de base fundamental para los proyectos de la Unión en este ámbito;
38. Destaca la importancia de la educación para consolidar una cultura del respeto de los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho en nuestras sociedades; acoge con satisfacción la importante labor del Consejo de Europa a través de su Marco de referencia de competencias para la cultura democrática; pide a la Unión que refuerce su compromiso con el Consejo de Europa en este ámbito; pide un marco común de referencia para el establecimiento de la educación ciudadana, que se centre en la democracia, el Estado de Derecho y los derechos humanos;
39. Celebra el éxito del Marco Común Europeo de Referencia para las Lenguas, que se ha vuelto imprescindible para la evaluación de las competencias lingüísticas;
40. Recuerda que, junto con el respeto de la diversidad cultural y religiosa, el respeto de la diversidad lingüística es un valor fundamental de la Unión, tal como se establece en el artículo 22 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y en el artículo 3 del TUE; recuerda asimismo que la Unión tiene la misión de apoyar a los Estados miembros en el aprendizaje y la difusión de sus lenguas (artículo 165, apartado 2, del TFUE) y que tiene la obligación de respetar, salvaguardar y mejorar la diversidad cultural y lingüística (artículo 167, apartado 1, del TFUE); recalca que los órganos del Consejo de Europa podrían resultar extremadamente útiles a tal efecto;
41. Subraya la importancia de la cooperación, en particular en la promoción y protección de las lenguas y culturas regionales y minoritarias, y señala que la Unión no puede perseguir eficazmente este objetivo sin una coordinación adecuada con los órganos del Consejo de Europa; hace hincapié en que el seguimiento más importante en Europa en este ámbito se lleva a cabo en el marco de la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias, que es el marco jurídico clave de referencia a escala europea y que promueve el uso de las lenguas minoritarias en la vida privada y pública, así como su aprendizaje a distintos niveles, también a través de la inmersión, con el fin de garantizar su transmisión;
42. Subraya que la Comisión debe tener en cuenta este seguimiento a la hora de determinar objetivos, orientaciones financieras y prioridades; destaca asimismo que, a tal fin, deben realizarse consultas periódicas entre los servicios pertinentes de la Comisión y del Consejo de Europa; considera que una cooperación más estrecha entre la Comisión y el

Comité de Expertos de la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias permitiría una mejor detección horizontal de los ámbitos problemáticos a escala de la Unión que afectan a varios países, así como la búsqueda de posibles soluciones con el apoyo de la Unión;

43. Reitera su petición<sup>12</sup> a la Comisión y al Consejo para que refuercen la cooperación con el Consejo de Europa con miras a promover los valores fundamentales de la diversidad cultural, el diálogo intercultural y el desarrollo territorial sostenible de destinos menos conocidos, al tiempo que preservan, protegen y rehabilitan el patrimonio cultural y natural de estos lugares; pide a la Comisión que contemple la posibilidad de que la Unión se adhiera al Acuerdo Parcial Ampliado en materia de Itinerarios Culturales del Consejo de Europa; pide a la Comisión y a los Estados miembros que continúen la labor de identificación y cartografía, también en formato digital, de los Caminos de Santiago y el resto de Itinerarios Culturales Europeos del Consejo de Europa, y que señalicen las rutas a Santiago de Compostela que recorren el continente europeo utilizando los símbolos propuestos por el Consejo de Europa;

### ***Acción exterior***

44. Recalca la importancia de reforzar la coherencia y la complementariedad de la acción exterior de la Unión en materia de derechos humanos, a través de una mayor coordinación entre la Unión, el Consejo de Europa y la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE);
45. Acoge con satisfacción la inclusión en el Plan de Acción de la UE para los Derechos Humanos y la Democracia 2020-2024 del establecimiento de una asociación con el Consejo de Europa para garantizar el respeto universal de las obligaciones de prevención y lucha contra la violencia contra la mujer derivadas de los instrumentos internacionales, así como la promoción de la adhesión al Convenio del Consejo de Europa sobre protección de datos;
46. Pide a la Unión y al Banco Europeo de Inversiones que refuercen la cooperación formalizada con el Banco de Desarrollo del Consejo de Europa en la oferta de asistencia inmediata y a largo plazo para las personas desplazadas y los refugiados y en la aplicación de estrategias nacionales de integración de los gitanos;
47. Alienta la cooperación entre la Unión y el Consejo de Europa en asuntos relacionados con la responsabilidad de la guerra, la justicia y la reconstrucción tras la guerra de agresión injustificada, no provocada e ilegal de Rusia contra Ucrania;

