

LOS GRUPOS DE PRESIÓN EN ESPAÑA, UNA REVISIÓN PENDIENTE

RAFAEL RUBIO (*)

SUMARIO: 1. LOS GRUPOS DE PRESIÓN EN DEMOCRACIA. - 2. FORMAS DE PARTICIPACIÓN EN ESPAÑA. - 3. EL RENACER DE LA PARTICIPACIÓN. - 4. ¿QUÉ ES UN GRUPO DE PRESIÓN? - 5. CARACTERÍSTICAS Y FORMAS DE ACTUACIÓN. - 6. LAS ACTIVIDADES DE LOS GRUPOS DE PRESIÓN EN ESPAÑA. - 7. LA NECESIDAD DE LEGISLAR LA EXISTENCIA Y LA ACTUACIÓN DE LOS GRUPOS DE PRESIÓN. - 8. LA LEGISLACIÓN SOBRE LOS GRUPOS DE PRESIÓN EN OTROS PAÍSES. - 9. UNA PROPUESTA DE LEGISLACIÓN PARA LOS GRUPOS DE PRESIÓN EN ESPAÑA.

(*) Derecho Constitucional. Universidad Complutense. rafita@der.ucm.es.

Es un hecho, constatable a diario en los distintos periódicos e informativos, la existencia de grupos o asociaciones de particulares, corporaciones o empresas, que buscan a través de la unión defender una serie de intereses comunes, en los distintos frentes en que estos pueden verse afectados. Así es habitual leer informaciones sobre las reivindicaciones ante las administraciones públicas de la Asociación de Usuarios y Consumidores, los representantes de las empresas aseguradoras, o la Sociedad General de Autores y Escritores defendiendo los derechos de autor. Sea cual sea el fin de estas reivindicaciones, en todas encontramos unos elementos comunes: un grupo de personas, unos mismos intereses, unos medios de actuación... a estos grupos los llamaremos, de momento, grupos de presión. A ellos vamos a dedicar este artículo: su definición, sus elementos principales, sus formas de actuación en la vida política española, así como la conveniencia de su regulación.

Como hemos visto la existencia de los grupos de presión, que definiríamos como «toda unión de individuos u organizaciones autónoma y organizada que lleva a cabo acciones para influir en los poderes públicos en defensa de los intereses comunes a sus miembros», hoy es algo evidente, como constatan a diario los medios de comunicación. La primera reacción en nuestro país ante estos grupos es la de tildarlos de lobbys, y presentarlos siempre como sinónimos de tráfico de influencias, corrupción...enemigos para la democracia. Pese a esto la práctica política nos muestra como su actuación es constantemente aceptada y requerida por los grupos políticos. El volumen de estas actuaciones, numerosas e importantes, tanto en número

como en influencia, ha convertido a estos grupos en verdaderos actores, en muchos casos protagonistas, del sistema político.

Esta relevancia no se ve correspondida con una atención pormenorizada de la doctrina. Baumgartner y Leech se referían hace muy poco a este problema, «la gran importancia de los grupos en la política sorprendente-mente no se ve reflejada en las enseñanzas y los estudios de los estudiosos de la política» (1). Si esto sucede en los Estados Unidos, dónde no es difícil encontrar novedades mensuales sobre el tema, en España andamos sumidos en la más absoluta ignorancia; son muy pocos los libros publicados y en su gran mayoría no pertenecen al género de la Ciencia Política sino que más bien pretenden ser algo así como Manuales de *Lobbying*, una especie de Asimil de la materia, uno de esos libros que titulan «Aprenda japonés en 10 días» y dejan a uno mucho más confuso de como empezó. Tampoco abundan las traducciones de obras sobre la materia y es preciso recurrir a obras de finales de los años sesenta para poder leer en castellano los tratados clásicos. Frente a esta apatía o desinterés, que podría ser interpretado como signo de la poca relevancia que estos grupos tienen en nuestro sistema político, la realidad se empeña en demostrar lo contrario, y el que comienza a estudiar la materia no puede evitar pensar, cada vez que asiste a una u otra omisión al leer o escuchar explicaciones sobre el sistema parlamentario, como el sabio italiano: «... eppur si muove».

