

ARABIDE 2026-2028

Araba Eskubideen Bidean

Documento Marco
para la Dirección de Igualdad y
Derechos Humanos
de la Diputación Foral de Álava

ARABIDE 2026-2028

Araba Eskubideen Bidean

Documento Marco para la Dirección
de Igualdad y Derechos Humanos
de la Diputación Foral de Álava

Autoría: Cátedra Unesco de Derechos Humanos y Poderes Públicos de la Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea

Leioa, 6 de noviembre de 2025

araba álava
foru aldundia diputación foral



Giza Eskubideen
eta Botere Publikoen
UNESCO Katedra
Cátedra UNESCO
de Derechos Humanos
y Poderes Públicos



Índice

Introducción	5
1. Orígenes	7
1.1. Normativa internacional: El Derecho internacional de los derechos humanos...	7
1.2. Antecedentes de políticas públicas de derechos humanos en la DFA	10
1.3. Mapa del Territorio Histórico de Araba	14
1.3.1. Una visión por grupos	14
1.3.2. Una visión más estructural: la complejidad de la sociedad contemporánea	15
1.3.3. Una visión demográfica y del territorio	16
1.3.4. Una síntesis	18
1.4. Diagnóstico	18
2. Principios rectores	20
2.1. Indivisibilidad e interdependencia	20
2.2. Universalidad, inalienabilidad y realización progresiva de los derechos humanos	21
2.3. Liderazgo, subsidiariedad y coordinación	22
2.4. Transparencia, participación y rendición de cuentas	23
2.5. Mirada preferencial a los colectivos más vulnerables	23
3. Objetivos	25

4. Ámbitos de actuación	27
4.1. Proceso de participación del Documento Marco.....	28
4.2. Formación en derechos humanos: al interior de la DFA y para agentes estratégicos de Araba.....	29
4.3. Sensibilización sobre la protección y promoción de los derechos humanos en Araba	30
4.4. Educación en derechos humanos	31
4.5. Coordinación y enfoque de derechos humanos en las áreas de Interculturalidad, Igualdad y Cooperación	33
4.6. Fortalecimiento de la Red de enlace de agentes de derechos humanos en Araba y participación de la DFA en los distintos organismos de derechos humanos (Gobierno Vasco, Diputaciones, Ayuntamientos, Cuadrillas)	34
4.7. Auditoría interna de derechos humanos	35
4.8. Recuperación de la Memoria Histórica en Araba.....	35
4.9. Programa de atención a la violencia política del pasado reciente en Araba ..	37
5. Acciones y cronograma	39
Listado de documentos	41

Introducción

El presente Documento Marco se propone como **objetivo** establecer un **marco claro de actuación, adaptado a los retos y acuerdos establecidos en las agendas internacionales para el desarrollo de los derechos humanos y la memoria histórica, desde las circunstancias y potencialidades del Territorio Histórico de Álava (THA)**. En un contexto en el que los ámbitos locales y globales se entrelazan, manifestándose en ambos lo convulso del momento histórico, se impone la necesidad de mecanismos de respuesta a cuestiones que no admiten demora en el Territorio.

En la redacción de este Documento Marco plurianual, se ha abordado el papel de la Diputación Foral de Araba (DFA), las oportunidades y dificultades de la protección y promoción de los derechos humanos en el Territorio y, su proyección en el exterior, en particular, en lo que respecta a la no discriminación y la protección de las personas y grupos en situación de mayor vulnerabilidad y exclusión.

Así, primeramente, se han fundamentado la obligación, los modos y los contenidos de la planificación de las políticas públicas en la materia («enfoque de derechos humanos») de conformidad con el ordenamiento jurídico interno y los estándares internacionales; y, en segundo lugar, se ha establecido un horizonte temporal para que el diseño concreto y despliegue de iniciativas sea proporcional a las capacidades reales disponibles.

Más concretamente, se han recogido de manera expresa los principios-guía de la Diputación Foral de Araba para la protección y promoción de los derechos humanos a nivel local (universalidad e inalienabilidad; indivisibilidad; interdependencia e interrelación; igualdad y no discriminación; participación e inclusión; y rendición de cuentas).

También se han establecido los ámbitos de intervención para evitar solapamientos con programas de otros departamentos y direcciones:

- Proceso participativo del Documento Marco;
- Formación en derechos humanos: al interior de la DFA y para agentes estratégicos del Territorio;
- Sensibilización sobre la protección y promoción de los derechos humanos en Araba;
- Educación en derechos humanos;

- Coordinación y enfoque de derechos humanos en las áreas de Interculturalidad, Igualdad y Cooperación;
- Fortalecimiento de la Red de enlace de agentes de derechos humanos en Araba y participación de la DFAA en los distintos organismos de derechos humanos (Gobierno Vasco, Diputaciones, Ayuntamientos, Cuadrillas);
- Auditoría interna de derechos humanos;
- Recuperación de la Memoria Histórica en Araba y Programa de Atención a la violencia política del pasado reciente en Araba.

1.

Orígenes

Este Documento Marco responde a un encargo directo realizado por la Dirección de Igualdad y Derechos Humanos de la Diputación Foral de Araba (DFA) a la Cátedra Unesco de Derechos Humanos y Poderes Públicos de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea (EHU) a principios del año 2025. Es asimismo resultado del desarrollo del diagnóstico que le precede (*infra*, apartado 1.4), indispensable de cara a conocer la situación de la institución.

De igual forma, este documento atiende a los requerimientos y recomendaciones recogidas en la normativa internacional, que de la misma forma se ven reflejados en las políticas públicas de derechos humanos ya emprendidas por la DFA. Finalmente, es necesario ofrecer, aun de forma breve, una representación de la situación que considere algunos de los factores que componen la realidad del Territorio.

1.1. NORMATIVA INTERNACIONAL: EL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

En el marco de un Estado Social y Democrático de Derecho, los derechos humanos deben ser incorporados de forma transversal a las políticas públicas. Esta exigencia no es una opción política, sino una obligación jurídica que dimana de los compromisos internacionales asumidos por el Estado tanto a través de la Tratados en la materia ratificados como por medio de la cláusula del artículo 10.2 de la Constitución de 1978. Como parte integrante de los poderes públicos, la Diputación Foral de Araba —en tanto que gobierno territorial con competencias propias y autonomía política, administrativa y financiera— se encuentra igualmente vinculada a esta obligación. Ello implica que su acción institucional debe incorporar un enfoque de derechos humanos tanto en el diseño como en la implementación y evaluación de sus políticas públicas.

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDDHH) proporciona un marco normativo sólido que orienta la acción pública. Este marco tiene como núcleo central la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)¹, los dos Pactos Internacionales de

¹ Declaración Universal de Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

1966 (el de Derechos Civiles y Políticos y el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)², así como los restantes diez tratados internacionales monitorizados de derechos humanos de Naciones Unidas, que desarrollan y concretan los compromisos estatales respecto a colectivos especialmente expuestos a la vulneración de sus derechos: mujeres, personas víctimas de discriminación racial, trabajadoras migrantes, personas con discapacidad, personas desaparecidas y víctimas de desaparición forzada, entre otros³.

Este conjunto de normas se articula sobre una serie de principios fundamentales que deben guiar toda actuación pública: la universalidad y la no discriminación, la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos, la rendición de cuentas, la progresividad, la transparencia y la participación significativa de las personas titulares de derechos (*infra* apartado 2.). Estos principios no solo ofrecen una guía ética, sino también criterios jurídicos para la interpretación y aplicación de los derechos.

Además del sistema de Naciones Unidas, el sistema europeo de protección de los derechos humanos, articulado en el marco del Consejo de Europa, desempeña un papel fundamental. Su instrumento principal es el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH), adoptado en 1950 y ratificado por España en 1979⁴. El CEDH no solo reconoce un catálogo de derechos exigibles, sino que establece un mecanismo internacional de garantía —el Tribunal Europeo de Derechos Humanos— cuyas sentencias tienen carácter vinculante para los Estados parte. La jurisprudencia del Tribunal de Estrasburgo ha sido decisiva para el desarrollo de estándares concretos de protección de derechos en múltiples ámbitos (como, por ejemplo, la integridad personal, la libertad de expresión o la no discriminación), y constituye un criterio de interpretación obligatorio para todos los poderes públicos.

Como señalábamos al principio el ordenamiento jurídico español incorpora estos compromisos internacionales mediante los mecanismos previstos en el artículo 96 de la Constitución Española (CE), que otorga valor jurídico interno a los tratados internacio-

² Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966; en vigor desde el 23 de marzo de 1976; Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966; en vigor desde el 3 de enero de 1976.

³ Suele entenderse que forman parte de ese «núcleo» del sistema internacional de derechos humanos de Naciones Unidas los siguientes instrumentos y sus respectivos órganos de supervisión: la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 21 de diciembre de 1965; Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979; Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1984; Convención sobre los Derechos del Niño, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989; Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1990; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006; Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 2006.

⁴ Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, adoptado en Roma el 4 de noviembre de 1950 en el marco del Consejo de Europa; en vigor desde el 3 de septiembre de 1953. Ratificado por España el 4 de octubre de 1979.

nales una vez ratificados. A ello se suma el mandato del artículo 10.2 CE, que impone una interpretación conforme de los derechos fundamentales y libertades públicas reconocidos en la Constitución con los tratados internacionales sobre la materia, así como la obligación de respetar el principio de legalidad (art. 9.3 CE) en todas las actuaciones públicas. Por tanto, los estándares internacionales de derechos humanos tienen plena fuerza vinculante en el ordenamiento jurídico interno, tanto por su incorporación formal como por su proyección interpretativa. Esta doble vía de incorporación convierte a los tratados y a sus desarrollos doctrinales y jurisprudenciales en parámetros de legalidad que deben guiar la acción de todas las instituciones públicas, incluidas las administraciones forales.

Las Convenciones Internacionales de derechos humanos definen los estándares que luego los Estados en sus diversos niveles de administración deben integrar y garantizar. Entre los Estados y las administraciones locales y regionales existen deberes compartidos y complementarios de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos. De esta forma, las violaciones de los derechos humanos pueden producirse por la acción directa, la inacción u omisión de los Estados o de sus instituciones u organismos a nivel regional o local. Las Convenciones indicadas son las nucleares que suponen un punto esencial de referencia. Pero las competencias propias de la Diputación Foral de Araba obligan a establecer algunas líneas de preferencia respecto de los campos y modos de intervención para cooperar en este empeño. Y para ello resulta imprescindible aludir también a la Agenda 2030 adoptada en 2015 por la Asamblea General de la ONU.

Dicha Agenda es en realidad un plan de acción, un mapa de objetivos de primer nivel e índole planetaria, en el que se determinan los principios que deben regir los programas de desarrollo mundiales entre los años 2015 y 2030, y otra herramienta normativa de la que se nutre este documento. La adecuación de sus metas y objetivos a algunas políticas públicas para el territorio alavés es parte de una confluencia necesaria y fructífera.

La filosofía de la Agenda 2030 se basa en poner en el centro de los retos sociales, económicos y medioambientales a las personas, el planeta, la prosperidad, la paz y la cooperación. La Agenda pretende lograr cambios transformadores que redunden en beneficio de todas las personas y se compromete a «no dejar a nadie atrás». Mirando al planeta y sus retos nos miramos también a nosotros mismos como sociedades plurales e interconectadas. De esta manera, los 193 Estados Miembros se comprometen a velar por un crecimiento económico sostenible e integrador, la inclusión social y la protección del medio ambiente, y a hacerlo en un marco de paz y cooperación.