### ***Ampliación de la Unión***

48. Subraya que el Consejo de Europa es un importante socio en el proceso de ampliación de la Unión, ya que coopera con la Unión brindando apoyo a los países candidatos y candidatos potenciales a la hora de llevar a cabo reformas y ayudándoles a cumplir los criterios de adhesión en relación con la estabilidad de las instituciones que garantizan la

---

<sup>12</sup> Resolución del Parlamento Europeo, de 14 de diciembre de 2022, sobre la aplicación de la Nueva Agenda Europea para la Cultura y de la Estrategia de la Unión Europea para las relaciones culturales internacionales (Textos Aprobados, P9\_TA(2022)0444).

democracia, el Estado de Derecho, los derechos humanos y el respeto de la protección de las minorías, así como realizando un seguimiento del progreso en estos ámbitos; opina que la cooperación entre la Unión y el Consejo de Europa en el ámbito de la ampliación debe seguir reforzándose para que se vuelva más formal, estructurada y sistemática;

49. Señala la importancia de la Comisión de Venecia en la prestación de asistencia en la reforma de los procesos judiciales, de gobernanza y electorales en los países candidatos y candidatos potenciales; recalca que la Unión debe garantizar sin falta que los países candidatos a la adhesión cumplan con todas sus recomendaciones en su senda hacia la adhesión;

### *Cooperación parlamentaria*

50. Es consciente de que la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa es un socio importante, que ha inspirado muchos de los convenios del Consejo de Europa que han sentado las bases jurídicas para la protección de los derechos humanos en Europa y fuera de ella (incluido el CEDH) y que sigue desempeñando un papel importante en la defensa de la democracia y los derechos fundamentales mediante el seguimiento de la labor de otras organizaciones y el apoyo a los Estados miembros en el cumplimiento de las normas en materia de derechos humanos;
51. Acoge con satisfacción, a este respecto, la eficacia de la cooperación de las asambleas parlamentarias de la OSCE y del Consejo de Europa con el Parlamento Europeo en las misiones de observación de elecciones;
52. Reconoce el trabajo fundamental de la Asamblea, que merece ser puesto en conocimiento de los ciudadanos y se ha ganado el respeto de la Unión;
53. Acoge con satisfacción el llamamiento de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa<sup>13</sup> para:
- a) la organización de reuniones periódicas entre los respectivos presidentes, secretarios generales y presidentes de comisiones y entre el Comité de Presidentes de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa y la Conferencia de Presidentes del Parlamento Europeo;
  - b) la organización de reuniones conjuntas y eventos conjuntos a nivel de las comisiones o las delegaciones del Parlamento Europeo para las relaciones con países no pertenecientes a la Unión;
  - c) la invitación mutua de ponentes para hacer aportaciones recíprocamente a sus trabajos;
  - d) el refuerzo del diálogo y la coordinación con la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa en ámbitos que se han perfilado como retos prominentes para

---

<sup>13</sup> Resolución 2430 (2022) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, titulada «Beyond the Lisbon Treaty: strengthening the strategic partnership between the Council of Europe and the European Union» (Más allá del Tratado de Lisboa: fortalecer la asociación estratégica entre el Consejo de Europa y la Unión Europea).

las sociedades europeas;

54. Concluye que, en vista de la creciente importancia de la democracia parlamentaria contemplada en el Tratado de Lisboa, podría intensificarse la cooperación parlamentaria entre la Unión y el Consejo de Europa y, sobre la base de los artículos 223 y 225 de su Reglamento interno, propone el establecimiento de una delegación interparlamentaria para una cooperación reforzada, con el fin de mejorar la elaboración de legislación en los ámbitos de actuación comunes, de sensibilizar, de prever un intercambio sobre sus respectivas actividades y funcionamiento, y de contribuir a una difusión de información más sistemática y a un diálogo más estructurado y regular;
55. Pide a la Comisión que inicie una revisión del Memorando de Entendimiento de 2007 con el fin de tener en cuenta las nuevas competencias de la Unión adquiridas con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, así como de formalizar la asociación estratégica de cooperación que se ha consolidado entre ambas instituciones, en particular en materia de Estado de Derecho, democracia y derechos fundamentales, incluidos los derechos de las minorías; expresa su posición de que este documento estratégico también debe llevarse a la práctica y complementarse mediante la adopción de acuerdos adicionales para la acción conjunta en cuestiones específicas entre varios órganos de la Unión y del Consejo de Europa;
  - o
  - o o
56. Encarga a su presidenta que transmita la presente Resolución al Consejo, a la Comisión, a la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y al Consejo de Europa.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En 2022, la Unión Europea celebra el decimoquinto aniversario de la firma del Tratado de Lisboa, que impuso a la Unión la obligación jurídica de adherirse al Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (Convenio Europeo de Derechos Humanos o CEDH). También es el decimoquinto aniversario de la firma del Memorando de Entendimiento entre la Unión y el Consejo de Europa. Estos aniversarios brindan una buena oportunidad para reflexionar sobre el estado de las relaciones mutuas entre las dos instituciones, con miras a encontrar nuevas oportunidades para reforzar la cooperación.

