



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

XIV LEGISLATURA

Serie A:

ACTIVIDADES PARLAMENTARIAS

18 de octubre de 2022

Núm. 264

Pág. 1

ÍNDICE

Página

Control de la acción del Gobierno

PROPOSICIONES NO DE LEY/MOCIONES

Comisión Mixta para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

161/003484 (CD) 663/000182 (S)	Proposición no de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Republicano, relativa a la implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible poniendo en el centro los derechos humanos frente a la crisis climática. <i>Aprobación con modificaciones así como enmienda formulada</i>	2
161/003923 (CD) 663/000192 (S)	Proposición no de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Socialista, relativa al impulso de la protección de la superficie marina de España, en cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 14. <i>Aprobación</i>	3
161/004227 (CD) 663/000210 (S)	Proposición no de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Mixto, sobre la aprobación de un mecanismo estable de financiación que dedique el 1% del PIB español a programas de lucha contra la despoblación. <i>Desestimación así como enmiendas formuladas</i>	3
161/004259 (CD) 663/000212 (S)	Proposición no de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, relativa a impulsar los ODS implementando medidas que ayuden a paliar los efectos negativos de la inflación. <i>Desestimación</i>	3
161/004322 (CD) 663/000215 (S)	Proposición no de Ley presentada por el Grupo Parlamentario Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común, sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la inclusión en la educación en todo el mundo. <i>Aprobación con modificaciones así como enmienda formulada</i>	7

Otros textos

008/000001 (CD) 508/000001 (S)	Informe anual de la Oficina de Conflicto de Intereses de las Cortes Generales	8
---	---	---

CONTROL DE LA ACCIÓN DEL GOBIERNO

PROPOSICIONES NO DE LEY/MOCIONES

Comisión Mixta para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**161/003484 (CD)****663/000182 (S)**

Se ordena la publicación en el Boletín Oficial de las Cortes, Sección Cortes Generales, del acuerdo adoptado por la Comisión Mixta para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en su sesión del día 3 de octubre de 2022, de aprobar con modificaciones la Proposición no de Ley relativa a la implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible poniendo en el centro los derechos humanos frente a la crisis climática, presentada por el Grupo Parlamentario Republicano y publicada en el «BOCG. Sección Cortes Generales», serie A, núm. 196, de 22 de diciembre de 2021, en los siguientes términos:

«La Comisión Mixta para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) insta al Gobierno español a:

1. Reconocer el derecho a la protección internacional a las personas refugiadas climáticas, en el marco de la Unión Europea, otorgándoles acogida y protección.
2. Promover, en el marco del sistema institucional internacional, la creación de una estrategia global coordinada para el reconocimiento de los derechos de las personas refugiadas climáticas.»

A dicha Proposición no de Ley se formuló una enmienda, cuyo texto, asimismo, se inserta.

Palacio del Congreso de los Diputados, 13 de octubre de 2022.—P.D. El Letrado Mayor de las Cortes Generales, **Carlos Gutiérrez Vicén**.

A la Mesa de la Comisión Mixta para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española (ODS)

El Grupo Parlamentario Popular en el Congreso al amparo de lo dispuesto en el artículo 193 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presenta la siguiente enmienda a la Proposición no de Ley relativa a la implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible poniendo en el centro los derechos humanos frente a la crisis climática.

ENMIENDA NÚM. 1**Grupo Parlamentario Popular
en el Congreso**

Texto que se propone:

Se propone la modificación del apartado 1. Quedará redactado como sigue:

«1. Reconocer el derecho a la protección internacional a las personas refugiadas climáticas, en el marco de la Unión Europea, otorgándoles acogida y protección.»

Justificación.

Mejora técnica.

Palacio del Congreso de los Diputados, 3 de octubre de 2022.—**Concepción Gamarra Ruiz-Clavijo**, Portavoz del Grupo Parlamentario Popular en el Congreso.

161/003923 (CD)**663/000192 (S)**

Se ordena la publicación en el Boletín Oficial de las Cortes, Sección Cortes Generales, del acuerdo adoptado por la Comisión Mixta para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en su sesión del día 3 de octubre de 2022, de aprobar, en sus propios términos, la Proposición no de Ley relativa al impulso de la protección de la superficie marina de España, en cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 14, presentada por el Grupo Parlamentario Socialista y publicada en el «BOCG. Sección Cortes Generales», serie A, núm. 217, de 22 de marzo de 2022:

«La Comisión Mixta para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) insta al Gobierno de España a impulsar el objetivo de protección del 30 % de la superficie marina española, en cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 14.»

Palacio del Congreso de los Diputados, 13 de octubre de 2022.—P.D. El Letrado Mayor de las Cortes Generales, **Carlos Gutiérrez Vicén**.

161/004227 (CD) y 161/004259 (CD)**663/000210 (S) y 663/000212 (S)**

Se ordena la publicación en el Boletín Oficial de las Cortes, Sección Cortes Generales, del acuerdo adoptado por la Comisión Mixta para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en su sesión del día 3 de octubre de 2022, de desestimar las siguientes iniciativas:

— Proposición no de Ley sobre la aprobación de un mecanismo estable de financiación que dedique el 1 % del PIB español a programas de lucha contra la despoblación (núm. expte. 161/004227), presentada por el Grupo Parlamentario Mixto, y publicada en el «BOCG. Sección Cortes Generales», serie A, núm. 240, de 7 de junio de 2022.

A dicha Proposición no de Ley se formularon dos enmiendas, cuyos textos se insertan a continuación.

— Proposición no de Ley relativa a impulsar los ODS implementando medidas que ayuden a paliar los efectos negativos de la inflación (núm. expte. 161/004259), presentada por el Grupo Parlamentario Popular en el Congreso, y publicada en el «BOCG. Sección Cortes Generales», serie A, núm. 240, de 7 de junio de 2022.

A dicha Proposición no de Ley no se formularon enmiendas.

Palacio del Congreso de los Diputados, 13 de octubre de 2022.—P.D. El Letrado Mayor de las Cortes Generales, **Carlos Gutiérrez Vicén**.

A la Mesa de la Comisión Mixta para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española (ODS)

El Grupo Parlamentario Mixto al amparo de lo dispuesto en el artículo 193 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presenta la siguiente enmienda junto a la Proposición no de Ley sobre la aprobación de un mecanismo estable de financiación que dedique el 1 % del PIB español a programas de lucha contra la despoblación (núm. expte. 161/004227).

ENMIENDA NÚM. 1

Grupo Parlamentario Mixto

Texto que se propone:

Donde dice:

«Exposición de motivos

1. El 42% de los municipios del territorio español está en riesgo de desaparición según el Banco de España. De no poner freno a la despoblación, España perdería el crisol de tradiciones que hacen únicos a sus pueblos, perdería la viabilidad económica de un campo sin pobladores ni protectores, perdería su intrahistoria y, como recuerdo, solo quedarían las ruinas de los 3.403 municipios en riesgo de extinción.

2. El acuciante problema de la sostenibilidad medioambiental y social solo se puede solucionar mediante un territorio equilibrado en el que la población, los recursos, los servicios públicos y la actividad socioeconómica se repartan de manera homogénea para que ningún territorio sufra problemas de sobresaturación de población o de despoblación.

3. Estamos ante un problema con magnitudes estatales que únicamente se solucionará con acuerdos de Estado. El grave desequilibrio territorial no solo amenaza a la supervivencia de numerosos territorios, sino que también agrava las condiciones de vida de las personas que los habitan con el progresivo deterioro de los servicios públicos y la pérdida de derechos sociales.

4. Sin financiación estable, los planes de desarrollo para las zonas de baja densidad no pueden hacer frente a las inversiones que serían necesarias para revertir el problema de estas áreas.

5. Una financiación estable permitiría la creación de medidas estructurales de largo plazo que pudiesen revertir la tendencia poblacional que sigue la mayoría del territorio de nuestro país.

Proposición no de Ley

El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a crear un mecanismo de financiación estable que destine anualmente el 1% del Producto Interior Bruto a programas específicos de lucha contra la despoblación.»

Debe decir:

«Exposición de motivos

1. La crisis territorial que ha llevado al abandono de pequeñas aldeas y núcleos anticipa la extensión del proceso por la España interior y algunas de las áreas de montaña de la periferia peninsular. Si nada cambia, el envejecimiento provocará en el futuro el abandono de pueblos pequeños y comprometerá la viabilidad de pequeños municipios y comarcas rurales. La despoblación ha intensificado y agravado todas las brechas sociales en el medio rural: la brecha demográfica por los desequilibrios en las cohortes, la brecha de género y la brecha digital. Si no se pone freno a la despoblación, estas brechas van a continuar creciendo. El Banco de España señala que «una desigual distribución espacial de la población provoca una distribución también desigual de las rentas». Esta desigualdad en el reparto de la población y la riqueza, los desequilibrios en oportunidades, condiciones de vida e infraestructuras acentúan la dicotomía entre la España vaciada y las dinámicas de las grandes áreas urbanas.