La Agenda 2030 está compuesta por 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), de carácter integrado e indivisible, desgranados en un total de 169 metas concretas y cuantificados a través de 232 indicadores. Erradicar la pobreza y el hambre, alcanzar la igualdad de género, lograr una energía asequible y no contaminante, promover la acción por el clima, propugnar una educación de calidad o abogar por la salud y el bienestar son algunos de los objetivos marcados por la ONU, los cuales representan ámbitos de intervención necesarios para alcanzar un desarrollo sostenible.

Por último, en su informe de septiembre de 2022 sobre la administración local y los derechos humanos⁵, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) evidencia que los compromisos de carácter meramente declaratorio, es decir, carentes de obligaciones legales y, por tanto, de un compromiso firme, obstaculizan el cumplimiento de los derechos humanos. Es por ello que el texto establece «*el marco normativo internacional que regula los deberes compartidos y complementarios de las autoridades nacionales y locales de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos*», indicando los elementos de los principios que deberían guiar a las administraciones locales y nacionales: *deberes compartidos y complementarios de respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos*, siendo los Estados quienes tienen la obligación de promover el respeto de los derechos humanos, las autoridades públicas, como las administraciones locales, asumen esa responsabilidad en un papel complementario; y *enfoque de gobernanza local basado en los derechos humanos*, como marco conceptual para la gobernanza, de aplicación transversal, conformado por una lista no exhaustiva de cinco elementos (*infra* apartado 2.) que actúan de punto de partida.

En síntesis, el informe concluye que es necesario un proceso institucional sólido, tanto en su formulación como en su provisión de financiación y capacidad ejecutiva; así como claridad en lo relativo a distribución de responsabilidades y la cooperación institucionalizada. Concretamente, para las administraciones locales establece los siguientes requerimientos para el cumplimiento efectivo de las obligaciones internacionales de derechos humanos: aprobar leyes, reglamentos y políticas locales efectivas y vinculantes, aprobar planes de acción para cumplir con las obligaciones, establecer para ello una base empírica con indicadores claros, establecer o reforzar mecanismos locales, garantizar una formación adecuada para los empleados de las administraciones y, finalmente, desarrollar, en cooperación con las autoridades centrales, programas y entornos propicios para combatir todas las formas de discriminación.

1.2. ANTECEDENTES DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE DERECHOS HUMANOS EN LA DFA

Asentado el marco normativo internacional y clarificada su necesaria vinculación jurídica conviene ahora exponer los antecedentes de trabajo y la situación actual de la DFA en esta materia.

El 10 de diciembre de 2020 (Día Internacional de los Derechos Humanos), la Diputación Foral de Araba presentó su primer Plan de Derechos Humanos, que tenía como objetivo fundamental dotar de contenido sistemático y de las estructuras necesarias a la DFA para impulsar las políticas públicas de derechos humanos a lo largo de la legislatura 2019-2023. Con el objetivo del impulso de los derechos humanos en la DFA en mente, la voluntad política de atender de forma prioritaria a esta materia se hizo manifiesta. Sin embargo, dada la distorsión generalizada causada por la pandemia, los planes reflejados en el plan se vieron igualmente alterados y pospuestos.

⁵ Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, sobre la administración local y los derechos humanos, presentado ante el Consejo de Derechos Humanos en su 51.º período de sesiones, en respuesta la resolución 45/7, del 12 de septiembre a 7 de octubre de 2022.

En cualquier caso, dicho plan fue producto de un trabajo previo pro-derechos humanos, que fue tejiendo alianzas para ir consolidando una estrategia de solidaridad que sería la base de ulteriores políticas. De esta forma, las metas y los objetivos de derechos humanos marcadas por Naciones Unidas se han venido incorporando de manera gradual a las políticas públicas de la institución con miras a la promoción, protección y plena efectividad de los derechos humanos y las libertades fundamentales en todo el Territorio Histórico y a la búsqueda de un desarrollo sostenible que alcance a todas las personas, tanto en territorio alavés como en los lugares donde la cooperación al desarrollo de la Diputación ha venido implementándose.

De forma sintética, se pueden resumir en tres las líneas de acción adoptadas por la DFA hasta el presente.

Entre éstas destaca, en primer lugar, la adopción de la Agenda 2030⁶. Desde su aprobación, en septiembre de 2015 por la Asamblea General de la ONU, la Diputación Foral de Álava ha asumido el reto de incorporar de forma progresiva dicha Agenda y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En el Territorio Histórico de Araba, como parte de su compromiso global con los ODS, la DFA promueve la **Alianza Alavesa por el Desarrollo Sostenible**⁷, que pretende impulsar, colaborar y coordinar el trabajo de diferentes entidades de la sociedad alavesa en favor del desarrollo sostenible, con el objetivo de aunar esfuerzos por el bien de Araba y de todas las personas y pueblos del planeta, alineándose con los objetivos de la Agenda 2030.

En segundo lugar, debe resaltarse la línea de acción que se deriva del compromiso de impulsar la promoción, respeto y garantía de los derechos humanos tanto en el Territorio Histórico de Araba como en los países en los que la DFA despliega su política de solidaridad y cooperación al desarrollo, con enfoque local global y de género.

Son reflejo de dicha línea de acción el impulso del **V Plan de Igualdad de la DFA**⁸, con la incorporación de una Técnica de Igualdad por Cuadrilla y la puesta en marcha de Laia Eskola, iniciativa que comenzó como escuela de empoderamiento de las mujeres de Araba, pero actualmente articulada también como red para el empoderamiento femenino; el II Plan Interno de Igualdad, que se aprobará en 2025; la puesta en marcha de la **Estrategia Antirrumores**⁹, emprendida desde el Área de Interculturalidad; también desde Interculturalidad, la Estrategia para la Gestión de la Diversidad y Convivencia en Araba; ESKUTIK 2022/2025 el documento marco de Políticas de Solidaridad y Cooperación de la DFA y el proceso participativo **Eskutik Mundura**, desde el Área de Cooperación al Desarrollo.

El proceso Eskutik Mundura constituyó un avance decisivo en el impulso de una política de solidaridad y cooperación en Araba a su inicio en 2016. Instituido como amplio

⁶ La Agenda y sus 17 objetivos pueden consultarse en el siguiente enlace: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>.

⁷ Para más información: <https://ods.araba.eus/es/>.

⁸ Texto completo del Plan: <https://irekia.araba.eus/documents/2908004/11181245/V+Plan+Foral+para+la+Igualdad.pdf/e0ff4d48-4d12-9045-4271-9b8b19215e0e?t=1673519565033>.

⁹ Para más información: <https://web.araba.eus/es/interculturalidad/estrategia-antirrumor>.

proceso participativo de gobernanza democrática para la renovación de las políticas del área de cooperación al desarrollo, el trabajo participativo de la institución alavesa con la colaboración de diferentes agentes dio como fruto, entre otros, la articulación del primer documento **Eskutik 2016-2019**, el documento marco de Políticas de Solidaridad y Cooperación de la Diputación Foral de Álava. Las orientaciones de Eskutik se insertan en la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible aprobados por la Asamblea General de Naciones Unidas en octubre de 2015. Además, la Diputación también suscribe (H)ABIAN 2030 —Estrategia de Educación para la Transformación Social del Gobierno Vasco— y asume la corresponsabilidad de contribuir a la Estrategia de Educación para la Transformación Social (EpTS) propuesta por la propia (H)ABIAN 2030 a través de planes de acción, actuaciones y recursos específicos.

El documento ESKUTIK también está en sintonía con los componentes esenciales de la Ley 3/2024, de 15 de febrero, de Cooperación y Solidaridad que se dirigen a, entre otros, a promover sociedades libres, democráticas, pacíficas e inclusivas en el marco de los derechos humanos y la justicia global favoreciendo la implicación de la sociedad vasca y sus instituciones a favor de estos objetivos.

El compromiso de la DFA con la **solidaridad internacional y de promoción de los derechos humanos** se concentró en dos líneas claras de trabajo y acción: la cooperación y la educación, con el consiguiente desarrollo de convocatorias de ayudas a la Cooperación y a la Educación para la Transformación Social (EpTS)¹⁰. Esas convocatorias han promovido de manera permanente la incorporación del enfoque de derechos humanos y, de la misma manera se buscó que los convenios y proyectos de cooperación directa priorizaran y materializaran en su diseño y ejecución los principios y normas de derechos humanos prestando especial atención a la población en situación de mayor vulnerabilidad: mujeres y niñas; víctimas de la violencia o la trata; personas con diversidad funcional; personas en situación de extrema pobreza; personas desplazadas y refugiadas; pueblos indígenas; y defensoras de los derechos humanos.

Un elemento destacado en todo este periodo proceso es la incorporación en 1996 de la DFA a la Asociación de Entidades Locales Vascas Cooperantes Euskal Fundoa¹¹, manifestándose así la vocación de la DFA por la coordinación y el fortalecimiento de la cooperación descentralizada. En este mismo sentido, se mantiene una relación sostenida de coordinación y trabajo conjunto con el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

Otro elemento de especial importancia ha sido la puesta en marcha y consolidación, junto al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, del **Fondo Alavés de Emergencias**¹² (FAE), mecanismo que permite brindar ayuda en situaciones de emergencia que afecten a países del Sur global, mediante el apoyo económico a entidades implantadas en Araba con comprobada capacidad de intervención. Dicha ayuda se destina al país en el que se produce la

¹⁰ Para más información: <https://egoitza.araba.eus/es/-/desarrollo-de-proyectos-de-educacion-para-la-transformacion-social>.

¹¹ Para más información: <https://euskalfundoa.eus/>.

¹² Para más información: <https://web.araba.eus/es/cooperacion/fondo-alaves-de-emergencia>.

emergencia. Es significativo de la buena marcha de la iniciativa el hecho de que la Diputación de Bizkaia esté en proceso de adoptar su versión de la misma.

Cabe, en este punto, destacar también la puesta en marcha del **MAP, Mecanismo Alavés de Incidencia y Protección a las personas defensoras de los derechos humanos**. Se entiende por acciones en el marco del MAP aquellas vinculadas con la incidencia y/o protección de toda persona que, individual o colectivamente, y de forma pacífica, promueve y procura la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en el marco de intervenciones relacionadas o vinculadas con la cooperación alavesa.

Por último, como tercera línea incipiente de acción, además de las actividades de cooperación, en los últimos años (2017/2020) se había intensificado la implicación de la DFA en las políticas de **promoción de derechos humanos en la propia Comunidad Autónoma Vasca** mediante la participación activa en el Consejo Consultivo del Plan de Convivencia y Derechos Humanos del Gobierno Vasco.

En todo caso, debe recordarse que la legislatura anterior (2019-2023) estuvo marcada por la pandemia Covid-19 y, sin embargo, ésta no fue obstáculo para que la Diputación Foral de Araba renovara su compromiso por los derechos humanos consciente de que éstos no son una opción política que se puede suspender durante los tiempos de crisis.