Mediante la presente Resolución, el Parlamento Europeo pretende hacer balance de las relaciones institucionales entre la Unión y el Consejo de Europa, que llevan más de sesenta y cinco años evolucionando y que se han desarrollado considerablemente desde la firma del Memorando de Entendimiento de 2007 y la entrada en vigor del Tratado de Lisboa en 2009.

### **Marco jurídico para la cooperación entre la Unión Europea y el Consejo de Europa**

La base jurídica de la cooperación entre la Unión y el Consejo de Europa es el Tratado de Lisboa. El artículo 220, apartado 1, del TFUE dispone que la Unión debe establecer todo tipo de cooperación adecuada con el Consejo de Europa. Además, el artículo 165, apartado 1, y el artículo 167, apartado 3, del TFUE tienen por objeto fomentar esta cooperación en los ámbitos de la educación, el deporte y la cultura. El Tratado de Lisboa también impuso a la Unión la obligación jurídica de adherirse al CEDH en virtud del artículo 6, apartado 2, del TUE y establece las condiciones aplicables al acuerdo relativo a dicha adhesión en el Protocolo sobre el apartado 2 del artículo 6 del Tratado de la Unión Europea. Además, en virtud del artículo 6, apartado 3, del TUE, el Tratado de Lisboa reconoció los derechos fundamentales que garantiza el CEDH como principios generales del Derecho de la Unión.

En resumen, la cooperación entre la Unión y el Consejo de Europa se rige por las disposiciones de los convenios del Consejo de Europa a los que la Unión se ha adherido. Hasta la fecha, la Unión ha ratificado trece y ha firmado otros cuatro de los veintidós convenios del Consejo de Europa a los que podía adherirse. El más importante es el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales. La adhesión de la Unión a este Convenio aún está en fase de negociación.

A nivel operativo, la asociación entre la Unión y el Consejo de Europa se enmarca principalmente en el Memorando de Entendimiento de 11 de mayo de 2007, que establece disposiciones generales para reforzar la cooperación entre las dos instituciones en ámbitos prioritarios y se basa en los tres pilares del diálogo político, la cooperación jurídica y los proyectos y programas conjuntos de cooperación.

El Memorando de Entendimiento se complementa con varios acuerdos bilaterales específicos, entre los que figuran el Acuerdo entre la Comunidad Europea y el Consejo de Europa en materia de cooperación entre la Agencia de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y el Consejo de Europa, de 2018, y la Declaración de Intenciones entre el Consejo de Europa y la Comisión Europea, de 2014, en la que se sientan las bases de la cooperación en las regiones de la ampliación y la vecindad de la Unión.

A nivel parlamentario, las relaciones entre el Parlamento Europeo y la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa se establecen en el artículo 225 del Reglamento interno del Parlamento y en el artículo 66 del Reglamento de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, que han dado lugar al Acuerdo sobre el refuerzo de la cooperación entre la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa y el Parlamento Europeo, de 28 de noviembre de 2007. Este Acuerdo establece una serie de objetivos generales de cooperación y propone medidas para alcanzarlos.

Las prioridades de la cooperación también son definidas individualmente por los órganos de gobierno de la Unión y del Consejo de Europa. La presente Resolución del Parlamento Europeo y la Resolución 2430 (2022) de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa titulada «Más allá del Tratado de Lisboa: fortalecer la asociación estratégica entre el Consejo de Europa y la Unión Europea» son ejemplos de documentos que definen estas prioridades, al igual que las Conclusiones del Consejo sobre las prioridades de la UE en materia de cooperación con el Consejo de Europa, que se han adoptado cada dos años desde 2012.