Frente al continuum urbano-rural, este conjunto de problemas de la crisis territorial reordenan poco a poco el sistema de poblamiento, dilapidan el capital acumulado en cada núcleo de población, socavan de manera lenta la vertebración territorial, abandonan el territorio, sin estruendo pero están comprometiendo la sostenibilidad territorial y ambiental, y cuestionan la propia fortaleza económica del Estado. Es una cuestión de primer orden que, hasta hace dos años, solamente tenía visibilidad en el ámbito académico. Ha llegado el momento de reconocerlo, de que la política de cohesión territorial ocupe un primer lugar en la agenda política para impulsar políticas de cohesión y vertebración territorial mediante acuerdos de estado. En caso contrario la crisis territorial seguirá haciéndose más profunda, dará lugar a nuevos problemas como los incendios del pasado verano y hará imposible los avances en los diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible.

2. El 42% de los municipios del territorio español está en riesgo de desaparición según el Banco de España. Todos ellos son municipios rurales. La extensión del medio rural alcanza el 85% del territorio nacional, alberga casi todo el patrimonio natural y buena parte del patrimonio cultural e histórico, y en él reside aproximadamente 15% de la población. Es decir, el rural tiene una importancia significativa en España porque su extensión y población y porque produce los alimentos de calidad necesarios, con respeto a normas de seguridad, y tiene un papel esencial en la gestión ambiental.

La población rural no solo está en proceso de decrecimiento sino que tiene una estructura demográfica muy envejecida y masculinizada en los municipios de menos de 5.000 habitantes, con una tasa muy baja de población joven. Un desequilibrio que es más acusado en los núcleos más pequeños hasta el punto de comprometer su viabilidad. El problema es común al conjunto del país pero presenta una mayor gravedad en la España vaciada. Los municipios rurales son el 90% de los municipios en las comunidades de Castilla y León, Aragón, Extremadura y Castilla La Mancha. Además, España no puede perder el crisol de tradiciones que hacen únicos a sus pueblos, ni la viabilidad económica de un campo sin pobladores ni protectores, ni puede perder su intrahistoria y que, como recuerdo, solo quedasen las ruinas de los 3.403 municipios en riesgo de extinción.

3. El acuciante problema de la sostenibilidad medioambiental y social solo se puede solucionar mediante políticas de cohesión para impulsar los ODS y lograr un territorio equilibrado en el que la población, los recursos, los servicios públicos y la actividad socioeconómica se repartan de manera homogénea para que ningún territorio sufra problemas de sobre-saturación de población o de despoblación. Estamos ante un problema con magnitudes estatales que únicamente se solucionará con acuerdos de Estado. El Banco de España señala al respecto que hasta el presente las políticas públicas se han enfocado en medidas de adaptación a la despoblación; pero es necesario pasar a medidas que mitiguen el declive demográfico y fomenten el desarrollo a medio plazo.

La crisis por desequilibrio territorial no solo amenaza a la supervivencia de numerosos territorios, sino que también agrava las condiciones de vida de las personas que los habitan con el progresivo deterioro de los servicios públicos. Del mismo modo esta crisis afecta al ejercicio de los derechos de las personas, en especial de las mujeres y de los colectivos sociales más vulnerables. Sin embargo, ejemplos como el de Escocia nos muestran cómo tratando este problema como una verdadera cuestión de estado, transversal a las ideologías y apoyada por todos los gobiernos, con políticas mantenidas en el tiempo se puede revertir el proceso de despoblación.

4. Sin financiación estable, los planes de desarrollo para las zonas de baja densidad no pueden hacer frente a las inversiones que serían necesarias para revertir el problema de estas áreas. Otros aspectos estratégicos para el país, como lo son Defensa o I+D, tienen inversiones asignadas por encima del 1% del PIB. También en cooperación al desarrollo se dedica una cantidad del PIB que tiene como visión acercarse al 0,7% del PIB.

5. Una financiación estable permitiría la creación de medidas estructurales de largo plazo que pudiesen revertir la tendencia poblacional que sigue la mayoría del territorio de nuestro país. Un ejemplo excelente del esfuerzo continuado de un estado para un objetivo de integración económica y cohesión social y territorial aparece en la reunificación de Alemania a partir de 1990, tras la caída del muro de Berlín, con su modelo para la absorción e integración económica y social de la República Democrática Alemana por la República Federal de Alemania y la convergencia regional. El Pacto de Solidaridad alemán exigió un esfuerzo financiero enorme y contó con un acuerdo fiscal por el que, durante 30 años, se aplicó un impuesto anual de un 5,5% sobre la renta de los trabajadores y las empresas. Con esos fondos se financiaba la seguridad social, las infraestructuras, el apoyo a empresas o la cobertura de desempleo de los lander de Alemania oriental que tenían una economía en quiebra, con una alta tasa de paro y elevados costes sociales. El objetivo era lograr su convergencia con Alemania occidental y que los 13 millones de habitantes de Alemania oriental disfrutasen de un sistema democrático.

6. Un modelo extractivista sobre los recursos naturales y agrarios del medio rural y de las provincias de interior ha dirigido las políticas sectoriales del Estado desde mediados del siglo XX. La ausencia de una política de ordenación territorial en el conjunto del Estado ha facilitado la descoordinación de las políticas sectoriales que han intervenido sin atender a sus efectos sociales e impactos territoriales en la España vaciada. Las consecuencias son evidentes: profundos desequilibrios, abandono de amplias zonas del territorio y destrucción de los paisajes. Frente a ello las políticas para la corrección de los desequilibrios territoriales que han sido muy limitadas en objetivos y recursos, se ha situado en un plano menor y han apostado por una mínima adaptación a las transformaciones territoriales. Es decir, no ha existido una

política dirigida a corregir y revertir los efectos que el modelo de desarrollo provocaba en el medio rural y en las actuales provincias despobladas.

Precisamente la Ley de Desarrollo Rural Sostenible del 2007, que fue pensada como una buena herramienta para fomentar el equilibrio territorial y la lucha contra la despoblación, no se ha implementado por no contar con una financiación estable para ejecutar el Programa de Desarrollo Rural Sostenible. En este sentido, la creación de un mecanismo de financiación estable debería dirigirse a programas finalistas, sometidos a una rigurosa evaluación de políticas públicas que tomen como referencia los ODS y la cohesión territorial, y centrados en la reversión de la despoblación y en la modernización de infraestructuras y servicios, en la mejora de las condiciones de vida y en la creación de oportunidades en las áreas despobladas, en la digitalización como estrategia de modernización económica y social de la España vaciada, en la sostenibilidad ambiental y en una transición hacia la democratización de la energía y la generación distribuida.

7. La lucha contra la despoblación y por el reequilibrio territorial es uno de los retos más importantes que va a afrontar nuestro país en los próximos años. Es por ello que como país debemos tener un ambicioso plan a medio y largo plazo. La financiación de este plan, no puede estar solamente vinculada a los fondos NextGen EU del Mecanismo de Recuperación, Transformación y Resiliencia, cuya convocatoria termina en 2026. La mirada de Estado debe ser mucho más ambiciosa en el cumplimiento de sus objetivos, al tiempo que responsable con todos sus ciudadanos, con la intención de lograr un país mejor donde se generen oportunidades para todos los territorios y todos los habitantes tengan acceso a los recursos en equidad.

8. El acuerdo de investidura entre el PSOE y Teruel Existe recoge la medida de un Pacto de Estado contra la despoblación y por el reequilibrio territorial. Además, es una medida que históricamente han reivindicado las plataformas de la España Vaciada, por ejemplo en sus 101 medidas del modelo de desarrollo. También es destacable a este respecto la moción consecuencia de interpelación urgente acerca de la necesidad de establecer este pacto de estado que el Congreso de los Diputados aprobó sin ningún voto en contra el 26 de junio de 2020, a propuesta de Teruel Existe.

Proposición no de Ley

El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a crear un mecanismo de financiación estable que destine anualmente el 1 % del Producto Interior Bruto a programas específicos de lucha contra la despoblación.»

Justificación.

Mejora técnica y ampliación de la exposición de motivos.

Palacio del Congreso de los Diputados, 30 de septiembre de 2022.—**Tomás Guitarte Gimeno**, Diputado del Grupo Parlamentario Mixto (¡Teruel Existe!).—**Sergio Sayas López**, Portavoz del Grupo Parlamentario Mixto.