En este contexto, el nuevo Plan de Gobierno para la legislatura 2023-2027, se nutre de su historia y pretende fortalecer las políticas precedentes pro derechos humanos dando continuidad a los programas de la anterior legislatura en el Territorio. Este Plan de Gobierno está estructurado en base a 5 grandes ejes:

- ÁLAVA COMPETITIVA E INNOVADORA
- ÁLAVA COHESIONADA E INCLUSIVA
- ÁLAVA VERDE Y COMPROMETIDA CON EL PLANETA
- ÁLAVA EQUILIBRADA, POLICÉNTRICA Y DIVERSA
- ÁLAVA BIEN GOBERNADA

Ejes, todos ellos, alineados con la visión de futuro del Territorio al que la DFA aspira, y que reflejan el inquebrantable compromiso de la institución con el progreso y el bienestar sostenible del Territorio alavés y su población. Un Territorio que trata de lograr los más altos índices de desarrollo humano sostenible, y una comunidad sólida y cohesionada. Cada actuación prioritaria está coordinada por un departamento responsable y asimismo relacionada con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), orientada al cumplimiento de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

El Plan, en su segundo eje (**Álava Cohesionada e Inclusiva**), bajo el objetivo de «*Sensibilización ciudadana en materia de Memoria Histórica y profundización en la cultura democrática de los Derechos Humanos*» establece de manera clara que «*la defensa de los derechos*

humanos de todas las personas, sin excepción, debe ser un pilar de toda sociedad democrática y debe constituir un principio básico de cualquier actuación política como eje transversal de la actuación institucional» y que, para ello, la labor de la Diputación Foral «debe basarse en el impulso de la perspectiva de los Derechos Humanos en todas sus políticas públicas»¹³. Además del trabajo que se llevará a cabo en materia de derechos humanos, la Diputación Foral se compromete en ese documento a desarrollar una «política activa de recuperación de la memoria histórica y de reconocimiento de las víctimas de violencia injusta», impulsando para ello, entre otros, la «recuperación, difusión y transmisión, tratando de garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación, como la culminación del proyecto del Memorial del 3 de Marzo»¹⁴.

1.3. MAPA DEL TERRITORIO HISTÓRICO DE ARABA

Los antecedentes de trabajo y planificación expuestos deben hacer frente a una realidad concreta del Territorio Histórico de Araba. Y es que como ya se ha planteado al inicio, la fundamentación de este documento tiene la vocación de dirigir la mirada a la realidad de las problemáticas presentes en el Territorio. Es conveniente partir de un «mapa», de una aproximación a los problemas reales, para ubicar una Araba en tránsito hacia una convivencia en igualdad, intercultural, inclusiva y libre de discurso de odio, para tener en cuenta tanto las condiciones reales en las que se deben incorporar las acciones en el presente, como la corresponsabilidad con las generaciones del futuro. Para ello vamos a combinar diversas miradas (por grupos, por elementos más de tipo estructural y por el factor demográfico) como primera aproximación antes de presentar un diagnóstico más concreto (*infra* apartado 1.4).

1.3.1. Una visión por grupos

Los faros de referencia son las necesidades de una sociedad alavesa en tránsito hacia una convivencia intercultural, en igualdad, inclusiva, para todos y para todas, que fomenta la igualdad de trato, la no discriminación y la protección de grupos específicos cuyos derechos están amenazados por múltiples causas.

En el Territorio alavés, el abanico de situaciones de discriminación o abuso y los discursos de odio siguen presentes, a pesar de los esfuerzos por erradicarlos. Las personas pertenecientes a minorías religiosas o étnicas (pueblo gitano, comunidad musulmana, personas migrantes, refugiadas, solicitantes de asilo y beneficiarias de atención humanitaria) las personas LGTBIQ+, las personas con discapacidad o con enfermedad, las personas mayores o la infancia tienen el mismo derecho que el resto a vivir en una sociedad cohesionada, respetuosa y que les respalde en cualquier circunstancia. No podemos tampoco perder de vista la exclusión social como factor transversal a muchas de las discriminacio-

¹³ Diputación Foral de Álava (2024). Plan de Gobierno de la DFA, *Boletín Oficial del Territorio Histórico de Álava*, n.º 77, p. 33.

¹⁴ *Ibíd.*

nes señaladas pero que, va más allá y que también afecta a grupos significativos de nuestra sociedad. Por último, pero no menos importante, no deben perderse de vista dos elementos transversales que se acoplan adicionalmente o, a veces, de manera independiente, a la mayoría de los colectivos ya mencionados: la discriminación de la mujer y los factores de enfrentamiento y polarización ideológica de las sociedades digitales y post-industriales contemporáneas.

La Diputación Foral de Araba persigue impulsar programas y actuaciones frente a las principales carencias de derechos humanos, desigualdades y pobreza que existen en la sociedad alavesa, que afectan de manera especial a esos grupos más discriminados. Estas acciones incluirán una **perspectiva interseccional** que visibiliza los diferentes factores que generan desigualdad y discriminación, prestando especial consideración al enfoque anti-racista, dada la prevalencia de discursos de odio y discriminación racial y xenófoba. Se promoverán medidas específicas para corregir dichas desigualdades en función de las características que las definen: sexo/género, identidad de género u orientación sexual, diversidad funcional, racialización, religión, edad, origen, migración u otras.

1.3.2. Una visión más estructural: la complejidad de la sociedad contemporánea

A este respecto, es importante tener en consideración, tal y como el Informe de Coherencia de Políticas Públicas¹⁵ advierte, la existencia de cuatro factores a tener en cuenta:

- *Velocidad en los procesos de transformación.* El incremento de la velocidad de procesos vinculados con la tecnología, la producción de información y su influencia en el debate público, producen tanto oportunidades como amenazas. Es en ese sentido que la capacidad de antelación y planificación de las políticas públicas cobra especial relevancia.
- *Interdependencia.* La interrelación entre factores económicos, políticos, culturales y comunicativos trasciende fronteras espaciales, asociando contextos físicamente lejanos, pero digitalmente conectados. Esto impacta sobre la capacidad de difusión de fenómenos climáticos (desastres medioambientales), sanitarios (pandemia Covid-19), tecnológicos (difusión informativa), políticos (ascenso de la ultraderecha) y demográficos (migraciones a través de rutas como la del Mediterráneo). Esto implica la necesidad de pensar en términos que consideren la necesidad de una estrategia «glocal», que tome en consideración la interdependencia de los diferentes ámbitos.
- *Complejidad.* Partiendo del punto anterior, tanto la interdependencia de los diferentes factores, como la multiplicidad de variables en cada uno de ellos, sugiere la necesidad de articular la respuesta en base a un prisma multidisciplinar que sea capaz de abordar la complejidad.

¹⁵ Diputación Foral de Álava (2021). Informe de Coherencia de Políticas Públicas en la Dirección de Igualdad y Derechos Humanos. Una Apuesta por la Transversalidad.

- *Incertidumbre y debilitamiento de las estructuras políticas.* La puesta en cuestión tanto de estructuras como de valores y formas de hacer política ha habilitado espacios donde la erosión de derechos y libertades está tomando forma, tanto a nivel discursivo como práctico. Es por ello por lo que la promoción de la solidaridad y la cooperación cobra una importancia mayor, donde perspectivas renovadas podrán contener y ampliar horizontes en este sentido.

1.3.3. Una visión demográfica y del territorio

En el aspecto más cuantitativo, existen los desafíos demográficos, vinculados a la estructura de la pirámide (progresivo envejecimiento y baja natalidad) y la distribución poblacional (despoblación del medio rural). Puestas ambas cuestiones en relación, el envejecimiento de la población podrá afectar de forma más aguda en los territorios de menor población, por su proporcionalidad estadística, y por la dinámica del desplazamiento de la población a núcleos urbanos. Como la siguiente tabla muestra, tres cuartos de la población alavesa residen en la capital. A pesar de que la totalidad del resto de las localidades no sean exclusivamente rurales, es inevitable considerar que esta proporción es significativa a la hora de ilustrar la realidad en cuestión.

Porcentaje de población total por Cuadrilla

Cuadrilla	Peso relativo	N
Añana	2,8%	9.596
Aiaraldea	10,1%	34.267
Campezo-Montaña Alavesa	0,9%	3.141
Rioja Alavesa	3,3%	11.270
Llanada Alavesa	3,8%	12.710
Gorbeialdea	3%	10.203
Vitoria-Gasteiz	76%	257.407
Total	100%	338.594

Fuente: Ikuspegi. Panorámica 97 – Población de origen extranjero en las Comarcas y Cuadrillas de la CAE, 2024.

La tabla muestra, a 1 de enero de 2024, el peso relativo de cada Cuadrilla en la distribución poblacional. Entre otros, puede apreciarse el fenómeno en curso de despoblación del medio rural. Por otro lado, en cuanto a la distribución por sexo, 166.667 (49%) son hombres y 171.927 (51%) mujeres.

Los datos del Eustat aportan detalle a la cuestión demográfica, proveyendo información relativa al campo socioeconómico. La tasa de actividad de la población de 16 y más años de Araba es de 49%. En cuanto a la tasa de ocupación, el total para toda Araba es 53%, siendo de 57% para los hombres y 49% para las mujeres. La tasa de paro equivalente al año 2024 para Araba fue de 7,7%.

Dado que se ha detallado la relevancia de la despoblación del medio rural, también es importante detallar los sectores económicos. La población ocupada de Araba de 16 años o más, un total de 152.100 personas se distribuye de la siguiente manera: agricultura, 2.000 (1,3%); industria, 40.000 (26,4%); construcción, 6.300 (4,1%); y servicios, 102.300 (67,2%).

Por último, es valioso conocer la proporción de la población según su relación con la migración, distribuido por sexos. Como puede apreciarse en la segunda tabla, si bien la proporción en la población total alcanza la simetría (49% hombres y 51% mujeres), este hecho se invierte en el caso de la población sedentaria; mientras que entre la población inmigrante la relación general se reproduce con una distancia ligeramente mayor, con un 48% de hombres y 52% de mujeres.

Población de Araba según relación con la migración y sexo

Población	Total	Hombres	Mujeres
Sedentarios	145.486	74.288	71.198
Migrantes internos	78.100	37.021	41.079
Inmigrantes	111.560	53.160	58.400
Total	335.146	164.469	170.677

Fuente: Eustat. Censo de población y viviendas.

Por otro lado, atendiendo a la distribución de población de origen extranjero (migrante), se puede observar, primeramente, que las personas de origen extranjero son el 13,4%, ratificando la tendencia al alza de la misma¹⁶. Se observa también que la proporción 48% (hombres) 52% (mujeres) se cumple también, en este caso, dentro del colectivo de personas de origen extranjero. Prestando atención a los términos absolutos, hay 1.779 mujeres de origen extranjero más que hombres, lo que permite suponer que, confiando en estos datos, una proporción mayor de esta población puede estar en situaciones de mayor vulnerabilidad.

Población migrante de Araba según sexo

Población	Total	Hombres	Mujeres
Migrante	44.943	21.582	23.361
Autóctona	290.203	142.887	147.046
Total	335.146	164.469	170.677

Fuente: Eustat. Censo de población y viviendas.