### **Situación actual de las relaciones institucionales entre la Unión y el Consejo de Europa**

Las relaciones entre la Unión y el Consejo de Europa se basan en los valores compartidos de dignidad humana, igualdad y respeto de los derechos humanos. El Consejo de Europa, su sistema de convenios y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos siguen siendo los principales instrumentos que usa la Unión para defender los derechos humanos en Europa. Si bien la cooperación entre la Unión y el Consejo de Europa ha sido una característica constante de la historia de ambas organizaciones, los ámbitos en los que sus intereses se solapan, así como su interacción, han aumentado significativamente a medida que la Unión se ha ido transformando gradualmente de lo que originalmente era un organismo económico y comercial en una unión política basada en valores. Aunque los vínculos más formales entre las dos organizaciones empezaron a forjarse a través de sus esfuerzos conjuntos por difundir la democracia en los países de Europa Central y Oriental después de 1989, su cooperación no adquirió una sólida base formal hasta la firma del Memorando de Entendimiento de 2007.

Su cooperación institucional se basa en los tres pilares que establece el Memorando de Entendimiento:

1. diálogo político (consultas de alto nivel para coordinar posiciones y políticas entre los responsables de los órganos de gobierno de ambas organizaciones y los diputados al Parlamento Europeo y los miembros de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa);
2. cooperación jurídica (entre la Unión y los órganos consultivos y de supervisión del Consejo de Europa; en los últimos años se ha centrado principalmente en la labor de la Comisión de Venecia y del Grupo de Estados contra la Corrupción); y
3. proyectos de cooperación (programas conjuntos destinados a promover el respeto de los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho, financiados por la Unión y ejecutados por el Consejo de Europa).

La Unión es el mayor donante para la ejecución de los programas del Consejo de Europa sobre democracia, derechos humanos y Estado de Derecho. En 2021, el volumen total de la cooperación en el marco de los programas conjuntos entre la Unión y el Consejo de Europa

alcanzó los 207,4 millones EUR, y los ingresos anuales de estos programas representaron el 57 % de los ingresos anuales procedentes de todos los recursos extrapresupuestarios.

Los aspectos más significativos de las relaciones institucionales entre la Unión y el Consejo de Europa desde el punto de vista del Parlamento son:

- Diálogo democrático

La cooperación entre la Unión y el Consejo de Europa para defender y promover sus valores comunes en materia de derechos humanos, democracia y Estado de Derecho en Europa se ha intensificado en los últimos años. Se ha materializado principalmente en el suministro a las instituciones de la Unión por parte de los órganos del Consejo de Europa de conocimientos especializados e instrumentos para supervisar y evaluar el Estado de Derecho en la Unión. Los informes de 2020 y posteriores de la Comisión sobre el Estado de Derecho y la Resolución del Parlamento Europeo de 2020 sobre el establecimiento de un mecanismo para la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales podrían dar un nuevo impulso al diálogo democrático entre la Unión y el Consejo de Europa.

- Adhesión de la Unión al Convenio Europeo de Derechos Humanos

La adhesión de la Unión al CEDH no es solo un objetivo deseable, sino también una obligación jurídica derivada de los Tratados, y constituye una prioridad para ambas organizaciones. Desde la aprobación de su Resolución, de 19 de mayo de 2010, sobre los aspectos institucionales de la adhesión al CEDH, el Parlamento ha reiterado en numerosas ocasiones la importancia de acelerar el proceso. Las negociaciones de adhesión se reanudaron en septiembre de 2020, tras haberse interrumpido a raíz de la adopción por parte del TJUE del dictamen negativo 2/2013, de 18 de diciembre de 2014. Este dictamen planteaba objeciones basadas en el hecho de que el acuerdo no preveía una protección suficiente de la autonomía del Derecho de la Unión, del régimen jurídico específico de la Unión y de la competencia exclusiva del TJUE. Sin embargo, las negociaciones se encuentran en su fase final y la inmensa mayoría de las cuestiones señaladas por el TJUE ya se han resuelto. Las cuestiones pendientes que son actualmente objeto de negociación son el control jurisdiccional en materia de política exterior y de seguridad común (mencionado en el dictamen del TJUE) y las cuestiones contempladas en el artículo 7 del proyecto de acuerdo sobre la adhesión de la Unión al CEDH, que no guardan relación con el dictamen del TJUE.