A la Mesa de la Comisión Mixta para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española (ODS)

El Grupo Parlamentario VOX al amparo de lo dispuesto en el artículo 193 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presenta la siguiente enmienda a la Proposición no de Ley sobre la aprobación de un mecanismo estable de financiación que dedique el 1 % del PIB español a programas de lucha contra la despoblación (núm. expte. 161/004227).

ENMIENDA NÚM. 2

Grupo Parlamentario VOX

Texto que se propone:

«El Congreso de los Diputados insta al Gobierno a lo siguiente:

~~Crear un mecanismo de financiación estable que destine anualmente el 1 % del Producto Interior Bruto a programas específicos de lucha contra la despoblación.~~

1. Con carácter general, y en particular en materia de política social y de apoyo a la natalidad y la familia, abandonar la defensa de los postulados de la Agenda 2030 y de otras estrategias globalistas, y rechazarlos expresamente, por cuanto son radicalmente incompatibles con la defensa de los verdaderos intereses de los españoles y de su soberanía.

2. De forma prioritaria y urgente, en materia demográfica y de fomento de la natalidad y apoyo a la familia, revisar, diseñar, impulsar y coordinar políticas sociales de apoyo directo e indirecto a la maternidad y a la conciliación laboral, encaminadas a la reversión del invierno demográfico en el medio y largo plazo, dirigidas al conjunto de la sociedad española y, en particular, al medio rural, que impliquen a todos los departamentos ministeriales y a todas las administraciones y que conciencien a la población sobre la gravedad e importancia de la emergencia demográfica.

3. Promover, entre los fines de las políticas públicas de carácter social, la protección y cuidado de los españoles que habitan en zonas rurales de España y, de forma consecuente, la igualdad efectiva de todos los españoles con independencia de su lugar de residencia.

4. Impulsar inversiones públicas destinadas a servicios sociales en todos los territorios y regiones que, a causa de la ineficacia de las políticas públicas contra la despoblación, carecen de ellos o los tienen deteriorados, con especial atención al medio rural.

5. Fomentar la repoblación de la España rural mediante la promoción de la natalidad, el apoyo a la maternidad, a la conciliación laboral y a la familia en las zonas despobladas, promoviendo a tal fin los beneficios e incentivos fiscales y económicos que sean necesarios, especialmente en materia familiar, laboral y de vivienda.

6. Fortalecer el ejercicio de las competencias en materia social de la Administración General del Estado en la lucha contra la despoblación, fomento de la natalidad y apoyo a la familia, eliminando las duplicidades, excesos e ineficiencias actuales.»

Justificación.

La despoblación que sufre España es, en buena parte, efecto de las erróneas políticas públicas de los últimos Gobiernos. Estos, en primer lugar, han pasado por alto la grave crisis demográfica que asola nuestro país, y que tiene su causa principal en el descenso de la natalidad. Además, han optado por fomentar el desarrollo de las zonas urbanas en detrimento de las rurales, cada vez más olvidadas.

Consideramos, por tanto, que un abordaje correcto de la cuestión de la despoblación no debe desatender su causa primera —la falta de natalidad—. Asimismo, rechazamos que esta cuestión haya de abordarse en el marco de los ODS, postulados globalistas desconectados de las necesidades de nuestro país y que se nos han impuesto de forma artificiosa y carente de fundamento jurídico.

Palacio del Congreso de los Diputados, 2 de octubre de 2022.—**José María Figaredo Álvarez-Sala**, Portavoz del Grupo Parlamentario VOX.

161/004322 (CD)

663/000215 (S)

Se ordena la publicación en el Boletín Oficial de las Cortes, Sección Cortes Generales, del acuerdo adoptado por la Comisión Mixta para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), en su sesión del día 3 de octubre de 2022, de aprobar con modificaciones la Proposición no de Ley sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la inclusión en la educación en todo el mundo, presentada por el Grupo Parlamentario Confederal de Unidas Podemos-En Comú Podem-Galicia en Común y publicada en el «BOCG. Sección Cortes Generales», serie A, núm. 247, de 28 de junio de 2022, en los siguientes términos:

«La Comisión Mixta para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) insta al Gobierno a:

1. Proponer, en el marco de la Alianza Mundial por la Educación, líneas específicas de ayuda a favor de la equidad y para los colectivos que actualmente tienen una mayor dificultad para acceder a la educación, como los niños y niñas con alguna discapacidad.

2. Promover, en el marco de las relaciones internacionales, campañas de sensibilización y erradicación de la estigmatización de los niños y niñas que sufren alguna discapacidad y para el fomento de la inclusión en los centros educativos, tanto en centros ordinarios como en centros de educación especial, en aquellos países donde se detecte la vulneración del derecho a la educación por causas de discapacidad o necesidades educativas especiales.»

A dicha Proposición no de Ley se formuló una enmienda, cuyo texto, asimismo, se inserta.

Palacio del Congreso de los Diputados, 13 de octubre de 2022.—P.D. El Letrado Mayor de las Cortes Generales, **Carlos Gutiérrez Vicén**.

A la Mesa de la Comisión Mixta para la Coordinación y Seguimiento de la Estrategia Española (ODS)

El Grupo Parlamentario Popular en el Congreso al amparo de lo dispuesto en el artículo 193 y siguientes del Reglamento de la Cámara, presenta la siguiente enmienda a la Proposición no de Ley sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la inclusión en la educación en todo el mundo.

ENMIENDA NÚM. 1

Grupo Parlamentario Popular en el Congreso

Texto que se propone:

Se propone la modificación del apartado 2. Quedará redactado como sigue:

«2. Promover, en el marco de las relaciones internacionales, campañas de sensibilización y erradicación de la estigmatización de los niños y niñas que sufren alguna discapacidad y para el fomento de la inclusión en los centros educativos, tanto en centros ordinarios, como en centros de educación especial, en aquellos países donde se detecte la vulneración del derecho a la educación por causas de discapacidad o necesidades educativas especiales.»

Justificación.

Mejora técnica.

Palacio del Congreso de los Diputados, 3 de octubre de 2022.—**Concepción Gamarra Ruiz-Clavijo**, Portavoz Grupo Parlamentario Popular en el Congreso.

Otros textos

008/000001 (CD)
508/000001 (S)

Las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, en su reunión conjunta del día 29 de septiembre de 2022, han acordado aprobar las recomendaciones del Director de la Oficina de Conflicto de Intereses de las Cortes Generales, así como publicar en el Boletín Oficial de las Cortes Generales y en la página web de cada una de las Cámaras el Informe anual de la Oficina de Conflicto de Intereses de las Cortes Generales.

En ejecución de dicho acuerdo se ordena la publicación para general conocimiento.

Palacio del Congreso de los Diputados, 10 de octubre de 2022.—P.D. El Letrado Mayor de las Cortes Generales, **Carlos Gutiérrez Vicén**.

INFORME ANUAL QUE EMITE LA OFICINA DE CONFLICTO DE INTERESES
DE LAS CORTES GENERALES
(ARTÍCULO 8.3 CÓDIGO DE CONDUCTA DE LAS CORTES GENERALES)

ANTECEDENTES

El artículo 8.3 del Código de Conducta de las Cortes Generales dispone que «Con carácter anual, la Oficina de Conflicto de Intereses elaborará un informe sobre el cumplimiento del Código que se elevará a las Mesas de las Cámaras por el conducto de sus respectivos Presidentes».

El nombramiento de quien suscribe como Director de esta Oficina se verificó por las Mesas de una y otra Cámara con efectos del 1 de marzo de 2021 y con fecha 25 de marzo de 2021 se proveyó al nombramiento del titular de la unidad de apoyo prevista por el artículo 8.2 del Código, quedando entonces esta Oficina en condiciones de pleno funcionamiento.

En todo caso, el Código entró en vigor el 8 de octubre de 2020, por lo que parece procedente la presentación, sin más espera, del primer informe.

(I)

CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES

Con arreglo al artículo 8.3 del Código de Conducta de las Cortes Generales, el informe anual tiene por objeto el cumplimiento de esta norma.

Por ello, el presente Informe se estructura en torno a las distintas obligaciones que derivan del Código.

Seguimos el orden por el que estas obligaciones aparecen en el articulado del Código, con la excepción de las obligaciones de registro de intereses económicos de su artículo 4 que por ser las únicas exigibles por virtud de la sola entrada en vigor de aquél ocuparán mayor lugar en este Informe.

A. Adopción de medidas para evitar los conflictos de intereses (artículo 3 Código de Conducta).

El artículo 3.2 del Código prescribe que los miembros de las Cortes Generales deberán tomar todas las medidas necesarias para evitar la existencia de un conflicto de intereses, tal y como se define en el apartado 1; si el conflicto no se puede resolver, deben ponerlo en conocimiento de la presidencia del órgano en que va a debatirse el asunto en torno al cual se suscita aquél, antes de iniciarse el debate correspondiente.