Entre las causas de esta omisión encontramos la dificultad objetiva que existe para investigar una materia no regulada, una especie de mercado negro de la política: la inexistencia de datos fiables, un mercado dónde no hay precios públicos, datos oficiales, y no cabe, con todo el trabajo que eso supone, más que acudir a la información que sobre su actividad aportan los protagonistas.

Es importante advertir el doble enfoque que anima este trabajo, uno el legitimador, que personalmente preferimos denominar culturizador, al considerar que las actividades de los grupos de presión se encuentran firmemente arraigadas en nuestro sistema legislativo y que, por ello, el gran problema real es el de tratar de explicar su labor y el lugar que ocupan en nuestro sistema parlamentario. El segundo el legislativo, ya que la segunda

(1) BAUMGARTNER, Frank R. y LEECH, Beth. Basic interests: the importance of groups in politics and in political science. Princeton University Press, Princeton, NJ, 1998.

idea clave para entender este trabajo, y que no hace más que concretar y desarrollar la primera, es que consideramos que, a pesar de la experiencia de otros países, legislar la materia es la única vía posible para lograr un correcto posicionamiento de los grupos en el sistema.

1. LOS GRUPOS DE PRESIÓN EN DEMOCRACIA

Nuestro punto de partida es la situación de la democracia. Una visión rápida de los problemas más acuciantes nos revelan un Estado amenazado de descomposición, la continua amenaza de la Globalización, alteraciones en la distribución de poderes.... Una serie de problemas que denuncian la necesidad de una reforma de los conceptos básicos sobre los que se viene construyendo la teoría democrática en los últimas décadas.

Conceptos como el de representación o el de división de poderes, deben sufrir una revisión para adaptarlos a las circunstancias de nuestro tiempo. Como declaraba Tocqueville, «Un nuevo mundo requiere una Ciencia Política nueva» (2).

La Ciencia Política en los últimos años ha centrado sus estudios en torno a la Sociedad Civil. Alrededor de este concepto, también conocido como Tercer Estado, han surgido distintas escuelas entre las que destacan la teoría liberal y la republicana, y su sempiterna discusión en torno al concepto de lo público y de lo privado que se puede contemplar en su máximo esplendor en las discusiones entre Rawls y Habermass. En sus argumentaciones observamos como de una u otra forma articulan distintas teorías sobre los cuerpos intermedios: pluralistas, comunitaristas, atomistas... que presentan como diversas formas de esa participación necesaria para el fortalecimiento de la democracia. Las distintas escuelas que han ido surgiendo alrededor de estas, neoliberales, comunitaristas, republicanos, Tercera vía, etc. coinciden en presentar la separación de los ciudadanos de la política como el elemento común aplicable a todas las crisis enunciadas. Y hacen que autores de ideologías tan distintas como Gellner, Walzer o Giner y Arbos, en España, presenten la sociedad civil, concepto difuso, como solución de los distintos problemas.

Los esquemas sobre los que se ha construido la representación en el último siglo, como forma de relación entre el Estado y la Sociedad, hoy no

(2) TOCQUEVILLE, Alexis. *La democracia en América*. Alianza, Madrid, 1996.

responden a la realidad: la acumulación del poder en manos del ejecutivo, el protagonismo absoluto que han adquirido los partidos y la aparición de nuevos sujetos en la vida política, hacen que los esquemas tradicionales anden necesitados de revisión, mas si la representación quiere responder al fin que le dio origen: escuchar y responder a las demandas de la sociedad.