¹⁶ En el 2018 la población de origen extranjero era el 8,5%, en 2012 10,9% y en 2019 pareció permanecer estable en 10,9%, Oleaga, J., Fouassier, M., Ruiz I., Martí, M., Fullaondo, A., Sancosmed, I., Moreno, G. (2019). Ikuspegi. Estudio diagnóstico sobre el fenómeno migratorio en Álava, p. 56.

Es importante considerar las complejas circunstancias de la cuantificación de la población de origen extranjero. Las fuentes oficiales no siempre reflejan la realidad poblacional de las personas de origen extranjero, debido a que, por situaciones y condiciones diversas (exigencias legales, necesidades materiales, requerimientos laborales, entre otros), censos y padrones pueden no llegar a registrar personas que residen en el territorio, de la misma forma que, en ocasiones, puede registrar a personas que no residen en el mismo.

También es sabido que la visibilización de la mujer migrante es una materia pendiente de mejora¹⁷, por lo que añade un factor de dificultad añadido. Este colectivo, especialmente vulnerable, también se halla infrarrepresentado. Sin embargo, a pesar de todas las limitaciones, estas referencias son lo suficientemente cercanas a la realidad para componer una imagen informada sobre la cuestión.

1.3.4. Una síntesis

Los retos de Araba son a la vez los propios de una sociedad moderna de nuestro círculo de cultura europeo, pero, al mismo tiempo, los de un territorio concreto dentro de un arco institucional en que comparte responsabilidades con múltiples actores. No se trata, por tanto, en el diagnóstico indicado, más que de visualizar los grandes retos para, a continuación, identificar el grado de implicación necesario y el esfuerzo concreto y susceptible de planificación que debería llevarse a cabo de forma responsable y proporcionada a la estructura propia, potencialidades y fortalezas de la Diputación.

1.4. DIAGNÓSTICO

Como resultado de una primera fase de desarrollo, el proceso de elaboración del presente documento partió de un diagnóstico de la situación actual de la institución. El resultado se concretó en un estudio-diagnóstico, cuyo resumen aquí revela la coherencia del presente documento, sobre la base de una mirada hacia el interior de la DFA.

Estructura. La Dirección de Igualdad y Derechos Humanos de la DFA depende del Departamento de Igualdad, Euskera y Gobernanza y se divide en dos servicios: el Servicio de Igualdad, Cooperación e Interculturalidad (SICI), que cuenta con una jefa de servicio, dos personas técnicas para Igualdad, dos para Cooperación y una para Interculturalidad, además de una persona encargada del área de administración; y el de Derechos Humanos y Memoria Histórica que carece de personal técnico asignado por el momento, y es gestionado por la propia directora con apoyo del equipo técnico del SICI. El **área de Derechos Humanos y Memoria Histórica**, por tanto, requiere de una dotación de personal técnico propio para poder dar respuesta a su creciente programa de actuación y crear una estructura sólida que lo sostenga. (En el momento de la redacción de este documento se están

¹⁷ OIM (2024). Explorando la feminización de la migración con perspectiva de género, en <https://lac.iom.int/sites/g/files/tmzbd1446/files/documents/2024-06/explorando-la-feminizacion-de-la-migracion-con-perspectiva-de-genero-1.pdf>.

llevando a cabo las gestiones oportunas para su concreción inicial con la dotación de una plaza especializada a jornada completa).

Metodología. Este diagnóstico se ha apoyado en la información recabada mediante entrevistas estructuradas a agentes institucionales clave, conocedores de las condiciones y necesidades de la cotidianidad de la institución. Esto permitió identificar las fortalezas y áreas de mejora presentes en la actualidad, lo cual constituye una base sólida para la confección de una hoja de ruta funcional, pragmática y fundamentada.

Objetivos. El presupuesto de partida para el programa específico de Derechos Humanos y Memoria Histórica del año 2025 es de 367.000€. Éste, según el Plan de Gobierno de la DFA, está supeditado a la consecución de un objetivo fundamental: la *«sensibilización ciudadana en materia de Memoria Histórica y profundización en la cultura democrática de los Derechos Humanos»* (02.9)

Para ello, y tal y como el propio plan recoge, se abordan, de forma específica, *«la defensa de los derechos humanos de todas las personas sin excepción»*, *«el impulso de la perspectiva de los derechos humanos en todas las políticas públicas»*, *«la capacitación y formación en materia de derechos humanos»*, *«la profundización de la cultura democrática»*, junto a una *«política activa de recuperación de la memoria histórica y de reconocimiento de las víctimas de violencia injusta»*, impulsando para ello, la *«recuperación, difusión y transmisión, tratando de garantizar los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia, la reparación, como la culminación del proyecto del Memorial del 3 de Marzo»*.

Áreas. Como reflejo de esta estructura, tres áreas estructuran el proceder cotidiano del Servicio de Igualdad, Cooperación e Interculturalidad (SICI). En estas áreas existen hojas de ruta de referencia. El área de **Igualdad** tiene como documento principal el V Plan Foral para la Igualdad de Mujeres y Hombres en Álava (2022-2026) por el que establece las directrices y medidas para avanzar en la igualdad en Álava. El área de **Cooperación al Desarrollo** se sustenta fundamentalmente en el marco de *Eskutik* para impulsar una cooperación descentralizada y participativa, con herramientas como el Nuevo Instrumento de Transformación – NIT, para promover la economía solidaria en la zona rural; y el Fondo Alavés de Emergencia – FAE, para el apoyo económico inmediato a asociaciones con capacidad de intervención en situaciones de emergencia. El área de **Interculturalidad** se sostiene principalmente en la *Estrategia para la Gestión de la Diversidad 2021-2024*, para la defensa de la igualdad de trato y no discriminación; lo hace a través de proyectos como ZAS! – Red AntiRumores, Aniztasunaz Blai Blai y la promoción de la investigación sobre políticas de interculturalidad (Ikuspegi).

Para el área de **Derechos Humanos y Memoria Histórica**, y cubriendo un importante hueco detectado, será el presente Documento Marco el que vertebrará las labores ya en marcha (entre otras, las relativas a la Fundación 3 de Marzo; iniciativas de proyección internacional como Zaporeak y Aita Mari, etcétera) y las completará en un marco coherente de referencia para el periodo 2026-2028.

2. Principios rectores

Partimos de un diagnóstico ya expuesto. Ahora bien, antes de señalar objetivos o acciones concretas a desarrollar es obvio que todo trabajo en materia de derechos humanos, también este Documento Marco, debe asentarse en unos principios rectores, universales y comúnmente aceptados, que explican y traslucen una manera de concebir la organización social y las responsabilidades mutuas de la convivencia en sus diversos niveles. Estos principios preparan el marco de trabajo, el cómo (modus operandi) que colocará a la Diputación Foral de Álaba como un agente más en la corriente general de trabajo universal por los derechos humanos. Los principios reflejan un modo de actuar universal que nos une a todos los agentes en esta materia a nivel planetario y que posteriormente, en los siguientes apartados, aterrizará en el Territorio Histórico de Álaba según sus particularidades.

En el plano más sustantivo (apartados 2.1. y 2.2.) el presente Documento Marco se ha construido teniendo en cuenta los principios de indivisibilidad, interdependencia, universalidad, inalienabilidad y realización progresiva de los derechos humanos. En el plano más operativo (apartados 2.3. y 2.4.) deberá también regirse el plan por los principios de liderazgo, subsidiariedad, coordinación, transparencia, participación y rendición de cuentas. Finalmente (apartado 2.5.) hay un principio general de cierre que revela una suerte de línea preferencial de actuación subyacente y común a las líneas de acción que después se indicarán y que comienza así a hacer la síntesis de trabajo entre lo universal y lo particular en el Territorio Histórico de Álaba.

2.1. INDIVISIBILIDAD E INTERDEPENDENCIA

Con base en el principio de indivisibilidad, los derechos humanos no pueden concebirse o tomarse como elementos aislados o separados, sino que deben comprenderse como un conjunto, en el que todos ellos merecen sin distinción la misma atención. Así, determinados derechos no pueden ser protegidos y garantizados en detrimento de otros, sino que debe adoptarse un enfoque integral para la mejora de los derechos humanos, buscando el progreso en todos los ámbitos. No caben los derechos humanos «a la carta»: todos deben ser tomados en serio sin que invocar determinados de ellos pueda servir, fraudulentamente, para conculcar otros y sin que falsas prioridades entre ellos determinen incumplimientos de ninguna naturaleza.

En idéntico sentido, la cultura de los derechos humanos se rige por el principio de interdependencia, considerando que tales derechos se encuentran vinculados entre sí, de manera que el respeto de un derecho específico requiere también el respeto de los demás. Por consiguiente, la violación de un derecho pone en riesgo el resto de los derechos.

Los derechos humanos son por tanto indivisibles e interdependientes dado que cada derecho trae consigo otros derechos y depende de ellos. La comunidad internacional afirmó el concepto integral de los derechos humanos en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993:

«Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales».¹⁸

2.2. UNIVERSALIDAD, INALIENABILIDAD Y REALIZACIÓN PROGRESIVA DE LOS DERECHOS HUMANOS

El presente Documento Marco tiene en consideración también el principio de universalidad de los derechos humanos, en la medida en que tales derechos se predicán de todas las personas, sin excepción. Los derechos humanos son universales porque están basados en la dignidad de todo ser humano, con independencia de la raza, el color, el sexo, el origen étnico o social, la religión, el idioma, la nacionalidad, la edad, la orientación sexual, la discapacidad o cualquier otra característica distintiva. Puesto que son aceptados por todos los Estados y pueblos, se aplican de forma igual e indiscriminada a todas las personas y son los mismos para todas las personas en todos los lugares.

Los derechos humanos son inherentes a todas las personas, sin excepción, dimanando de la dignidad de las personas por el hecho mismo de serlo y están vigentes en cualquier sistema jurídico, más allá incluso de su reconocimiento formal a nivel doméstico. Y por ello precisamente los derechos humanos son inalienables: ninguna persona puede ser despojada de sus derechos humanos, salvo en circunstancias legales claramente definidas y justificadas. No cabe excluir a ninguna persona del círculo de los titulares legítimos de derechos ni de algunos de sus derechos en particular de forma injusta ni arbitraria.

Los derechos humanos deben garantizarse progresivamente: esto es, debe haber un empeño por dotarlos de contenido de forma proporcional al potencial y recursos que los gobiernos tengan en cada momento, pero con la aspiración a que los estándares de satisfacción

¹⁸ CONFERENCIA MUNDIAL DE DERECHOS HUMANOS, Viena, 1993, Declaración y Programa de Acción de Viena, párr. 5.

se vayan elevando de forma progresiva y continuada en función de aquéllos. El principio no puede entenderse como un expediente de justificación del no cumplimiento sino, por el contrario, con la obligación permanente de ir mejorando los estándares de cumplimiento con la garantía adicional de no regresión en las situaciones consolidadas. El fundamento del principio de la realización progresiva de los derechos es que los gobiernos tienen la obligación dinámica de asegurar condiciones que, de acuerdo con los recursos materiales del Estado, permitan avanzar gradual y constantemente hacia la más plena realización de tales derechos.