Tal y como se explicita en algunos de los Códigos aprobados en los países de nuestro entorno y de la misma genealogía del nuestro, este deber de declarar el conflicto con ocasión de la tramitación parlamentaria de un asunto complementa la obligación de registrar inicialmente los intereses económicos conforme al artículo 4.3: Si la situación de conflicto de intereses ya se deduce con claridad de la declaración de intereses económicos para su registro (artículo 4.3), no será necesario efectuar la declaración del artículo 3.2. Es posible que el parlamentario no vislumbrara inicialmente el conflicto de intereses —actual o potencial—, al formular la Declaración de Intereses Económicos, pero lo perciba —siquiera como potencial o aparente como luego diremos—, con ocasión de la tramitación parlamentaria de un asunto determinado; el parlamentario debe entonces adoptar todas las medidas necesarias para que tal conflicto desaparezca y si esto no es posible, declarar su existencia, al objeto de que sus compañeros parlamentarios —y el público—, conozcan la circunstancia que lo determina al momento de su participación en la tramitación del asunto.

Todo esto nos indica que la nota «condicionante» de la actividad política a que se refiere el artículo 4.3.a) del Código debe tomarse en sentido dinámico.

Consultadas las Direcciones de Asistencia Técnico Parlamentaria y de Comisiones, de las Secretarías Generales de una y otra Cámara, esta Oficina ha constatado que esta obligación de declaración del artículo 3.2 del Código, no se ha invocado o aplicado por ningún miembro de las Cortes Generales en ninguna ocasión, desde la entrada en vigor de aquél.

Tampoco se ha registrado denuncia alguna de posibles incumplimientos de estos dos preceptos.

Nada de lo anterior autoriza a deducir la inobservancia del artículo 3.2 o el incumplimiento de las obligaciones que impone, puesto que la situación descrita se compadece igualmente con la no concurrencia de las circunstancias que las harían exigibles. Por lo demás, dado ese carácter

complementario respecto de la obligación de registrar los intereses económicos, hay que tener en cuenta que el plazo para cumplir esta última concluyó el 15 de febrero de 2021; en definitiva, se trata de un periodo de tiempo demasiado breve para poder alcanzar conclusiones sobre la eficacia del Código en este punto.

B. Regalos y obsequios (artículo 5, apartados 1 y 3 del Código de Conducta).

En los apartados 1 a 3 del artículo 5 del Código se prohíbe a los miembros de las Cortes Generales aceptar obsequios, favores, servicios, etcétera que les fueran ofrecidos por razón de su cargo o puedan razonablemente percibirse como intento de influir en su conducta, y en todo caso los que tengan un valor superior a 150 Euros, salvo regalos personales de amigos y familiares o acordes a los usos y costumbres y desvinculados de la actividad política.

El apartado 4 del artículo obliga a los miembros a entregar a la Secretaría General de la Cámara respectiva los regalos y obsequios recibidos en viajes oficiales o actuando en representación de las Cámaras, salvo que les hubieran sido ofrecidos a título personal y no tuvieran un valor superior a 150 Euros. Estos regalos deben inventariarse y publicarse en la página web de la Cámara.

En el Congreso de los Diputados, la regla de incorporación al patrimonio de la Cámara de los regalos institucionales estaba ya en vigor desde la XII Legislatura en virtud de la aprobación del Código de Conducta para sus miembros en sesión de la Mesa de 28 de febrero de 2019. Desde entonces han venido publicándose estos regalos en la web de la Cámara, siendo con mucho los más frecuentes los que recibe la Presidencia en su actividad oficial; esta información se actualiza mensualmente, distinguiéndose entre «Enseres» y «Libros». (Vid. Enlace <https://www.congreso.es/web/guest/cem/regalos-institucionales>).

También en el Senado y a tenor de la información disponible en su página web, con anterioridad a la entrada en vigor del Código, los regalos institucionales que recibe la Cámara vienen incorporándose a su patrimonio y aparecen en el inventario de mobiliario normalizado, indicándose allí que en su mayoría estos obsequios tienen función decorativa careciendo en general de relevancia como obra de arte; (vid. enlace, <https://www.senado.es/web/composicionorganizacion/administracionparlamentaria/bienessenado/bienesmuebles/index.html>).

En cuanto a los regalos recibidos por delegaciones en viajes oficiales en representación de las Cámaras, consultados los servicios correspondientes de las Secretarías Generales, esta Oficina ha podido constatar que ya se ha producido la primera de tales entregas, consistente en un obsequio de valor superior al umbral establecido por la norma de su homólogo de un país extranjero. Una vez reanudada la «diplomacia parlamentaria», es de esperar que estos supuestos de aplicación vayan en aumento.

Esta Oficina no tiene noticia de ninguna denuncia presentada por el posible incumplimiento de esta prohibición o de esta obligación, ni se nos han formulado consultas al respecto.

C. Datos biográficos y agenda (Artículo 6, apartados 1 y 2 del Código de Conducta).

Datos biográficos.

El apartado 1 del artículo 6 del Código dispone la publicación en la página web de la Cámara respectiva de los datos biográficos personales, académicos y profesionales, de los miembros; igualmente, de los títulos, datos y archivos que el parlamentario considere relevantes. El diputado o senador responde de la veracidad, exactitud y actualidad de todos estos datos y elementos.

En este punto, el Código contempla la regulación que con la misma numeración ya existía para los miembros del Congreso de los Diputados en el Código de Conducta aprobado para esta Cámara de febrero de 2019, ya citado; también en la página web del Senado cada ficha personal de los miembros incluye una pestaña de «biografía» con los datos facilitados por sus miembros. Estas breves biografías completan muy útilmente los datos consignados en las Declaraciones de Intereses, Actividades, bienes y rentas, permitiendo al público hacerse una idea de la actividad principal o profesión del parlamentario.

Agenda institucional.

El apartado 2 del artículo 6 del Código impone a los miembros de las Cortes la obligación de hacer pública su agenda institucional a través del Portal de Transparencia de la Cámara respectiva. Deben incluirse y así se menciona específicamente, las reuniones con representantes de grupos de interés. Aunque no exista todavía en las Cortes Generales una regulación de dichas organizaciones, el artículo 6.2,

segundo párrafo, del Código contiene una definición provisional que reproduce la del precepto de igual numeración del derogado Código de Conducta de los Sres. Diputados de febrero de 2019, aprobado por Acuerdo de la Mesa del Congreso de los Diputados de 28 de febrero de 2019.

El cumplimiento de esta nueva obligación requiere la predisposición por los servicios de las Cámaras, de las aplicaciones y procedimientos correspondientes.

En el Congreso de los Diputados, sus miembros ya tenían desde la XII Legislatura (artículo 6.2 del indicado Código de Conducta de los Sres. Diputados de febrero de 2019), esta obligación de publicar sus agendas institucionales en el Portal de Transparencia de la Cámara, con necesaria inclusión de las reuniones mantenidas con representantes de los grupos de interés; según puede leerse en el «Informe de cumplimiento en el ámbito de las Cortes Generales de las recomendaciones contenidas en el Informe del GRECO en su cuarta ronda», preparado por la Secretaría General del Congreso de los Diputados (julio de 2017), pg. 5, ya era posible, desde entonces, dicha publicación a través del correspondiente enlace en su ficha o página personal.

Se informa a esta Oficina por la Dirección de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, que tras la entrada en vigor del Código de Conducta de los miembros de las Cortes Generales y mediante los correspondientes ajustes de la web, se han distinguido la llamada «agenda parlamentaria» (en la que aparecen, de forma automática, todas las convocatorias de órganos de los que el diputado o diputada forma parte -pleno, comisiones, etc.), y la «agenda personal», que está reservada para que el diputado o diputada pueda incluir esas reuniones u otras interacciones de las que contempla la norma. Es decir, el diputado o diputada tiene la posibilidad de publicar, bien su agenda parlamentaria, o bien su agenda personal, o ambas, marcando la opción que corresponda en la aplicación. Se nos informa que, a 1 de septiembre de 2021, el total de miembros del Congreso que ha hecho uso de esta posibilidad es de 143, de los que 62 optaron por publicar únicamente su agenda parlamentaria, 3 únicamente su agenda personal, y 78 tanto una como otra. 207 miembros de la Cámara baja no han hecho uso todavía de esta posibilidad de publicar alguna clase de agenda.

En cuanto al Senado, a la fecha de redacción de este Informe se han completado por los servicios correspondientes de su Secretaría General las imprescindibles adaptaciones en las aplicaciones informáticas para que los miembros de la Cámara puedan dar cumplimiento a esta nueva obligación; previa aprobación por los órganos competentes de la misma, los Senadores pueden valerse de dichos instrumentos para hacer pública su agenda institucional, a partir del 15 de octubre de 2021 y se les han enviado las instrucciones oportunas. No es por tanto posible todavía evaluar el grado de utilización de estas posibilidades.