Para responder a este fin, es un elemento común a todas las escuelas contemporáneas, la exigencia de participación política de la sociedad, que en sus distintas versiones se refieren a la democracia participativa, la democracia deliberativa o incluso, en un alarde de optimismo que se presenta cegado por la utopía tecnológica, la democracia directa.

De esta situación queremos destacar los elementos básicos que suponen los puntos de partida de nuestro estudio y que no podemos desarrollar aquí (3):

1. El Estado y la Sociedad se encuentran íntimamente relacionados, y cualquier intento de presentar ambos como realidades separadas se presenta como estéril y falso.
2. El Estado sigue suponiendo el elemento básico, no prescindible, como modulador de la vida política
3. La participación política no se puede interpretar como contrapuesta a la democracia de representación. Los instrumentos de participación política solo serán válidos cuando se presenten como herramientas de fortalecimiento la representación.

Resumiendo con palabras de Claus Offe, es necesaria «una combinación que deje a salvo la democracia representativa sobre la base del individuo autónomo pero que al mismo tiempo refleje la real complejidad del pluralismo social» (4) algo, que como apunta Habërmás, «no tendrá lugar bajo la forma de un Estado universal. Deberá contar con la propia independencia, la propia voluntad y la cohesión de los antiguos Estados Nacionales» (5).

(3) Para una explicación más detallada, véase el capítulo 1 de RUBIO, Rafael. «Los grupos de presión», CEPC, Madrid, 2003.

(4) OFFE, Claus. *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*. Sistema, Madrid, 1988.

(5) HABËRMAS, Jünger. *Nuestro breve siglo*. LETRA, 1999.

En esta situación en la que el acuerdo sobre la participación es generalizado, el problema se presenta a la hora de establecer figuras institucionales, que se inserten dentro de las estructuras básicas sobre las que se levanta el Estado. Y es aquí donde se requiere la actuación de la que Donati denomina la función arquitectónica del Estado (6), al que se reclama el establecimiento de vías formales que, con palabras de la Constitución Española «facilite la participación política de los ciudadanos» (9.2).

Las constituciones modernas se hacen eco de estas tendencias, y aquí nos encontramos con el cogollo de la cuestión, en la determinación política y jurídica de las formas de participación política, y sus consecuencias para el fortalecimiento o el debilitamiento de la democracia.

Los defensores de este sistema, que podríamos denominar sistema mixto, nos hablan de la necesidad de «fortalecer el impulso democrático para encontrar nuevas formas de participación de los ciudadanos en las decisiones que les afectan. Durante años se ha dado por buena la existencia de una falsa antítesis entre democracia representativa y directa... hoy la opinión parece ser que, en una sociedad madura, sus representantes tomarán mejores decisiones si tienen en cuenta la opinión popular y favorecen el debate público sobre los grandes temas que afectan a la vida de las personas» (7). «La combinación de la democracia representativa con instituciones de democracia directa, pueden ofrecer la ocasión para una participación sustantiva de los ciudadanos que estimule, apoye, controle o, incluso, rectifique decisiones adoptadas por los representantes» (8).

Entre sus opositores (9), se critica la formalización de la representación de intereses, abogando por la libertad de los procedimientos informales, con los tremendos peligros de corrupción que estos procedimientos han de-

(6) DONATI, Pierpaolo. «Le radici culturali e ideologiche delle nuove tecnologie dell'informazione: ovvero gli equivoci della società relazionale». International Seminar Media 87, Fondazione RUI, 1987.

(7) BLAIR, Anthony. *La tercera vía*. El País-aguilar, Madrid, 1999.

(8) LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, Pablo. «Los problemas constitucionales de la representación política». *Revista Jurídica del Perú*, núm. 11, abril-junio 1997.

(9) Podemos citar a Norberto BOBBIO, Pedro de VEGA y, más moderadamente, con la ambigüedad propia de los italianos, a Giovanni SARTORI.

mostrado, o denunciando la sociedad corporativa, por su capacidad fagocitaria, que demuestra su hegemonía en su capacidad de asimilación de quienes no están ni quieren ser corporatizados, «asimilando los movimientos espontáneos colectivos a un grupo legítimo organizado dentro del orden cívico, donde cada reivindicación y demanda tiene su lugar en la arena de las negociaciones entre los diversos grupos de interés» (10).