2.3. LIDERAZGO, SUBSIDIARIEDAD Y COORDINACIÓN

La cultura de los derechos humanos es una labor colectiva de confluencia. Las obligaciones que prescriben los Tratados internacionales generan deberes compartidos y complementarios en relación a la protección de dichos derechos. Son múltiples los agentes que deben asumir esa responsabilidad de promover los estándares de derechos y velar por su cumplimiento. Las políticas públicas deben jugar, en ese contexto, una función de tracción y motor de impulso. Acogen los estándares universales y los canalizan en su espacio territorial con una vocación de responsabilidad hacia su propia comunidad y de corresponsabilidad hacia la comunidad internacional.

Los poderes públicos son quienes tienen la obligación de liderar, elaborar, discutir, aprobar y garantizar la continuidad y renovación de los planes de derechos humanos (como es el caso de este Documento Marco), así como la implementación del mismo. En una sociedad democrática, la labor de expansión de la cultura de los derechos humanos, sin ser responsabilidad exclusiva del sector público, es una de sus más importantes competencias. Ahora bien, el liderazgo debe templarse con el respeto a la iniciativa social.

El Gobierno —y en general las instituciones— no son agentes de intervención primaria: no tienen la capacidad de hacer operativos en su plenitud los objetivos de un determinado Plan, como el de derechos humanos, si no es a través —y con la complicidad— de los agentes sociales y de activar las propias fuerzas de la sociedad civil. La actuación gubernamental primordial es por tanto la de crear la infraestructura, organizar los recursos y liderar las iniciativas, pero de forma atenta, coordinada y respetuosa para con la unidad de acción con los agentes sociales. Este Documento Marco tiene precisamente esa vocación y se dirige a esos objetivos.

En efecto, la configuración de un marco institucional de impulso sistemático de los derechos humanos debe contar en todo caso con los actores de la sociedad civil y, en particular con las ONGs, sin cuya labor de vigilancia y monitoreo se perdería la necesaria vitalidad y tensión preventiva. El liderazgo institucional es posibilitador y complementario de la actuación civil. A las instituciones públicas les corresponde liderar y determinar los programas e instrumentos de intervención especialmente cuando se trate de necesidades que no son cubiertas desde la iniciativa social. En los casos en los que la iniciativa social garantice los objetivos, la actuación institucional deberá ser respetuosa con la praxis social, evitando duplicidades disfuncionales, pero sin dejación en ningún caso de sus obligaciones públicas. Esta subsidiariedad que se predica para la mayoría de las actuaciones

públicas debe, sin embargo, complementarse con el principio de especialización para los casos de necesidades específicas.

La actuación institucional, al mismo tiempo, debe regirse por el principio de subsidiariedad y coordinación. Donde ya hay otros niveles institucionales (Ayuntamientos, Cuadrillas, Gobierno Vasco) en que se están desplegando actuaciones concretas de promoción de los derechos humanos, debe corresponder a la Diputación velar por una actuación coordinada en el territorio poniéndose al servicio de todos los agentes para evitar duplicidades y garantizar la mejor inversión de recursos con el máximo de eficacia.

El Documento Marco de derechos humanos de la DFA mantiene de esta forma un rol capital que aspira a ser un eje vertebrador del marco institucional y de la actuación civil reforzando la idea de compromiso y corresponsabilidad de todos los agentes. Es un instrumento de coordinación, pero también un canal de comunicación con la red internacional de agentes de derechos humanos, con la que refuerza su actividad de entrada y salida de buenas prácticas. Así mismo, mediante este documento la DFA se convierte en la puerta de entrada a la participación más comprometida e interpelante de aquellos segmentos de la sociedad más involucrados en los sectores críticos. Una cooperación leal, aunque crítica, reforzará sobremanera la vinculación, credibilidad, eficacia e identificación de instituciones y miembros de la sociedad civil con los retos marcados en materia de derechos humanos.

2.4. TRANSPARENCIA, PARTICIPACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Un plan coordinado y atento a la iniciativa social será transparente y participativo «o no será». Transparente por imperativo democrático y garantía de gestión ejemplar del bien público. Y participativo porque no se puede pretender trabajar en común y concebir la actuación pública como una suerte de *Diktat* o mandato autoritario vertical que no tiene debidamente en cuenta las capacidades ni necesidades de ejecución sobre el terreno.

La transparencia y la participación implican la rendición de cuentas como garantía de claridad en la inversión pública, como presupuesto democrático del gasto y elemento primario a partir de cual fomentar el control y la mejora de la citada inversión. Todo ello además fomenta y posibilita una mayor y mejor participación de los agentes que puede redundar en aportes y contribuciones más ajustadas y medidas para una política pública de excelencia. De esta forma, para cada año de vigencia del presente Documento Marco se definirá un Plan Operativo Anual (POA) que incorporará las acciones principales priorizadas y el presupuesto asignado a las mismas.

2.5. MIRADA PREFERENCIAL A LOS COLECTIVOS MÁS VULNERABLES

«No Dejar a Nadie Atrás» es el compromiso central de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Representa simbólicamente el objetivo de combatir la discriminación y las crecientes desigualdades, así como sus causas fundamentales, poniendo en el centro

de los retos sociales, económicos y medioambientales a las personas, especialmente a las más vulnerables: personas LGTBIQ+, personas con discapacidad, mujeres víctimas de violencia machista, personas migrantes, buscadoras de asilo y refugiadas, además de la infancia y adolescencia migrante no acompañada, entre otras.

El presente documento, dado además el marco competencial vigente de la DFA, adopta esta misma filosofía a la hora promover y garantizar los derechos humanos en el ámbito territorial de Álava, manteniendo una mirada preferencial a los colectivos más vulnerables.

En materia de protección de los derechos humanos resulta esencial tener presente el vínculo existente entre las nociones de igualdad y vulnerabilidad, al tener las personas más vulnerables disminuidas sus capacidades de hacer frente a las posibles lesiones de sus espacios de libertad, siendo consecutivamente quienes sufren en mayor medida las desigualdades y la discriminación. Es la filosofía del Estado social la que debe materializar que las políticas públicas remueven los obstáculos que impiden el pleno ejercicio de los derechos por la ciudadanía. El dictado de la justicia impele a que la actuación pública sea más intensa allí donde los obstáculos a remover sean también mayores. Así, el presente Documento Marco dirigirá, de forma consciente y expresa, tanto en su estructura como en los programas de acción, una mirada preferencial a los derechos de las personas y colectivos en situación de mayor vulnerabilidad, con el fin de lograr que se reduzca la discriminación e impere un Estado de libertades y justicia en plenitud.

3. Objetivos

Las actuaciones y objetivos previstos en este Documento Marco deben partir, en primer lugar, del Plan de Gobierno de la DFA. Bajo el Eje «Álava Cohesionada e Inclusiva», establecido en el Plan para el Territorio se exponen 11 objetivos estratégicos y 28 líneas de actuación.

Entre éstos, se detallan aquí los correspondientes al Departamento de Igualdad, Euskera y Gobernanza:

02.8 – Consecución de una sociedad alavesa igualitaria – Líneas de actuación

A2.8.1	Erradicación de la violencia machista en materia de sensibilización y concienciación
A2.8.2	Transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas y fomento de espacios participación social de las mujeres en el Territorio
A2.8.3	Acciones de visibilización, sensibilización y formación en materia de diversidad sexual y de género
A2.8.4	Refuerzo e incremento de los recursos contra la violencia de género en materia de sensibilización y concienciación

02.9 – Sensibilización ciudadana en materia de Memoria Histórica y profundización en la cultura democrática de los Derechos Humanos – Líneas de actuación

A2.9.1	Sensibilización ciudadana en materia de Memoria Histórica y profundización en la cultura democrática de los Derechos Humanos.
--------	---

02.10 – Construcción de un Álava más inclusiva, cohesionada y solidaria – Líneas de actuación

A2.10.1	Cooperación al desarrollo para dar respuesta a las personas más vulnerables y discriminadas a nivel global
A2.10.2	Desarrollar acciones para la sensibilización contra los prejuicios y estereotipos raciales y la mejora de la convivencia intercultural.

A continuación, con todo lo expuesto en mente, se presentan las acciones concretas del **área de Derechos Humanos y Memoria Histórica** que, en línea tanto con las circunstancias y particularidades del Territorio, así como con sus potencialidades y oportunidades, se dirijan a cumplir con los objetivos expuestos fertilizados con los estándares internacionales de los derechos humanos ya expuestos.

4.

Ámbitos de actuación

Este Documento Marco tiene el propósito principal de establecer las bases para el desarrollo de los futuros programas en el área de Derechos Humanos de la Dirección de Igualdad y Derechos Humanos de la Diputación Foral de Araba. Es un texto-referencia que orienta las acciones futuras y afianza su aplicación en coherencia con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Prestará especial atención a los derechos emergentes, el conjunto de derechos que surgen como respuesta a las transformaciones sociales, económicas y culturales actuales (derecho al acceso a la tecnología y sistemas de prevención, derecho a un medio ambiente y a un clima seguro, sano, limpio y sostenible), algunos de los cuales, sin precedentes o con escasos vínculos con los derechos jurídicamente reconocidos (renta básica, muerte digna, movilidad y derechos relacionados con la orientación sexual), reflejan la necesidad de adaptación y respuesta, responsabilidad, equidad y solidaridad transgeneracionales.

Así, el propósito es dotar de una columna vertebral sobre la cual se van a sostener los distintos contenidos sectoriales. De esta manera, las acciones que se van a exponer deben atender tanto a cuestiones más de tipo estructural (organización de los canales de trabajo internos, de los canales de comunicación con la sociedad civil y organizada...) como de tipo directo con impacto en colectivos y personas concretas.

Por ello se presentan a continuación nueve sectores de intervención en los que se deberían ir definiendo las acciones concretas a desarrollar según un cronograma progresivo plurianual y que comienza con un proceso de participación del presente documento con un planteamiento abierto que posibilita más aportaciones en el futuro. Posteriormente, se define el campo de acción de los ocho sectores restantes, agrupados en los siguientes epígrafes:

- Formación en derechos humanos;
- Sensibilización sobre la protección y promoción de los derechos humanos en Araba;
- Educación en Derechos Humanos;
- Coordinación y enfoques de derechos humanos en las áreas de Interculturalidad, Igualdad y Cooperación.

- Fortalecimiento de la Red de enlace de agentes de derechos humanos en Araba y participación de la DFA en los distintos organismos de derechos humanos (Gobierno Vasco/ Diputaciones/Ayuntamientos/ Cuadrillas);
- Auditoría interna de Derechos Humanos;
- Recuperación de la Memoria Histórica en Araba;
- Programa de atención a la violencia política del pasado reciente en Araba.

4.1. PROCESO DE PARTICIPACIÓN DEL DOCUMENTO MARCO

Como ya se ha apuntado, este Documento Marco tiene como objeto establecer las líneas de actuación de las políticas en derechos humanos y memoria histórica en la DFA sobre la base de los principales hallazgos del diagnóstico realizado en el primer trimestre de 2025 y del análisis de los programas y las prácticas de la Dirección de Igualdad y Derechos Humanos de la DFA.