Los datos del Congreso que hemos recogido sugieren que no será suficiente con la mera puesta a disposición e indican la necesidad de desarrollar acciones que promuevan activamente dicha utilización. Debe destacarse cómo el artículo 6.2 del Código recalca que las agendas institucionales a publicar incluirán «en todo caso», las reuniones con los grupos de interés; se quiere conseguir, en particular, la publicidad de los contenidos propios de que en la aplicación del Congreso de los Diputados se ha denominado «agenda personal», destinada a informar sobre la actividad parlamentaria más puramente política, de mediación y síntesis entre intereses sociales contrapuestos. También en esta materia, confía el Código en que el despliegue del principio de transparencia prevenga y evite una influencia, por oculta, indebida o extralimitada, de los grupos de interés, que por lo demás son organizaciones lícitas.

Obviamente, la experiencia permitirá valorar si en nuestro sistema político se dan o no efectivamente esas interacciones con el parlamentario individual más que con las formaciones políticas o grupos parlamentarios en que se integran.

D. Viajes y asistencia a misiones de observación electoral en el extranjero (artículo 7 del Código de Conducta).

El artículo 7 del Código (reproduciendo también el precepto de igual numeración del anterior Código aprobado en 2019 para esta Cámara), establece distintas reglas sobre estas actividades que podemos sistematizar así: (1) la asistencia a viajes oficiales o misiones de observación electoral en el extranjero, haciendo uso de la condición de parlamentario, requiere autorización de la Mesa respectiva; (2) en estos viajes, los parlamentarios deben ajustar su conducta a las prescripciones del Código y en las misiones, a la normativa de las Asambleas parlamentarias internacionales que las auspician y a determinados principios que recoge el precepto (imparcialidad, obligación de apoyar las conclusiones en observaciones personales y datos o pruebas elocuentes y convincentes, compromiso con los valores democráticos y

libertades públicas); (3) cuando los parlamentarios realicen desplazamientos y viajes no autorizados por la Cámara respectiva, atendiendo a invitaciones particulares o financiados por entidades privadas, no podrán asumir la representación de la Cámara, pero sujetarán su conducta a las prescripciones del Código; (4) la participación en viajes y misiones de observación electoral no puede dar lugar a gratificación de ninguna clase, fuera de las dietas o compensación de gastos que reciban de las Cámaras por causa de desplazamientos oficiales.

La virtual suspensión de la actividad de «diplomacia parlamentaria», a consecuencia de la pandemia del COVID-19, ha determinado que no resulte posible valorar su grado de cumplimiento en el breve periodo de tiempo que estamos considerando.

En todo caso, esta Oficina no conoce dato o indicio alguno de incumplimiento de ninguna de las anteriores ni se nos ha formulado consulta al respecto, ni consta la presentación de denuncia alguna.

E. Registro de intereses económicos (artículo 4 del Código de Conducta). (1) Cuestiones generales.

(i) Obligación de formular una Declaración de Intereses económicos.

El artículo 4.3 del Código obliga a los miembros de las Cortes Generales a formular una declaración de intereses que mediante sus distintos apartados permita al público formarse idea completa y cabal del círculo de intereses de cada uno.

Esta «Declaración de Intereses económicos» se suma a las que los miembros de las Cortes Generales deben presentar al comienzo de su mandato con arreglo a la normativa electoral y concordante (Declaración de actividades, Declaración de bienes y rentas, artículo 160.1 de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General, LOREG, y Acuerdo de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado de 19 de julio de 2011 –Declaración de Actividades, Declaración de bienes y rentas) y que es objeto de publicación y difusión en las páginas web de las Cámaras.

Debe señalarse cómo, mientras que dichas declaraciones previstas en la normativa preexistente recién citada, se refieren al momento de incorporación a las Cámaras, la Declaración de Intereses Económicos obliga a los miembros a declarar determinadas actividades desarrolladas en los cinco años anteriores a la obtención del mandato parlamentario, con la ya indicada finalidad de ofrecer una visión del círculo de intereses con los que el parlamentario ha estado en relación.

En esta primera aplicación del Código de Conducta se da la circunstancia de producirse estando en curso la XIV legislatura y después que los miembros de las Cortes cumplimentaran, al inicio de la anterior, esas obligaciones derivadas de la LOREG y demás normativa citada.

El formulario aprobado contiene cuatro apartados, siguiendo la sistemática del precepto: (I) Actividades condicionantes o que hubieran proporcionado ingresos económicos; (II) donaciones recibidas; (III) fundaciones, asociaciones, etcétera, a las que el parlamentario contribuya mediante aportaciones, donaciones, etcétera; (IV) otros extremos que el parlamentario juzgue relevantes a los efectos de un eventual conflicto de intereses.

(ii) Cumplimiento en plazo.

De conformidad con la Disposición final del Código, las Mesas dispusieron un plazo para la presentación de estas declaraciones por quienes eran ya diputados y senadores en esta XIV Legislatura, plazo que finalizaba el 15 de febrero de 2021 (Acuerdos de 30 de noviembre y 1 de diciembre de 2020, de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado).

Las Mesas acordaron, además, que la calificación de las declaraciones se realizaría de manera conjunta, una vez concluido el plazo indicado.

Para los parlamentarios incorporados con posterioridad al 8 de octubre de 2020, no existe un plazo de cumplimiento.

Estas declaraciones de intereses económicos ya calificadas por las Mesas fueron objeto de inmediata publicación en las páginas web de cada Cámara en formato reutilizable, así como en el Boletín Oficial de las Cortes Generales de acuerdo con lo prescrito en el artículo 4.4 del Código.

Esta Oficina ha comprobado que la obligación de formular esta Declaración ha recibido un cumplimiento generalizado. El 94,55% de los diputados y el 87,05% de los senadores la cumplieron dentro de plazo y la totalidad de los obligados, en los siete días naturales siguientes a su conclusión, la disposición final del Código se limita a decir que durante la XIV Legislatura se presentarán en el plazo que

establezcan las Mesas pero estas lo hicieron solamente para quienes lo eran a 30 de noviembre y 1 de diciembre de 2020).

En cuanto a los miembros de las Cámaras incorporados con posterioridad a la entrada en vigor del Código, señalar que este remite al plazo de presentación que establezcan las Mesas y que estas solamente lo han establecido para quienes ya formaran parte de las Cámaras, no para los nuevamente incorporados.

En todo caso, esta Oficina ha constatado que todos los nuevos miembros han cumplimentado la Declaración, en un plazo razonable (uno o dos meses).

(iii) La acotación temporal de las materias a declarar.

El artículo 4.3 del Código de Conducta impone a los miembros de las Cortes Generales la obligación de declarar las actividades, donaciones recibidas o efectuadas, durante los cinco años anteriores al inicio del mandato. En el caso de la XIV Legislatura, a partir del 3 de diciembre de 2014.

Esta referencia temporal no constituye una nota original del Código de Conducta de las Cortes Generales.

El Código de conducta de los diputados al Parlamento Europeo en materia de intereses económicos y conflictos de intereses, que ha servido de Modelo tanto al de las Cortes Generales como al de muchas otras Cámaras, obliga a aquellos a declarar sus actividades profesionales y la pertenencia a consejos de administración y similares, durante los tres años anteriores a la entrada en funciones como parlamentarios [artículo 4.2.a)].

El Código de Conducta de los miembros del Bundestag les obliga a declarar su última ocupación y la pertenencia a consejos, órganos de supervisión, etcétera en el «periodo anterior a su pertenencia a la Cámara», sin ninguna limitación (Regla 2ª); no obstante, las «reglas para la aplicación» del anterior precisan que no es necesario incluir las actividades pasadas pero que han dejado de ejercerse en los dos años anteriores al inicio del mandato (Nº 2ª.1).

El Código de Conducta de los miembros de la Cámara de los Comunes del Reino Unido obliga al MP a declarar los intereses económicos al momento de incorporarse a la Cámara o que existieran en los doce meses anteriores; e igualmente, los de los miembros de la familia del miembro, en cuanto fueran relevantes desde el punto de vista de los conflictos de intereses. Los miembros de los Comunes deben incluso declarar los intereses económicos futuros o esperados, «si los planes del Miembro han superado el estadio de las esperanzas y aspiraciones vagas para alcanzar otro en el que el Miembro tiene una expectativa razonable de obtener un beneficio económico» (Apartado 13 de las Reglas de Conducta de los Miembros y Capítulo 2 de la Guía sobre las Reglas de Conducta de los Miembros).

El artículo 18.1.a) del Código de Conducta de los miembros del Parlamento de Cataluña aprobado por su Mesa el 28 de julio de 2016 (B.O.E. del 14 de octubre, Sec. I, pg. 72560 y ss., también obliga a declarar las actividades profesionales y pertenencia a consejos, etcétera, durante los tres años anteriores a la elección.