- Relaciones entre asambleas parlamentarias

Para el Parlamento, el Consejo de Europa y su Asamblea Parlamentaria son aliados naturales en el seguimiento y la promoción de los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho en el continente europeo. Las dos asambleas y sus órganos de gobierno mantienen un diálogo político de manera regular. A nivel administrativo, el Centro Europeo de Investigación y Documentación Parlamentaria, creado en 1977, promueve con éxito el intercambio de información, ideas, experiencias y buenas prácticas entre las administraciones parlamentarias de Europa. Sin embargo, las relaciones mutuas aún no han sacado el máximo partido del Acuerdo sobre el refuerzo de la cooperación entre la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa y el Parlamento Europeo, lo que se puso de relieve en la reciente Resolución de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa, de 26 de abril de 2022, titulada «Más allá del Tratado de Lisboa: fortalecer la asociación estratégica entre el Consejo de Europa y la Unión Europea».

## Otras vías para reforzar la cooperación institucional entre las dos instituciones

Las relaciones institucionales entre la Unión y el Consejo de Europa deben reforzarse aún más en vista de los continuos desafíos a que se enfrentan los derechos humanos, la democracia y el Estado de Derecho, incluidos los efectos de la agresión de Rusia contra Ucrania. El refuerzo de las relaciones también mejoraría la coordinación, aumentaría las sinergias y evitaría la duplicación del trabajo.

La clave para mejorar estas relaciones es la culminación de la adhesión de la Unión al CEDH. Se trataría de un paso fundamental en la vida democrática de la Unión, ya que añadiría un control externo por parte del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) al mecanismo de control interno de la Unión para defender el Estado de Derecho. También limitaría la posibilidad de que surja jurisprudencia contradictoria en materia de derechos humanos entre el TJUE y el TEDH.

La cooperación entre la Unión y el Consejo de Europa en la defensa de la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales también podría mejorarse de forma significativa. El Parlamento lleva mucho tiempo abogando por la ampliación del control del Estado de Derecho por parte de la Unión para abarcar todos los valores de la Unión establecidos en el artículo 2 del TUE. Aunque la Comisión ya se basa en gran medida en los parámetros de referencia elaborados por el Consejo de Europa y en la actividad de seguimiento llevada a cabo por este en relación con el Estado de Derecho y el funcionamiento del sistema judicial, también debe aprovechar los conocimientos especializados de los órganos del Consejo de Europa y los procesos que estos usan en materia de derechos humanos, incluidos los derechos de las minorías.

Si bien es cierto que la Unión necesita mejorar sus capacidades y sus parámetros de referencia en relación con los derechos de las minorías, una opción razonable y deseable sería basarse en la labor ya realizada por el Consejo de Europa, que ha desarrollado las normas y el sistema de seguimiento más completos en Europa.

Al evaluar la conformidad de la Unión y sus Estados miembros con los valores establecidos en el artículo 2 del TUE en relación con la protección de las minorías, la Unión debe utilizar las normas establecidas por el Consejo de Europa, en particular las desarrolladas a través de la aplicación del Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales. En su política de ampliación y vecindad, la Unión ya se ha basado en gran medida en la experiencia del Consejo de Europa (junto con la de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa) a la hora de fomentar el Estado de Derecho y la protección de las minorías en los Estados miembros. Este enfoque tuvo éxito durante el proceso de adhesión posterior al Telón de Acero. Sobre la base de esta experiencia positiva, la adhesión al Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales en los ámbitos de competencia de la Unión, la intensificación del diálogo institucional entre las partes y la formalización de vínculos interinstitucionales en relación con los derechos de las minorías serían beneficiosas no solo para la Unión, sino también para el Consejo de Europa, que se beneficiaría de la visibilidad política y del apoyo político brindado por la Unión.

Del mismo modo, es importante que la Unión se adhiera a otros tratados del Consejo de Europa, como el Convenio sobre Prevención y Lucha contra la Violencia contra la Mujer y la Violencia Doméstica (Convenio de Estambul), la Carta Social Europea, el Comité Europeo de

Derechos Sociales y el Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y de las Penas o Tratos Inhumanos o Degradantes. Con ello aumentaría la legitimidad de la Unión, y la presencia de representantes de la Unión en los órganos de supervisión de estos tratados reforzaría aún más la cooperación entre las dos organizaciones y contribuiría a la consecución de los objetivos de los tratados.