A tal efecto, una vez finalizada la primera versión del Documento Marco la Dirección de Igualdad y Derechos Humanos iniciará una ronda de contactos con agentes estratégicos del territorio (organizaciones no gubernamentales, principalmente) de tal forma que se abra un periodo de tiempo para poder valorar el documento y recibir una información de contraste. Entre las entidades participantes, los perfiles se concretan en asociaciones que trabajan en torno a la acción social con ámbitos como la salud, personas sin hogar, personas con diversidad funcional, infancia, mujeres en situación de vulnerabilidad, personas migrantes, buscadoras de asilo y población en exclusión social, así como grupos que cultivan la convivencia intercultural y fomentan los derechos humanos, tanto en su vertiente investigativa, como en la de fomento y sensibilización, a través de instrumentos como la divulgación.

Se busca un modelo de relación eficaz pero no burocrático; que cumpla sus funciones con agilidad y seriedad, pero no quede sepultado por procesos formalistas. Un modelo, en definitiva, dimensionado, proporcionado y adecuado a los fines y a la masa crítica del territorio.

Por ello hasta su presentación pública en diciembre de 2025, en el contexto de la Jornada programada con motivo de la celebración anual del Día Internacional de los Derechos Humanos, el proceso de participación seguirá los siguientes pasos:

- Entrega de una primera versión del documento a la Dirección de Igualdad y Derechos Humanos para que se hagan todas las aportaciones desde la propia Dirección
- Reelaboración por la Cátedra Unesco de Derechos Humanos y Poderes Públicos y presentación a la Dirección de un documento preliminar.
- Envío de dicho documento preliminar a los agentes estratégicos del Territorio Histórico de Araba para su contraste.
- Cierre del documento final.

- Presentación pública: diciembre 2025.
- Determinación de los canales de participación permanente según el cronograma de desarrollo del Documento Marco (ACCIÓN 1)

Puesto que este Documento Marco se construye con vocación participativa, se contará, igualmente, con espacios de participación en la *ejecución, seguimiento y evaluación*, tanto del propio documento como de los sucesivos programas operativos que se desarrollen. De igual forma, este documento marco se compromete con la transparencia y rendición de cuentas como principios que acompañan todas las medidas previstas en el mismo.

4.2. FORMACIÓN EN DERECHOS HUMANOS: AL INTERIOR DE LA DFA Y PARA AGENTES ESTRATÉGICOS DE ARABA

La educación y la formación en derechos humanos son esenciales para el ejercicio efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales y contribuyen significativamente a promover la igualdad, a prevenir los conflictos y las violaciones y conculcaciones de los derechos humanos, y a fomentar la participación y los procesos democráticos, a fin de establecer sociedades en que se valore y respete a todos los seres humanos, sin discriminaciones ni distinciones de ningún tipo, por motivos como la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica, el nacimiento o cualquier otra condición. (A/HR/RES/31/21)

Asimismo, la educación y la formación en derechos humanos pueden desempeñar una función importante en la promoción del estado de derecho, la democracia, la buena gobernanza y la paz duradera. Es un proceso a largo plazo que se prolonga durante toda la vida, en el cual todas las personas aprenden a ser tolerantes y a respetar la dignidad de los demás, así como los medios y los métodos para asegurar ese respeto en todas las sociedades.

Las instituciones públicas tienen una importante función en la promoción de políticas eficaces sobre educación y formación en derechos humanos. Así, cualquier intervención pública en materia de derechos humanos debe contar con preparar, reforzar y ampliar la masa crítica de cuadros técnicos que puedan conocer los estándares, reconocerlos sobre el terreno y conducir efectivamente estrategias para denunciar las violaciones de derechos humanos, restablecer los derechos y prestaciones y dotar a las comunidades de instrumentos que aseguren su empoderamiento, con base a las recomendaciones de las Naciones Unidas al respecto (A/HRC/42/22) y (A/HRC/51/10).

En el caso de la Diputación Foral de Araba parece conveniente dirigir esta línea de intervención primeramente a los propios cuadros de la institución e identificar los grupos diana y los contenidos que deberán implementarse.

En concreto (ACCIÓN 2) se aspira a poder identificar una estrategia de formación en materia de derechos humanos en el conjunto de la Diputación Foral de Araba que determine las personas clave que deberían ser objeto de formación prioritaria y los contenidos

focales más urgentes (introducción al derecho internacional de los derechos humanos; el enfoque de derechos humanos en las políticas públicas; mecanismos de control; grupos en situación de vulnerabilidad: mujeres y niñas, infancia, personas con discapacidad, personas LGTBIQ+, personas migrantes, personas con edad ; derechos humanos y uso de la fuerza; derechos humanos y desarrollo sostenible y medio ambiente; participación ciudadana y defensa de derechos; indicadores de evaluación; ...). Se prestará atención también a la formación dirigida a los medios de comunicación, debido a su destacado papel en la propagación, tanto de rumores como de información fidedigna, sobre cuestiones de potencial impacto tanto en el ámbito general de los derechos humanos, como en el más particular de los colectivos más vulnerables.

De la misma manera, la planificación y ejecución de la formación en derechos humanos para los agentes estratégicos del territorio (ONGs, agentes locales-cuadrillas, etc.) que determine las prioridades de capacitación de cara a obtener una estrategia formativa permanente y sostenible, será abordada simultáneamente a la intervención en el seno de la DFA. Esa formación representa un pilar básico tanto para garantizar el éxito de los programas dirigidos a tratar de mejorar las realidades de discriminación por motivos de raza, orientación sexual, edad, etc. detectadas en el Territorio, como para optimizar el enlace entre la DFA y las entidades y asociaciones presentes en Araba.

Por su parte, el diagnóstico ha mostrado un tejido asociativo en Araba necesitado de apoyo en sus vertientes formativa y económica. Planificar un programa de formación en derechos humanos dirigido a las ONGs que trabajan en el Territorio resulta esencial para extender el radio de acción de la cultura de los derechos humanos y contribuir a la transformación de la sociedad de cara a un futuro más justo y libre.

4.3. SENSIBILIZACIÓN SOBRE LA PROTECCIÓN Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN ARABA

La sensibilización en derechos humanos es un proceso continuo y fundamental para construir una Araba más justa y equitativa. Es uno de los vehículos que permite tomar conciencia de la situación, —en términos de disfrute de derechos— de nuestras y nuestros conciudadanos alaveses, y representa una tarea esencial para generar lazos de solidaridad con quienes se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. Al tomar conciencia de los derechos humanos, las personas pueden identificar situaciones de injusticia y discriminación, y trabajar para remediarlas cada cual, desde su ámbito, contribuyendo a una sociedad más igualitaria. Es un proceso que implica educar, reflexionar y tomar conciencia sobre la importancia y la necesidad de respetar, proteger y promover los derechos humanos de todas las personas, así como generar empatía y compromiso para garantizar que se cumplan para todas las personas, sin importar su origen, género, raza, religión o cualquier otra condición.

En definitiva, las campañas de sensibilización e información pública sobre los derechos humanos son un medio eficaz para que las personas ejerzan sus derechos y respeten y defiendan los de los demás. En este cometido los gobiernos locales tienen un pa-

pel clave en la puesta en marcha de políticas públicas que no excluyan, sino que abracen la pluralidad y garanticen el bienestar de todas las personas. Los gobiernos locales al estar en contacto directo y frecuente con la ciudadanía tienen una posición estratégica para detectar vulneraciones de derechos y/o las necesidades específicas de grupos en situación de vulnerabilidad (mujeres, niñas y niños, personas con discapacidad, personas migrantes, personas de edad, personas LGTBIQ+, etc.) y poder atenderlas.

A este respecto, es posible tomar como ejemplo el programa *Ehuntzen*. La DFA junto con tres asociaciones que trabajan en el Territorio, dan amparo y trabajan con menores solicitantes de protección internacional, sobre todo en la zona rural, promocionando su integración y participación en las dinámicas sociales, culturales y educativas. Este impulso a la creación de redes de apoyo comunitario facilita la integración, teniendo también en consideración la problemática de la vivienda, uno de los derechos emergentes más persistentes.

Cabe, en este punto, destacar que las estrategias y herramientas para sensibilizar en derechos humanos son numerosas y tan diversas como las realidades a las que se dirigen o el ámbito en el que se quiere incidir: desde las campañas de información sobre los derechos humanos a través de medios de comunicación, redes sociales, hasta la organización de eventos, exposiciones, concursos, obras de teatro y otras actividades que permitan a las personas conocer y experimentar los derechos humanos de forma creativa. En concreto, se trata de hacer converger todas las iniciativas bajo un mismo mensaje general: el mundo será mejor si respetamos y defendemos todas y todos los derechos humanos y crear un caldo de cultivo social que haga de dique de contención ante las discriminaciones por cualquier tipo de motivación.

Las actividades conmemorativas, los aniversarios y demás eventos especiales son otro método eficaz para fomentar la promoción y protección de los derechos humanos. (A/HRC/42/22 Parr.30). En Araba, cada año, la celebración del Día Internacional de los Derechos Humanos (ACCIÓN 3) es una ocasión para reivindicar distintos aspectos de la defensa de los derechos humanos, en sintonía con el lema anual propuesto por Naciones Unidas.

4.4. EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

La **Educación en –y para los– Derechos Humanos** puede definirse como «El conjunto de actividades de capacitación, difusión e información orientadas a crear una cultura universal en la esfera de los derechos humanos, actividades que se realizan transmitiendo conocimientos y valores, y moldeando actitudes, cuya finalidad es:

- a) Conocer y fortalecer el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales;
- b) Desarrollar plenamente la personalidad humana y el sentido de la dignidad del ser humano;
- c) Promover la comprensión, la tolerancia, la igualdad entre los sexos y la amistad entre todas las personas, naciones, poblaciones indígenas y grupos raciales, nacionales, étnicos, religiosos y lingüísticos;

- d) Facilitar la participación efectiva de todas las personas en una sociedad libre;
- e) Intensificar las actividades de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas.» (A/52/469/Add.1, 20 noviembre 1997).

La educación en derechos humanos es una actuación estructural y la columna vertebral de cualquier planificación de Derechos Humanos. Frente a la declaración de derechos y a la lucha inacabada por su implementación y garantía efectiva sólo recientemente se ha ido tomando conciencia de la necesidad de llevar a cabo un trabajo sistemático, coordinado y sostenido en el tiempo de educación en materia de derechos humanos. Probablemente sólo la superación del enfrentamiento ideológico entre bloques característico de la guerra fría dio paso, ya en la década de los 90 del pasado siglo, a un nuevo escenario propicio para un impulso unitario de la cultura de los derechos humanos como exigencias indivisibles, interdependientes y universales.

El punto de inflexión debe situarse en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, auspiciada por las Naciones Unidas y celebrada en Viena en 1993, en cuya declaración final y programa de acción se toma definitivamente conciencia de que la educación, la capacitación y la información pública en materia de derechos humanos son indispensables para establecer y promover relaciones estables y armoniosas entre las comunidades y para fomentar la comprensión mutua, la tolerancia y la paz. La Conferencia además instó expresamente a los Estados e instituciones a incluir los derechos humanos, el derecho humanitario, la democracia y el imperio de la ley como temas de los programas de estudio de todas las instituciones de enseñanza académica y no académica.