F. Registro de Intereses económicos (II). La obligación de declarar las actividades de la letra a), apartado 3 del artículo 4 del Código.

(i) Actividades que deben declararse bajo esta letra y apartado.

El artículo 4.3.a) del Código obliga a declarar las actividades desarrolladas durante los cinco años anteriores a la obtención del mandato, en dos casos: Cuando «puedan condicionar» la actividad política del miembro de las Cortes Generales, o cuando «le hayan proporcionado ingresos económicos».

Como se advertirá y aunque en la formulación de la norma aparezca en segundo lugar, la segunda previsión es más clara y tiene más amplio alcance.

Es decir que deben declararse todas las actividades del periodo indicado que hayan proporcionado ingresos económicos y, además, todas las actividades en dicho periodo que, tanto si han deparado ingresos económicos como si no, puedan influenciar la actividad política del declarante.

Nos referiremos en primer lugar a los problemas prácticos que ha presentado o presenta el cumplimiento de esta obligación y a la luz de los anteriores, a la interpretación a nuestro entender más adecuada, del Código.

(ii) Declaraciones con el Apartado I en blanco.

En veintiuna de las Declaraciones presentadas por los diputados y en veinticuatro de las Declaraciones presentadas por los senadores, en el plazo habilitado por las Mesas, el apartado I del formulario aprobado para cumplir esta obligación, aparecía en blanco, sin rellenar o bien con la mención «Ninguna».

Aunque el artículo 8 del Código se refiere únicamente a la formulación de consultas a esta Oficina por parte de los diputados y senadores, este Director ha entendido que nada le impedía procurar de manera más activa el cumplimiento por los miembros de las Cortes Generales de esta obligación de declarar, y a tal efecto averiguar las causas de la omisión indicada, orientándoles en el sentido de un más perfecto cumplimiento.

Hemos comprobado que en la mayor parte de los casos la falta de cumplimentación se explicaba por el entendimiento de que no era necesario declarar en este apartado los cargos, mandatos y actividades públicas en general, o bien de que no era necesario cuando se tratara de actividades ya incluidas en las Declaraciones de actividades o de bienes y rentas.

Hemos constatado igualmente que se planteaban dudas en cuanto al sentido exacto de la referencia que hace la norma, a las actividades capaces de «condicionar la actividad política» (art. 4.3.a). Por esta razón, y con la excepción que se examinará en el epígrafe siguiente, se observa que se declaran actividades en aplicación de la previsión relativa a la producción de ingresos económicos y no específicamente en aplicación de la referida al carácter condicionante de la actividad política.

Esta dirección ha venido recomendando a todos los diputados y senadores que habían dejado en blanco el apartado que formularan una Declaración modificativa de adición, completando el apartado I con todas las actividades que durante el periodo indicado les hubieran deparado ingresos económicos aunque ya estuvieran incluidas en otra declaración o se correspondieran con mandatos representativos.

Todos los miembros del Congreso de los Diputados que habían dejado en blanco este apartado han presentado declaraciones complementarias subsanando la omisión y así se está produciendo también por parte de los miembros del Senado.

(iii) Declaraciones en que se omite expresamente la declaración de actividades condicionantes, por entender que tal condicionamiento es contrario al compromiso asumido en virtud del juramento de perfección de la condición de parlamentario.

En las declaraciones presentadas por cincuenta y dos miembros del Congreso, integrados todos en el mismo Grupo parlamentario de la Cámara, se omite la declaración de toda actividad condicionante de la actividad política, por entenderla que tal efecto condicionante sería contrario al juramento prestado por los miembros para perfeccionar su condición.

(iv) ¿Cuáles son las actividades que «pueden condicionar la actividad política»?

Las incidencias que hemos reseñado (declaraciones con el apartado I en blanco y la fórmula empleada al rellenar dicho apartado por los cincuenta y dos diputados recién indicados), ponen de manifiesto la necesidad de aclarar la referencia del Código a las actividades que «pueden condicionar la actividad política».

En las cincuenta y dos declaraciones indicadas en el epígrafe anterior no se declara actividad alguna por este concepto, en cuanto los interesados reiteran el compromiso de que ninguna actividad anterior pueda condicionar su actividad parlamentaria.

Este planteamiento parte del entendimiento de que se trata de actividades que pueden condicionar indebidamente la actividad política. Y tiene como resultado que no se declare actividad alguna.

Ahora bien lo que el Código pretende es que el público, por mor del principio de transparencia, conozca todas aquellas actividades anteriores del parlamentario que le han puesto en relación con intereses particulares, haciendo objetivamente plausible la aparición de un conflicto de intereses en el desempeño de las funciones parlamentarias, al margen de la propia percepción subjetiva del parlamentario. Es decir, que la declaración de actividades de esta clase no equivale al reconocimiento de que en efecto se da el conflicto de intereses ni mucho menos de que vaya a resolverse en favor de los intereses particulares y en perjuicio del interés general. No se trata con el artículo 4.3.a), del Código, de detectar irregularidades o ilícitos, sino de conocer los intereses particulares con los que el parlamentario, lícitamente, ha estado en relación con anterioridad al desempeño del mandato.

Así, si un parlamentario declara, v.g., una actividad de consultoría externa realizada en el pasado, para un sector económico, está reconociendo que esta puede entenderse por terceros como fuente de un conflicto de intereses, a la hora de legislar sobre tal sector económico, pero en absoluto está reconociendo que exista tal conflicto en su ánimo o de que vaya a procurar el interés de dicho sector, en perjuicio del interés general.

Resulta ilustrativo a este respecto el apartado 5 del Capítulo 2 de la «Guía para la aplicación de las reglas relativas a la conducta de los miembros» de la Cámara de los Comunes al establecer el llamado «test de relevancia» de los intereses económicos que deben registrarse inicialmente o, si no lo fueron, declararse con motivo de la tramitación parlamentaria de determinado asunto, relacionado con intereses particulares con los que el parlamentario estuvo en relación:

«El examen de relevancia consiste en si esos intereses pueden razonablemente considerarse por terceros que influyen sus acciones o palabras como Miembro».

(«*The test of relevance is whether those interests might reasonably be thought by others to influence his or her actions or words as a Member*».)

De nuevo en el apartado 4 del Capítulo introductorio de la Guía:

«La finalidad global tanto del registro como de la declaración es proporcionar información acerca de cualquier interés económico que pueda razonablemente considerarse por terceros que influyen las actuaciones de un miembro (de la Cámara), sus discurso o votos en el Parlamento o las acciones que emprende en su condición de miembro del Parlamento (...). El objetivo es la transparencia. Ni su registro ni su declaración entrañan reconocimiento de actividad ilícita alguno».

(«*The overall aim of both registration and declaration is to provide information about any financial interest which might reasonably be thought by others to influence a Member's actions, speeches or votes in Parliament, or actions taken in his or her capacity as a Member of Parliament.. The aim of this is openness. Neither registration nor declaration imply any wrongdoing*».)

Este «test de relevancia» es perfectamente trasladable a la aplicación de nuestro Código. El parlamentario debe ponerse en la perspectiva de aquel observador imparcial y preguntarse si esa actividad suya es objetivamente (esto es, al margen de su firme y sincero propósito de procurar solamente el interés general), y en términos de razonabilidad, apta para dar lugar a un posible conflicto de intereses. En caso positivo, debe declararla, por más que tenga el firme propósito de procurar solamente el interés general.

(v) Declaración de actividades que hayan procurado ingresos económicos por remisión a declaraciones anteriores.

En las declaraciones presentadas por cincuenta y dos miembros del Congreso, integrados todos en el mismo Grupo parlamentario se cumplimenta este apartado por remisión a las Declaraciones de actividades y bienes formalizadas en el momento de incorporarse a la Cámara conforme al artículo 160.1 y concordantes de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General (LOREG).

El problema que suscita esta forma de cumplimiento deriva de que las Declaraciones a presentar conforme al artículo 160.1 LOREG se refieren a la situación al inicio del mandato, mientras que las actividades a declarar conforme al artículo 4.3.a) del Código de Conducta son las desarrolladas «en los cinco años anteriores al inicio del mandato».

Esta diferencia se explica por la distinta finalidad: El artículo 160.1 LOREG persigue la detección de situaciones de incompatibilidad y esto presta relevancia únicamente a las actividades que se estuvieran ejerciendo y/o que el miembro desea continuar desarrollando; por el contrario, la finalidad del artículo 4.3.a) del Código de Conducta es la detección de conflictos de intereses y esta finalidad otorga relevancia también a las actividades de los años inmediatamente anteriores al inicio del mandato, con independencia de que la actividad ya no se esté desarrollando.