También deben reforzarse la cooperación y las sinergias existentes en materia de educación, deporte y cultura, donde existen muchos ámbitos importantes de cooperación que podrían explorarse más a fondo. Un elemento de especial importancia para la diversidad cultural y lingüística de la Unión es la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias, que se centra en la preservación de las lenguas regionales y minoritarias como parte del patrimonio cultural de Europa. Aunque la Unión dispone de competencias claras para apoyar a los Estados miembros en la enseñanza y difusión de las lenguas de los Estados miembros (artículo 165, apartado 2, del TFUE) y tiene la obligación de respetar, salvaguardar y fomentar la diversidad cultural y lingüística, aún no ha hecho uso de los amplios conocimientos especializados de la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias a la hora de definir sus políticas y medidas. El Parlamento lleva mucho tiempo solicitando la adopción de medidas significativas para proteger las lenguas regionales y minoritarias y ha señalado la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias como el principal punto de referencia en este ámbito. A la luz del fuerte declive de las lenguas regionales y minoritarias, tal como ha puesto de manifiesto, por ejemplo, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco), la Unión debería reforzar su actuación en este ámbito y establecer vínculos institucionales con el Comité de Expertos de la Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias con el fin de desarrollar sus propios objetivos, políticas y programas.

Para que siga sirviendo de guía a las relaciones entre la Unión y el Consejo de Europa, debe revisarse el Memorando de Entendimiento de 2007 para tener en cuenta el Tratado de Lisboa, así como para formalizar la asociación estratégica de cooperación que las dos instituciones han consolidado desde su firma en 2007, en particular en lo que se refiere al Estado de Derecho, la democracia, los derechos fundamentales y los derechos de las minorías. Además, este documento, de carácter general, podría aplicarse y complementarse mediante la adopción de acuerdos adicionales de actuación conjunta sobre cuestiones específicas.

También hay margen para mejorar las relaciones entre la Unión y el Consejo de Europa a nivel parlamentario a raíz de la mayor importancia dada a la democracia parlamentaria por el Tratado de Lisboa. Un mayor conocimiento de las actividades de la otra parte y de su funcionamiento y una difusión más sistemática de la información podrían mejorar la cooperación. Esto podría complementarse con contactos más estructurados y regulares entre los órganos de gobierno, las comisiones y la administración tanto del Parlamento Europeo como de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa.

**INFORMACIÓN SOBRE LA APROBACIÓN  
EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EL FONDO**

<b>Fecha de aprobación</b>	28.2.2023
<b>Resultado de la votación final</b>	+: 22 -: 0 0: 3
<b>Miembros presentes en la votación final</b>	Gerolf Annemans, Gabriele Bischoff, Damian Boeselager, Leila Chaibi, Włodzimierz Cimoszewicz, Gwendoline Delbos-Corfield, Salvatore De Meo, Esteban González Pons, Max Orville, Giuliano Pisapia, Antonio Maria Rinaldi, Domènec Ruiz Devesa, Pedro Silva Pereira, Sven Simon, Loránt Vincze, Rainer Wieland
<b>Suplentes presentes en la votación final</b>	Pascal Durand, Jaak Madison, Niklas Nienäß, Maite Pagazaurtundúa
<b>Suplentes (art. 209, apdo. 7) presentes en la votación final</b>	Álvaro Amaro, Giuseppe Ferrandino, Vlad Gheorghe, Chris MacManus, Nadine Morano

## VOTACIÓN FINAL NOMINAL EN LA COMISIÓN COMPETENTE PARA EL FONDO

22	+
PPE	Álvaro Amaro, Salvatore De Meo, Esteban González Pons, Nadine Morano, Sven Simon, Loránt Vincze, Rainer Wieland
Renew	Giuseppe Ferrandino, Vlad Gheorghe, Max Orville, Maite Pagazaurtundúa
S&D	Gabriele Bischoff, Włodzimierz Cimoszewicz, Pascal Durand, Giuliano Pisapia, Domènec Ruiz Devesa, Pedro Silva Pereira
The Left	Leila Chaibi, Chris MacManus
Verts/ALE	Damian Boeselager, Gwendoline Delbos-Corfield, Niklas Nienäß

0	-

3	0
ID	Gerolf Annemans, Jaak Madison, Antonio Maria Rinaldi

### Explicación de los signos utilizados

- + : a favor
- : en contra
- 0 : abstenciones