El problema final será el de concretar el principio esencial de la democracia contemporánea, la delimitación del poder. No hay dudas sobre su necesidad, que otorga la preponderancia al sistema representativo, pero el acuerdo varía a la hora de delimitar la naturaleza y las competencias de ese control.

Esta es la cuestión, como dice Dahl, «quién o qué grupo debe tener la última palabra en las decisiones hechas por el gobierno de un Estado,...la acción del gobierno no es una ciencia en el sentido en el que lo son la física, la química o incluso, en algunos aspectos, la medicina.... todas las decisiones importantes sobre políticas, ya sean personales o gubernamentales, exigen juicios éticos. Adoptar una decisión sobre los fines que las políticas del gobierno deben alcanzar (justicia, equidad, imparcialidad, felicidad, salud, supervivencia, seguridad, bienestar, igualdad y cualesquiera otros) significa aplicar un juicio ético. Asimismo, los buenos juicios entran a menudo en colisión unos con otros y los recursos son limitados. Consecuentemente, las decisiones sobre políticas, ya sean personales o gubernamentales, requieren casi siempre juicios sobre transacciones alternativas, la ponderación de fines distintos» (11).

2. FORMAS DE PARTICIPACIÓN EN ESPAÑA

En España la participación se configura como un principio esencial, consagrado en el artículo 9.2 que establece la obligación de los poderes públicos de «facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social». Este principio debería inspirar todo el

(10) ARBÓS, Xavier y GINER, Salvador. *La gobernabilidad, Ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*. Siglo XXI de España Editores, SA, Madrid, 1996.

(11) DAHL, Robert. *La democracia*. Taurus, Madrid, 1999.

ordenamiento jurídico pero, ya en su desarrollo constitucional, vemos como se configura como un derecho de difícil aplicación.

Su desarrollo es fruto del enfrentamiento en el seno de la ponencia constituyente entre dos posturas, la semidirectista, personificada por D. Manuel Fraga, y la representativa pura, defendida por el resto de constituyentes. Si nos dejáramos llevar por el uso continuo del término participación en el articulado, podría parecer que el resultado cayó de parte de los partidarios de la democracia de participación, nada más ajeno a la realidad. Es cierto que en la Constitución abundan las generalizaciones al hablar de participación en el ámbito de los partidos políticos (6), los sindicatos (7), las organizaciones empresariales (52), los Colegios Profesionales (36), los consumidores (51.2), la juventud (48), o todos los ciudadanos, a los que se reconoce el ejercicio de este derecho directamente o a través de sus representantes (23), pero en ningún caso se establecen, ni en el propio texto, ni en su desarrollo legal, medidas para garantizar ésta. Además, el desarrollo de derechos fundamentales, como el de petición (29), o figuras como la iniciativa legislativa popular (87) o el referéndum (92), quedan relegadas y a expensas de un desarrollo legal que se ha mostrado escaso y tardío en la mayoría de las ocasiones (12). La Constitución opta claramente por la democracia representativa, reservando la participación a los partidos políticos, con el consiguiente riesgo, anticipado por Fraga en los debates constituyentes, cuando advirtió que, «al establecer la llamada soberanía del Parlamento a través del predominio único y exclusivo de los partidos políticos, no hacemos una Constitución democrática en el sentido propio de la palabra» (13).

De todos modos en el Gobierno y en los partidos políticos se trata de ir abriendo puertas a la participación política de los ciudadanos, o al menos esa es la apariencia: Foros, Programa Abierto, la Secretaría de Participación Ciudadana, la organización de Seminarios y Congresos son las formas que han adoptado los partidos para abrirse a la sociedad.