A nuestro entender, esta específica finalidad del Código de Conducta exige que la Declaración de Intereses sea autosuficiente y completa, permitiendo al público conocer mediante su sola lectura todo el círculo de intereses con los que el parlamentario ha estado en relación. Esta autosuficiencia de la Declaración de Intereses se ve potenciada por el principio de transparencia cuyo pleno despliegue se ve

perturbado si el público es remitido a otras declaraciones o documentos y obligado a realizar inferencias y deducciones más o menos seguras.

En definitiva, la cumplimentación de la Declaración de Intereses del artículo 4.3.a) del Código de Conducta, por remisión a las declaraciones formuladas en cumplimiento del artículo 160 LOREG podrá ser suficiente en tales o cuales casos, pero en términos generales se muestra inidónea para satisfacer los propósitos del Código de Conducta, en cuanto objetivamente propicia la falta de divulgación de actividades relevantes desde el punto de vista del conflicto de intereses: Si en los cinco años anteriores a la incorporación a la Cámara, el parlamentario desarrolló una actividad privada que puede resultar condicionante o que simplemente le proporcionó ingresos económicos, pero ya no mantenía esta actividad al comenzar su mandato, no tendrá obligación de incluirla en la Declaración de Actividades formulada conforme al artículo 160 LOREG; si al formular la Declaración de Intereses Económicos se limita a una remisión a las declaraciones formuladas conforme al último precepto, el resultado es que la actividad en cuestión quedará oculta al público, mientras que el Código de Conducta obliga a su divulgación.

(vi) Denuncia presentada en relación con las Declaraciones de Intereses Económicos.

Por el Diputado y Portavoz de un Grupo Parlamentario se dirigió escrito a la Presidencia del Congreso de los Diputados, solicitando la apertura de expediente sobre la posible vulneración del Código de Conducta por parte de los diputados firmantes de las cincuenta y dos declaraciones a las que nos hemos referido en apartados anteriores.

De dicho escrito se dio traslado a esta Oficina por la Secretaría General del Congreso de los Diputados, circunstancia que se comunicó al firmante por la presidencia de esta Cámara, informándole de que esta Oficina, de acuerdo con el artículo 8.3 del Código, presentaría un primer informe —el presente—, que supondría un primer balance de la aplicación del Código de Conducta y permitiría conocer y evaluar la presentación y cumplimentación de las Declaraciones de Intereses Económicos.

Con arreglo al artículo 9 del Código, esta Oficina puede ser llamada a informar en los procedimientos de posible infracción que se tramiten por la Comisión del Estatuto del Diputado del Congreso o por la Comisión de Incompatibilidades del Senado (artículo 9.2, último inciso). En consecuencia, nos limitaremos a señalar que ninguna de las observaciones que se contienen en este Informe sobre dichas cincuenta y dos declaraciones puede interpretarse como afirmación de que se ha producido en su formulación una infracción del Código de Conducta.

Conforme a la regulación del artículo 9 del Código de Conducta, los procedimientos para la dilucidación de posibles infracciones se encaminan a la determinación de responsabilidades individuales (el artículo 9.1 se refiere a la infracción «por un diputado o senador», que debe ser oído en el procedimiento —apartado 2—, y el artículo 6.3 recalca, respecto de la declaración de intereses económicos, que «cada parlamentario se responsabilizará de la veracidad, exactitud y actualidad de la información publicada») y no de Grupo.

De otra parte, el principio acusatorio que impera también en los procedimientos de infracción o sancionatorios no jurisdiccionales, exige que en la tramitación se formulen cargos con la expresión de los elementos esenciales y relevantes para la calificación de la infracción, sin que quepa acusación implícita o tácita (STC 87/2002) y dotados dichos cargos de la necesaria concreción y detalle; con mayor razón, cuando el resultado del procedimiento puede afectar al ejercicio de las funciones parlamentarias y derecho fundamental ex artículo 23.2 de la Constitución.

En coherencia con estos principios, todo escrito de impulso de la depuración de responsabilidades derivadas de la infracción del Código debería especificar qué actividades relevantes desde el punto de vista del conflicto de intereses o que hubieran proporcionado ingresos económicos, y que conforme al Código deben divulgarse, han quedado ocultas por responsabilidad del miembro autor de la declaración; cuando menos, debería acotarse mínimamente, desde un principio, el campo de indagación y examen.

F. Registro de intereses económicos (III). La obligación de declarar las donaciones y beneficios de la letra b), apartado 3 del artículo 4 del Código.

El artículo 4.3. b) del Código obliga a los miembros de las Cortes Generales, a declarar las donaciones, obsequios y beneficios no remunerados que hubieran obtenido en los cinco años anteriores, con inclusión de los viajes e invitaciones a actividades de ocio, deportivas y culturales o por su valor económico o cualquier otra circunstancia puedan ser relevantes a efectos de un eventual conflicto de intereses. Así se recoge en el apartado II del formulario aprobado.

En el Congreso de los Diputados, este apartado ha sido cumplimentado por 217 diputados o diputadas mientras que fue dejado en blanco por 137 de los integrantes de la Cámara.

La primera cifra incluye a los 52 diputados y diputadas a que nos referimos bajo el apartado F.II., epígrafes (iii) y (v) supra, que cumplimentan el apartado mediante una formulación general del siguiente tenor:

«Ninguno de especial consideración y valor. Exclusivamente los obsequios propios de la relación familiar, amistosa o social, sin alcance material o económico relevante. En los mismos términos señalados en el apartado anterior ninguno de estos es susceptible de condicionar mi práctica parlamentaria por las razones anteriormente señaladas en aquel».

La gran mayoría de los miembros de la Cámara que cumplimentaron el apartado lo hicieron mediante formulaciones también generales. Así, en particular, los 120 diputados y diputadas del grupo parlamentario mayoritario, que consignaron la siguiente fórmula:

«Adicionalmente, y durante el plazo señalado, además de lo anteriormente declarado, he recibido regalos u obsequios normales dentro de los usos familiares y sociales, que no han condicionado mi actividad política, y no constituyen un conflicto de interés conforme al Código de Conducta de las Cortes Generales.

Durante el plazo señalado, además de lo anteriormente declarado, no he recibido otras donaciones, obsequios o beneficios relevantes que hayan podido condicionar el desarrollo de mi actividad política o parlamentaria o que se encuentren dentro del ámbito de aplicación del Código de Conducta de las Cortes Generales».

Otras fórmulas generales o genéricas semejantes, se emplean también por los demás, para expresar o que no se ha recibido donación alguna, o que las recibidas provienen de familiares o amigos, se ajustan a los usos y costumbres y/o carecen de significación desde el punto de vista de los conflictos de intereses.

Tan solo en 10 casos se consignan datos individualizados de una concreta operación y salvo en 3 casos, se trata de herencias o de donaciones de los padres. Las primeras no hay obligación de declararlas, puesto que la herencia es una forma de adquirir el dominio distinta de la donación (artículo 609 del Código Civil).

Significa todo lo anterior que ha sido muy reducido el número de operaciones de verdadera donación consignadas.

En el Senado, la situación es la misma: El apartado fue cumplimentado por 42 senadores o senadoras, mientras que 216 lo dejaron en blanco. Pero de los primeros, la mayor parte recogen formulaciones generales semejantes a las que hemos visto en el Congreso de los Diputados. Las declaraciones de regalos, etcétera, con circunstancias concretas e individuales no pasan de seis con inclusión de las que se refieren a herencias familiares, que en puridad no hay obligación de declarar.

Nada de lo anterior debe forzosamente valorarse como prueba de inobservancia o incumplimiento; la inclusión de estos regalos o beneficios en la declaración de intereses económicos, obedece al propósito de captar situaciones de conflictos de intereses que se evidenciarían por la percepción o devengo, por parte del parlamentario, de alguna ventaja de valor económico, sin contraprestación a su cargo, o bien de valor claramente superior al del servicio teóricamente retribuido.

En sistemas políticos en los que la financiación de la política —o de la competición electoral—, pivota sobre el parlamentario individual, es más probable que aparezcan estas formas de contribución indirecta, simulada o solapada, pero no es el caso de nuestro sistema, en el que dicha financiación pasa a través de los partidos políticos.

En cualquier caso, esta Oficina no tiene noticia de ninguna denuncia presentada por el posible incumplimiento de esta obligación del artículo 4.2.b) del Código, ni se nos ha formulado consulta alguna sobre ello.

F. Registro de intereses económicos (IV). La obligación de declarar las fundaciones y otras asociaciones a las que hubiera contribuido o siga contribuyendo mediante la prestación de servicios el miembro de las Cortes Generales. Letra c), apartado 3 del artículo 4 del Código.