Como resultado de la Conferencia de Viena la Asamblea General de la ONU en su Resolución 49/184, del 23 de diciembre de 1994, proclamó el periodo 1995-2004 como Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos. En este marco se estableció un programa general de actuaciones cuyo eje central se articulaba sobre la necesidad de que los Estados o entes regionales presentaran su propio Plan de acción. La ingente labor iniciada con el Decenio de las Naciones Unidas para la educación en la esfera de los derechos humanos no buscaba desplegar un trabajo limitado temporalmente. Pretendía movilizar a la Comunidad Internacional para poner cimientos sólidos sobre los que ir dando pasos de forma continuada y sostenible. Por ello al finalizar el Decenio y fruto de la propia evaluación de sus resultados se puso en marcha un nuevo programa de actuación actualmente vigente. La Asamblea General de la ONU en su Resolución 59/113 de 10 de diciembre de 2004 proclamó un Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos que comenzó a ejecutarse el 1 de enero de 2005 y que se estructura en diversas etapas sucesivas con el objetivo de promover la ejecución de programas de educación en la esfera de los derechos humanos en todos los sectores. El Programa Mundial busca promover una comprensión común de los principios básicos y metodologías de la educación en derechos humanos, proporcionar un marco concreto para la acción y fortalecer las asociaciones y la cooperación desde el nivel internacional hasta las bases. Los Estados Miembros adoptaron el Plan de Acción para orientar la implementación de la cuarta fase (2020-2024) del Programa Mundial para la Educación en Derechos Humanos (2005-en curso), en consonancia con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y, en particular, con la meta 4.7 y 16 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La Diputación Foral de Araba a través de su Dirección de Igualdad y Derechos Humanos se encuentra en una posición institucional idónea para contribuir a esa corriente universal en coordinación con los esfuerzos de otros agentes institucionales (Gobierno Vasco, Ayuntamientos, ...). Y es por ello por lo que cabe desarrollar un plan de educación en derechos humanos (ACCIÓN 4) para el territorio de Araba que, de conformidad con sus competencias, incluya una actuación sectorial en la educación no formal e informal. En concreto, se incorporarán como acciones concretas la dotación de una beca foral (preferentemente de carácter anual: (ACCIÓN 5) para la promoción de los derechos humanos en el Territorio de Araba y campañas temáticas informativas o de sensibilización (ACCIÓN 6).

4.5. COORDINACIÓN Y ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS EN LAS ÁREAS DE INTERCULTURALIDAD, IGUALDAD Y COOPERACIÓN

Los principios rectores sobre los que se asienta el trabajo en materia de derechos humanos, (indivisibilidad, interdependencia, universalidad, inalienabilidad y realización progresiva de los derechos humanos), explican una manera de entender las relaciones sociales y los compromisos adquiridos con relación a la convivencia. De acuerdo con estos principios o ideas-guía y teniendo en cuenta los objetivos generales 02.10 y 0.8 del Plan de Gobierno de la Diputación Foral de Araba, «construcción de una Araba más inclusiva, cohesionada y solidaria» y la «consecución de una sociedad alavesa igualitaria», el trabajo de la Dirección de Igualdad y Derechos Humanos y de las áreas de pendientes de ésta deben de mantener una coordinación natural bajo el denominador común de los derechos humanos.

Toda acción en materia de igualdad, interculturalidad, o cooperación es una actividad propia de defensa de los derechos humanos. Las actuaciones, o programas dirigidos a favorecer la igualdad, la no discriminación, el desarrollo sostenible o la prevención de los delitos de odio, por ejemplo, son un ejercicio de defensa y protección de los derechos humanos. Sin embargo, no siempre se articulan e incluso se enuncian como tales, por lo que acercarse con más decisión al enfoque de derechos humanos en estas materias lo haría más expreso y visible.

Por ejemplo, en el caso de las políticas de derechos humanos aplicadas a la gestión de la inmigración, éstas resultan ser fundamentales para garantizar una convivencia pacífica, inclusiva y justa en las comunidades receptoras. A nivel local, estas políticas permiten abordar los desafíos y oportunidades que surgen con la llegada de personas migrantes, respetando su dignidad y fomentando la cohesión social.

Por su parte, la igualdad real y efectiva entre mujeres y hombres es garantía de derechos y una apuesta irrenunciable de la Diputación Foral de Araba. Por eso, la perspectiva de género y feminista que incluye aspectos como la erradicación de todas las formas de violencia contra las mujeres, la prevención y el combate del sexismo y el impulso de la visibilidad y la participación de las mujeres en la sociedad son prioridades desde un enfoque de derechos humanos, también recogidas en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en particular, en la meta 5.

Siendo esto así, cabría extender sistemáticamente el enfoque de derechos humanos desde las ópticas de las áreas de Igualdad, Cooperación o Interculturalidad, a través de algún tipo de actividad o programa significativo que pudiera ayudar a visibilizar el trabajo de dichas áreas en clave de derechos humanos. El objetivo sería profundizar en el enfoque de derechos humanos de las actividades y políticas de estas áreas, e ir tejiendo un lenguaje común con algunas líneas de fondo comunes que redundaran en la colaboración y coordinación con base al enfoque de derechos humanos, sin perder la autonomía de cada área.

4.6. FORTALECIMIENTO DE LA RED DE ENLACE DE AGENTES DE DERECHOS HUMANOS EN ARABA Y PARTICIPACIÓN DE LA DFA EN LOS DISTINTOS ORGANISMOS DE DERECHOS HUMANOS (GOBIERNO VASCO, DIPUTACIONES, AYUNTAMIENTOS, CUADRILLAS)

Impulsar la cultura de los derechos humanos y hacerlo de forma efectiva requiere de un especial hincapié en la creación de una estructura efectiva, sólida y permanente de coordinación, participación e impulso. Sin un modelo de relación y coordinación entre los y las agentes estratégicos se corre el riesgo de que las políticas públicas en la materia se despeguen de la realidad social.

La necesaria alianza y complementariedad entre actuación político-institucional e iniciativa social contribuye, además, a evitar los riesgos de «autismo institucional» y, más aún, las tentaciones de autoritarismo de las estructuras de poder. En una materia tan delicada y crítica como la de los derechos humanos, los consensos sociales básicos deben gestionarse y enriquecerse a impulso de la sociedad civil de manera que ésta pueda ver canalizada y garantizada adecuadamente su actuación desde las políticas públicas. Y ello, no obstante, sin dejación del principio central de responsabilidad pública que sitúa el liderazgo institucional como imprescindible e irrenunciable pero que debe materializarse de forma fluida, incluido el derecho a la discrepancia, con la acumulación de fuerzas y la cooperación respetuosa con las fuerzas sociales. En este sentido, de cara a llegar a colectivos relevantes que por diversas razones no están articulados, se facilitará su participación, mediante la intermediación de las asociaciones y agrupaciones que habitualmente mantienen contacto con los mismos, de forma que se pueda garantizar tanto su visibilización como, eventualmente, su colaboración como agentes en la ejecución de algunas de las acciones.

Por todo lo señalado, se debe continuar con un modelo de relación al menos a tres niveles: en la propia institución (Diputación Foral de Araba); en el nivel interinstitucional (desde la Diputación hacia los Ayuntamientos y Cuadrillas, y hacia el Gobierno Vasco y otros organismos oficiales, estatales o internacionales, de derechos humanos) y en el nivel de la sociedad civil. Debe por tanto canalizarse la función de conexión de dichos niveles que será asumida por la Dirección de Igualdad y Derechos humanos: asegurando la transversalidad en la Diputación, en primer lugar; siendo el canal de comunicación con el entramado institucional del territorio y de éste con otros organismos oficiales, en segundo lugar; y, finalmente, posibilitando que la voz de la sociedad civil y de los agentes estraté-

gicos del territorio se escucha a la vez que fluye la información en todas las direcciones. Y para canalizar debidamente ésta última, es preciso realizar una revisión de los órganos de participación social de la Dirección de Igualdad y Derechos Humanos (ACCIÓN 7 —véase también supra apartado 4.1.), de tal manera que se opte entre una red por cada servicio, —en cuyo caso será una nueva red que responderá a una agenda independiente de derechos humanos—, o por un proceso de unificación canalizado a través de las redes de los servicios de igualdad cooperación e interculturalidad. (ACCIÓN 7)

4.7. AUDITORÍA INTERNA DE DERECHOS HUMANOS

Tal y como acertadamente se ha señalado, *«no hay política pública que pueda reconocerse como válida ética ni jurídicamente, cuando la misma, por su diseño o efectos, provoca violaciones a los derechos humanos que un estado democrático debe respetar y garantizar»*¹⁹.

En términos generales la función de una auditoría de derechos humanos es evaluar y garantizar que las políticas o acciones de una entidad pública como la Diputación Foral de Araba respeten los derechos humanos conforme a estándares nacionales e internacionales.

Como primer paso de esa auditoría se prevé un trabajo interno, de tal manera que la Diputación Foral de Araba sitúe el foco en el establecimiento de un modelo de control de la legislación y políticas públicas de su competencia, evaluando el impacto de determinadas actuaciones forales sobre la promoción y la protección de los derechos humanos para asegurar progresivamente que toda acción foral sea revisada y chequeada en sus contenidos en aras a garantizar su compatibilidad con los estándares internacionales. (ACCIÓN 8). Estará además especialmente atenta a tomar en consideración el denominado enfoque de derechos humanos de las políticas públicas.

Así, para esta primera fase, se prevé realizar un análisis de algunas actuaciones forales clave, como impacto directo en los derechos humanos, que permita detectar y, en su caso, corregir posibles impactos negativos sobre la garantía y disfrute efectivo de los derechos humanos, con especial incidencia en las personas y colectivos en situación de mayor vulnerabilidad.

4.8. RECUPERACIÓN DE LA MEMORIA HISTÓRICA EN ARABA

La Guerra Civil y la dictadura franquista consiguiente suponen un tema de reflexión de importancia indubitable. En las últimas décadas, y sobre todo desde la aprobación de la Ley de Memoria Histórica de 2007, la Ley de Memoria Democrática de 2022 y la Ley de Memoria Histórica y Democrática de Euskadi de 2023, se ha incrementado el interés por

¹⁹ Salvioli, F. [Fabián]. (2020). *«Introducción a los derechos humanos. Concepto, fundamento, características, obligaciones del Estado, y criterios de interpretación jurídica»*. Tirant lo Blanch.

esta cuestión y se ha planteado la necesidad de que las investigaciones llevadas a cabo den paso a la creación de una auténtica política de memoria por parte de los poderes públicos. Política que mira al pasado, pero para proyectar hacia el futuro un modelo de convivencia democrático basado en el «nunca más» de los graves crímenes de guerra y contra la humanidad que se cometieron antes y después de la denominada guerra civil.

Tal y como adecuadamente recoge la doctrina especializada, *«La opinión actual es que los procesos de justicia transicional han de centrarse y desarrollarse en el cumplimiento efectivo de las obligaciones de derechos humanos para los Estados. Además, los pilares de la justicia transicional deben promoverse teniendo debidamente en cuenta los principios de no discriminación, deben integrar una perspectiva de género y un enfoque centrado en las víctimas y deben tener como objetivo luchar contra las causas fundamentales de las violaciones graves de los derechos humanos»*²⁰.

La tarea compete, pues, a todas las instituciones públicas desde el ámbito local al estatal, en pro del reconocimiento de las vulneraciones de derechos humanos y los principios de verdad, justicia, reparación y garantía de no repetición.