(12) L.O. 3/1984, de 26 de marzo, reguladora de la Iniciativa Legislativa Popular. L.O. 2/1980, de 18 de enero, sobre regulación de las distintas modalidades de Referéndum. L.O. 4/2001, de 12 de noviembre, reguladora del Derecho de Petición,

(13) FRAGA IRIBARNE, Manuel. Pleno del Congreso de los Diputados. 13 de julio de 1978.

3. EL RENACER DE LA PARTICIPACIÓN

En 1973, en una obra que hoy es un clásico de la teoría política norteamericana, James Wilson apuntaba tres elementos indicadores claves para el desarrollo de la vida asociativa:

1. La revolución de las comunicaciones, que favorece la creación de asociaciones y el intercambio de información e ideas.
2. La necesidad de especialización y la división del trabajo
3. El aumento de la inmigración.

Hoy, treinta años después, todos estos elementos se encuentran en un avanzado estado de desarrollo y podemos afirmar que ante la carencia generalizada de vías institucionales de participación, asistimos al renacer de la vida asociativa, que se puede observar, por ejemplo, en el programa de gobierno del Presidente Bush.

En este contexto, los grupos de presión, adquieren un nuevo protagonismo.

4. ¿QUÉ ES UN GRUPO DE PRESIÓN?

Los grupos de presión se han presentado, desde tiempo inmemorial como la vía informal de unión entre Estado y Sociedad. Duverger se refiere a ellos como propios de todas las épocas y algunos remontan sus orígenes a las negociaciones entre Moisés y Yavhe en el monte Sinaí. Hoy en día muchos, siguiendo a Sartori, los presentan simplemente como elementos optimizadores de la participación.

Para su mejor comprensión partimos de una definición: «Toda unión de individuos autónoma y organizada que lleva a cabo acciones para influir en los poderes públicos en defensa de los intereses comunes de sus miembros».

Su estudio se presenta tremendamente complicado en nuestro país donde los grupos de presión son un tema más propio de dossiers de prensa que de estudios doctrinales.

La definición apuntada nos sitúa ante unas organizaciones que no debemos confundir con los movimientos sociales, informales, esporádicos y muchas veces desorganizados; los sindicatos, adscritos a un sector de la sociedad muy concreto; los partidos políticos, al renunciar los grupos al ejercicio del poder según las vías de la representación,... ni a otras figuras más propias del sistema americano como los Caecuses, o los PAC.

Desde la doctrina se han propuesto diferente denominaciones para estas realidades: Grupo de interés (Ferrando, Finner), grupos de presión (Meynaud/Linares, Sartori), lobby, Cabildeo... Nosotros hemos elegido el de grupo de presión.

En el marco de esta batalla terminológica, la opción por este término da muchas luces sobre el concepto que manejamos: un concepto amplio, que va más allá de aquellos que defienden exclusivamente intereses económicos (grupos de interés), para abarcar la defensa de una amplio abanico de asuntos; que no se refiere sólo a grupos que desarrollan labores de presión de manera profesional a cambio de una remuneración económica (lobbies) y designa a todos los que, por cuenta propia o de terceros, llevan a cabo actividades para influir en los asuntos públicos.

Nuestro estudio se ha centrado basicamente en los grupos de presión parlamentarios, aquellos que desarrollan su actividad en el Parlamento. Esta elección no desconoce la situación denunciada por Habermas en la que «el Parlamento está investido del monopolio de la legislación pero en realidad tiende a pasar a segundo plano tras la administración, por una parte, y los partidos, por otra» (14), sino que pretende reivindicar el parlamento, sede del ejercicio de la soberanía del pueblo, como el lugar al que debe restringirse la actuación de los grupos de presión.

Sus actividades se presentan como el ejercicio del derecho de participación política. En Estados Unidos los grupos se han visto protegidos en todo momento por el derecho constitucional que garantiza la libertad de expresión (consagrada en la First Amendent), y en función de esta enmienda defienden los intereses de todo tipo de organizaciones privadas ante los poderes públicos norteamericanos.