La letra c) del apartado 3 del artículo 4 obliga a incluir en la declaración de intereses económicos las fundaciones y otras asociaciones a las que el parlamentario haya contribuido en los cinco años anteriores o a las que siga contribuyendo, tanto económicamente como mediante la prestación de servicios.

En el Congreso de los Diputados, del total de 344 declaraciones calificadas, este apartado fue dejado en blanco por 48 declarantes. 231 identificaron la entidad beneficiaria y la naturaleza de la aportación y

otros 14 indicaron además el importe de la última; 5 más indicaron solamente al beneficiario pero no el importe (la norma no exige que se haga). A ellos deben añadirse las cincuenta y dos Declaraciones a que nos referimos supra bajo el apartado F) (II), (iii) y (v) que recogen la siguiente formulación general que no identifican a la o las beneficiarias:

«Pequeñas aportaciones y tareas de voluntariado a entidad benéficas, de ayuda social y promoción cultural y educativa».

Otros 4 diputados/as también se limitan a recoger que han hecho donaciones, sin incluir los datos de la o las beneficiarias.

En el caso del Senado, 210 miembros identificaron la o las beneficiarias y la naturaleza de la donación o aportación, y otros 27 más añadieron el importe; 2 solamente indicaron la beneficiaria y 1 Senador indicó que no había hecho aportación o contribución alguna, mientras que 19 se limitaron a dejar el apartado en blanco.

De acuerdo con el tenor de la norma y con su finalidad relacionada con los conflictos de intereses, el dato más relevante es el de la identidad de la o las beneficiarias.

Cabe admitir que, cuando se trata de pequeñas aportaciones, no se recuerde y por tanto no se indique dicha identidad, aunque la norma no incluya un umbral económico de relevancia.

G. Registro de intereses económicos (V). Otros datos relevantes a juicio del miembro de las Cortes Generales a incluir en el apartado IV.

El artículo 4.3.d) del Código incluye la obligación de declarar otros extremos que el parlamentario considere relevantes a efectos de un posible conflicto de intereses.

En el Congreso de los Diputados, este apartado fue cumplimentado por 138 miembros; los 120 integrados en el grupo parlamentario mayoritario con la siguiente formulación:

«Además de todo lo anteriormente señalado, declaro no haber desarrollado durante el periodo indicado, ningún otro tipo de actividad, no haber recibido otras donaciones, obsequios o beneficios, ni haber realizado colaboraciones o aportaciones económicas, ni de cualquier otro tipo, a fundaciones y otras asociaciones, que puedan considerarse relevantes en relación con el desarrollo de mi actividad política o parlamentaria, o que se encuentren dentro del ámbito de aplicación del Código de Conducta de las Cortes Generales».

Esta formulación viene a operar como una suerte de cierre y refuerzo de los anteriores apartados, comprometiendo al declarante en el sentido del carácter completo de los mismos.

En las cincuenta y dos Declaraciones a que nos referimos bajo el apartado F), (II), epígrafes (iii) y (v), se emplea la siguiente fórmula:

«Ninguno distinto de los consignados en la declaración de bienes formalizada por mí en el momento de acreditación ante la Cámara».

En puridad, los intereses no incluidos en los apartados I a III del formulario y por los que pregunta la norma del artículo 4.3.d), no deberían figurar en la declaración de bienes y rentas, que además se refiere al momento de incorporación a la Cámara. De nuevo, la remisión a otra declaración se muestra inidónea, en cuanto la remitida tiene unos parámetros temporales y finalidad, muy distintas a los intereses que deben declararse conforme al Código de Conducta.

En el caso del Senado, este apartado fue cumplimentado por 51 senadores y senadoras, mientras que 211 lo dejaron en blanco.

En general, este apartado se ha utilizado para completar o aclarar extremos correspondientes a los otros tres.

(II)

RECOMENDACIONES

El artículo 8.3 del Código de Conducta de las Cortes Generales, aprobado por Acuerdo de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, de 1 de octubre de 2020, establece que «con carácter anual, la Oficina de Conflicto de Intereses elaborará un Informe sobre el cumplimiento del Código, que se elevará

a las Mesas de las Cámaras por el conducto de sus respectivos Presidentes», y que «podrá contener recomendaciones para mejorar la eficacia del Código de Conducta (...)».

Un Código de Conducta en el ámbito parlamentario es una norma particularmente viva y actual, donde resulta especialmente relevante la experiencia de aplicación, evolución y cumplimiento efectivo de las disposiciones que lo integran. En el caso de las Cortes Generales, merece la pena citar que el Grupo de Estados contra la Corrupción (GRECO) del Consejo de Europa, en su Segundo Informe de Cumplimiento relativo a España, publicado el 30 de septiembre de 2021, ha afirmado que «saluda la aprobación del Código de Conducta de las Cortes Generales», un documento que califica como «consensuado, bien pensado y exhaustivo, que se combina con un mecanismo específico para su cumplimiento, que incluye asesoramiento confidencial y actividades de sensibilización» y que «toma nota de los oportunos nombramientos que han tenido lugar a fin de garantizar la eficacia del funcionamiento de la Oficina de Conflicto de Intereses». Añade GRECO que «el Código y su aplicación (canales de supervisión, cumplimiento y asesoramiento) deben ahora ser probados en la práctica», de manera que «el tiempo demostrará su eficacia y si es necesario o deseable realizar nuevos ajustes». Precisamente al objeto de mejorar la eficacia en la aplicación y el cumplimiento de las obligaciones establecidas por el Código de Conducta de las Cortes Generales, a la luz de la aún limitada experiencia disponible, van dirigidas las siguientes recomendaciones, que respetuosamente se someten a la consideración de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado:

1. Recordar a los parlamentarios que las actividades a las que se refiere el artículo 4.3.a) del Código de Conducta, y que se han de incluir en la declaración de intereses económicos, esto es, aquellas desarrolladas en los cinco (5) años anteriores a la obtención del mandato parlamentario, que (a) puedan condicionar su actividad política o (b) le hayan proporcionado ingresos económicos, son conceptualmente distintas y no tienen, necesariamente, por qué coincidir entre sí y solaparse.

2. Recordar, igualmente, que las actividades recién mencionadas son diferentes, a su vez, de las citadas en el artículo 160 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (LOREG), según el cual «los Diputados y Senadores, con arreglo a las determinaciones de los respectivos Reglamentos de las Cámaras, están obligados a formular declaración de todas las actividades que puedan constituir causa de incompatibilidad (...) y de cualesquiera otras actividades que les proporcionen o puedan proporcionar ingresos económicos (...)». Las actividades que hay que incluir en la declaración de intereses económicos prevista en el artículo 4.3. a) del Código de Conducta se refieren a un pasado inmediatamente anterior —los cinco (5) años previos— al inicio del mandato parlamentario, mientras que las actividades que hay que incluir en la declaración del artículo 160 de la LOREG coinciden, en todo o en parte, con el ejercicio del mandato parlamentario, y tienen lugar durante el transcurso del mismo.

3. Recomendar a los parlamentarios que traten de no dejar en blanco ninguno de los cuatro apartados del formulario de la declaración de intereses económicos. En los casos en que no haya donaciones, obsequios o beneficios que declarar, o contribuciones a fundaciones y otras asociaciones que consignar, u otros intereses u observaciones que hacer, es mejor y más claro escribir «ninguno» o «nada» que dejar ese espacio en blanco.

4. Recomendar a los parlamentarios que intenten evitar las «respuestas-tipo», a saber, aquellas que contienen una respuesta genérica, redactada de antemano en términos muy amplios, para poder ser utilizada por todos los parlamentarios de un mismo grupo. Ello es especialmente aconsejable en relación con el apartado I, relativo a las actividades desarrolladas por cada parlamentario en los cinco (5) años anteriores al inicio del mandato, en la medida en que tales actividades son, lógicamente, personales e intransferibles.

5. Recordar a los parlamentarios la obligación que tienen de publicar sus agendas, en las que han de incluir, en todo caso, las reuniones que mantengan con los representantes de entidades que tengan la condición de grupos de interés, tal y como estos se definen en el artículo 6.2 del Código de Conducta.

6. Comunicar las anteriores recomendaciones a los grupos parlamentarios, a los efectos de aumentar su difusión y contribuir a crear una cultura del cumplimiento.

7. Publicar el Informe anual 2021 de la Oficina de Conflicto de Intereses sobre el cumplimiento del Código de Conducta en el Boletín Oficial de las Cortes Generales y en las páginas web del Congreso de los Diputados y del Senado.

Palacio del Congreso de los Diputados.—**José Javier Ballarín Iribarren**, Director de la Oficina de Conflicto de Intereses de las Cortes Generales, 10 de noviembre de 2021.—**Pedro José Peña Jiménez**, Director de la Oficina de Conflicto de Intereses de las Cortes Generales, 28 de septiembre de 2022.