La Diputación Foral de Araba tiene la responsabilidad de recuperar la Memoria de hombres y mujeres, su difusión y transmisión a las generaciones futuras, protegiendo los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación con el impulso de investigaciones que saquen a la luz con el máximo detalle las situaciones de graves vulneraciones de derechos humanos de las víctimas del golpe militar, de la guerra que le siguió y de la posterior dictadura franquista.

El compromiso de la Diputación Foral de Araba de investigar, divulgar, recordar y reconocer públicamente a esas víctimas que padecieron la injusticia de aquellos hechos históricos que nunca debieron ocurrir no parte de cero. No se inicia la actuación pública e institucional en esta materia en el vacío, sino que, más bien, supone un nuevo paso que consolida y amplía el volumen de actuaciones desarrolladas hasta el momento.

La continuidad de esta tarea que engloba iniciativas de distinta naturaleza como la de recuperación de lugares simbólicos en la lucha antifranquista, exhumaciones de restos, reordenación de archivos, investigación y divulgación de hechos históricos, elaboración de bases de datos, recogida de testimonios y un largo etcétera es también objeto de atención del área de Derechos Humanos, en ocasiones en colaboración con la sociedad civil organizada o con familiares de las víctimas de la Guerra Civil y la dictadura franquista, y en ocasiones por impulso social.

En este sentido, se hace necesaria, además, una recuperación de la memoria histórica con perspectiva de género que presente una visión completa y contextualizada, capaz de analizar y reparar toda la violencia sufrida por las mujeres, con objeto de construir una cultura inclusiva de los derechos humanos (ACCIÓN 9).

²⁰ Consejo de Derechos Humanos (2023). *Estándares jurídicos internacionales que sustentan los pilares de la justicia transicional*. Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Fabián Salvioli. A/HRC/54/24.

4.9. PROGRAMA DE ATENCIÓN A LA VIOLENCIA POLÍTICA DEL PASADO RECIENTE EN ARABA

En un pasado reciente, en Araba, al igual que en toda la sociedad vasca, se han vivido situaciones graves de violencias y conculcaciones de derechos humanos de motivación política de muchos tipos y protagonizadas por distintos autores (ETA, terrorismos de extrema derecha, agentes del estado): asesinatos, secuestros, torturas, detenciones arbitrarias, sabotajes, extorsión económica, violencia de persecución, ... Más allá de autorías, en todos los casos el resultado ha sido el mismo: un enorme sufrimiento injusto y un profundo dolor entre todas las víctimas directas, sus familiares y personas allegadas. Todo ello además con un impacto colectivo en el conjunto del tejido social. A lo largo de los años ha cambiado el contexto político —dictadura, transición, democracia—, sin embargo, esos hechos violentos han seguido sucediéndose en distinta intensidad y proporción.

El trabajo de abordar la memoria, indagar en un pasado roto por la violencia sin que se generen más rupturas en la convivencia requiere de un marco de consenso universal como son los derechos humanos.

El punto de referencia imprescindible del Derecho Internacional de los Derechos Humanos en esta materia se encuentra en la Resolución 60/147, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 2005, relativa a los Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones. En términos literales, se disponen el deber de los Estados de:

- a) Adoptar disposiciones legislativas y administrativas y otras medidas apropiadas para impedir las violaciones;
- b) Investigar las violaciones de forma eficaz, rápida, completa e imparcial y, en su caso, adoptar medidas contra los presuntos responsables de conformidad con el derecho interno e internacional;
- c) Dar a quienes afirman ser víctimas de una violación de sus derechos humanos o el derecho humanitario un acceso equitativo y efectivo a la justicia, como se describe más adelante, con independencia de quién resulte ser en definitiva el responsable de la violación; y
- d) Proporcionar a las víctimas recursos eficaces, incluso reparación, como se describe más adelante²¹

En particular, las víctimas tienen derecho: a) a ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos, b) a un acceso igual y efectivo a la justicia, c) a la reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido, y d) a un acceso a información pertinente sobre las violaciones de derechos humanos y los mecanismos de reparación.

²¹ Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General del 16 de diciembre de 2005, párr.3.

Según lo dispuesto en las diversas resoluciones de las Naciones Unidas, la primera tarea encomendada a los Gobiernos de los distintos niveles de la Administración pública consiste en sacar a la luz todas las verdades, conocer todos los hechos, sin discriminaciones que permita reconstruir una memoria de lo acontecido con una visión integral. Al igual que con los programas de recuperación de la memoria histórica, el cometido de la Diputación Foral de Araba será el de desarrollar actuaciones, investigaciones dirigidas a contribuir a la verdad, justicia y reparación, incluidas las medidas de no repetición, respecto de las graves violaciones de derechos humanos y actuaciones terroristas que se produjeron en el pasado reciente, (a partir de 1960 según la normativa de atención a las víctimas del terrorismo y del Decreto 107/2012 y la Ley 12/2016) en un contexto de motivación política.

Con esta perspectiva que nos proporciona el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, se contempla el apoyo sostenido al memorial 3 de marzo mediante distintas acciones dentro del marco del Patronato de la fundación memorial 3 de Marzo en el que participa la Diputación Foral de Araba junto al Gobierno Vasco, Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, Obispado de Vitoria y representantes de las asociaciones Asociación Mar-txoak 3 y Memoria Gara.

Por último, señalaremos que es especialmente importante la inclusión de la perspectiva de género para obtener una visión completa de lo acontecido en el pasado en todas las investigaciones para el reconocimiento y reparación de víctimas de vulneraciones de derechos humanos en el contexto de la violencia de motivación política. Es la mirada que permite conocer que hombres y mujeres son sometidos a diferentes formas de violencia en las situaciones de conflicto y posconflicto y, aun cuando son víctimas de las mismas violencias, estas tienen impactos diferenciados en sus vidas, por los distintos roles que desempeñan en la sociedad. Sin esta perspectiva el resultado obtenido daría una visión sesgada de la memoria, dejando atrás situaciones de violencia sin analizar y conocer. (ACCIÓN 10)

5. Acciones y cronograma

En función del análisis de la Dirección y las circunstancias de la DFA, las acciones concretas numeradas según lo expuesto anteriormente y precisadas a lo largo del documento, serán fijadas en correspondencia a su criterio y las circunstancias del Territorio y la DFA. La Dirección y el personal competente deberán darles la forma y fijarlas en márgenes temporales factibles, lo cual no obsta para que aquí se proponga, a grandes rasgos, un cronograma de las acciones a ejecutar año a año, indicando el ámbito de actuación para cada una:

AÑO 2025	ACCIÓN 3: la celebración (anual) del Día Internacional de los Derechos Humanos es una ocasión para reivindicar distintos aspectos de la defensa de los derechos humanos, en sintonía con el lema anual propuesto por Naciones Unidas. Y, en su caso, ampliar la celebración a otros días señalados como referentes de defensa o promoción de los derechos humanos.	Sensibilización sobre la protección y promoción de los derechos humanos en Araba
	ACCIÓN 1: determinación de los canales de participación permanente según el cronograma de desarrollo del Documento Marco.	Proceso de participación del Documento Marco
AÑO 2026	ACCIÓN 2: identificar una estrategia de formación en materia de derechos humanos en el conjunto de la Diputación Foral de Araba que determine las personas clave que deberían ser objeto de formación prioritaria y los contenidos focales más urgentes. Asimismo, se planificará y se efectuará la formación en derechos humanos para los agentes estratégicos del Territorio (ONGs, agentes locales-cuadrillas, etc.) que determine las prioridades de capacitación.	Formación en derechos humanos: al interior de la DFA y para agentes estratégicos de Araba
	ACCIÓN 4: desarrollar un plan de educación en derechos humanos para el territorio de Araba que, de conformidad con sus competencias, incluya una actuación sectorial en la educación no formal e informal que se canalizará a través de la intervención de los agentes sociales del Territorio.	Educación en derechos humanos
	ACCIÓN 3: la celebración (anual) del Día Internacional de los Derechos Humanos es una ocasión para reivindicar distintos aspectos de la defensa de los derechos humanos, en sintonía con el lema anual propuesto por Naciones Unidas. Y, en su caso, ampliar la celebración a otros días señalados como referentes de defensa o promoción de los derechos humanos.	Sensibilización sobre la protección y promoción de los derechos humanos en Araba

AÑO 2026	ACCIÓN 10: impulso de distintas acciones dentro del marco del Patronato de la fundación memorial 3 de Marzo en el que participa la Diputación Foral de Araba junto al Gobierno Vasco, Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, Obispado de Vitoria y representantes de las asociaciones Asociación Martxoak 3 y Memoria Gara.	Programa de atención a la violencia política del pasado reciente en Araba
	ACCIÓN 5: dotación de una beca foral (preferentemente de carácter anual: ACCIÓN 5) para la promoción de los derechos humanos en el Territorio de Araba.	Educación en derechos humanos
AÑO 2027	ACCIÓN 6: campañas temáticas informativas o de sensibilización.	
	ACCIÓN 9: recuperación de la memoria histórica con perspectiva de género que presente una visión completa y contextualizada.	Recuperación de la memoria histórica
AÑO 2028	ACCIÓN 3: la celebración (anual) del Día Internacional de los Derechos Humanos es una ocasión para reivindicar distintos aspectos de la defensa de los derechos humanos, en sintonía con el lema anual propuesto por Naciones Unidas. Y, en su caso, ampliar la celebración a otros días señalados como referentes de defensa o promoción de los derechos humanos.	Sensibilización sobre la protección y promoción de los derechos humanos en Araba
	ACCIÓN 7: maximización y búsqueda de sinergias entre los órganos de participación social de la Dirección de Igualdad y Derechos Humanos.	Fortalecimiento de la Red de enlace de agentes de derechos humanos
	ACCIÓN 8: desarrollar un plan de auditorías internas de derechos humanos.	Auditoría interna
	ACCIÓN 5: dotación de una beca foral (preferentemente de carácter anual: ACCIÓN 5) para la promoción de los derechos humanos en el Territorio de Araba.	Educación en derechos humanos
	ACCIÓN 6: campañas temáticas informativas o de sensibilización.	
	ACCIÓN 3: la celebración (anual) del Día Internacional de los Derechos Humanos, en sintonía con el lema anual propuesto por Naciones Unidas. Celebración de otros días señalados como referentes de defensa o promoción de los derechos humanos.	Sensibilización sobre la protección y promoción de los derechos humanos en Araba

Listado de documentos

Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948

Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, 1950

Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 1965

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, 1979

Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, 1984

Convención sobre los Derechos del Niño, 1989

Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, 1990

Resolución A/RES/49/184 sobre el decenio de las Naciones Unidas para la Educación en la Esfera de los derechos humanos, 1995

Adición A/52/469/Add.1 sobre cuestiones relativas a los derechos humanos, incluidos distintos criterios para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales, 1997

Resolución 59/113 sobre el Programa Mundial para la educación en derechos humanos, 2005

Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, 2006

Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2006

Resolución A/HR/RES/31/21 del Consejo de Derechos Humanos sobre educación y formación en derechos humanos, 2016

Informe anual A/HRC/42/22 del Alto Comisionado para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General sobre promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo, 2019

Informe anual A/HRC/51/10 del Alto Comisionado para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General, 2022

Informe A/HRC/54/24 del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Fabián Salvioli. Estándares jurídicos internacionales que sustentan los pilares de la justicia transicional, 2023.