(14) HABERMAS, Jünger. *Sul concetto di partecipazione politica. En Germania verso una Societa autoritaria*, Bari, 1968.

5. CARACTERÍSTICAS Y FORMAS DE ACTUACIÓN

Al definir los grupos de presión, en el punto anterior, hemos destacado una serie de elementos claves:

Los grupos de presión se constituyen por la **unión** de personas y organizaciones, una unión que deberá estar **organizada**, y para convertirse en vías de canalización de la participación deberán presentar una estructura básica, en la que se distingan al menos lo que en la terminología clásica se denominan las bases y los cuadros.

Desde esta perspectiva es desde la que se enfoca el problema, al estudiar la condición de los miembros de los grupos, las actividades que desarrollan sus cuadros, las relaciones entre ambos... algo clave para la legitimidad democrática.

La unión de personas y organizaciones, puede presentar formas jurídicas diferentes: fundación, asociación, empresa... Esta diversidad de formas dificulta tremendamente su identificación y provoca que la regulación deba centrarse en elementos distintos al de su denominación o su forma jurídica, recayendo en aspectos de difícil valoración como el modo de desarrollar sus actuaciones o los fines que pretenden alcanzar.

Serán estos fines los que supongan el segundo elemento básico de nuestra definición. Nos hemos referido ya a estos **intereses**, que deberán ser **comunes** a sus miembros. Los grupos de presión se configuran como sujetos de agregación y articulación de intereses, al reunir a su alrededor una serie de intereses dispersos que guardan entre si relación, y presentar y defender estos ante los poderes públicos.

Estos grupos se presentan como asociaciones que tienen como fin la defensa de intereses particulares. Y será en el análisis terminológico de estos «intereses particulares» donde buscaremos respuesta a la pregunta sobre su legitimación democrática. Particular es definido por la Real Academia como «propio y privativo de una cosa o persona», y por eso los intereses particulares, que constituyen la razón de ser de estos grupos, serían aquellos propios de sus miembros, lo que no supondría ningún riesgo para la democracia. El problema se plantearía si entendieramos como particular, esa otra definición que señala, «Singularidad, individualidad, como contrapuesto a lo universal o general». Es ahí donde se plantea el principal problema teórico en el estudio de su legitimidad democrática. Es indudable que la defensa

de los intereses particulares es parte esencial en la definición de los grupos de presión, pero esa particularidad, siempre que sea «propia, privativa» del grupo en cuestión y de sus miembros, no tendrá que ser «contrapuesta» a los intereses universales o generales. Esto puede parecer difícilmente justificable cuando se traen a colación grupos como las grandes corporaciones en las que priva exclusivamente el aspecto económico, pero es más fácil de comprender en el caso de otras instituciones que tienen como interés particular, propio, temas tales como la protección de los menores frente al tabaco o la defensa de los derechos humanos en un lugar determinado del mundo, instituciones que reúnen todas las características que definen a los grupos de presión, y cuyo interés para la comunidad, en general, nadie puede poner en duda, llegandose a financiar, algunas de ellas, con fondos públicos o beneficiándose de las deducciones en los impuestos que se conceden a aquellos que colaboran con instituciones destinadas al bien común. Entre unas y otras media un gran número de instituciones en las que la distinción entre bien particular y bien común no es tan clara, grupos en los que esta borrosa frontera se atraviesa en multitud de ocasiones.

Resumiendo, los intereses comunes a sus miembros deberán ser, al menos, compatibles con el interés general. Y por eso los grupos, sabedores de esta necesidad, centran gran parte de sus esfuerzos en mostrar sus intereses como favorables a éste.

Además de organizados los grupos de presión deberán ser **autónomos** ya que forma parte de su condición, el renunciar deliberadamente al ejercicio del poder a través del sistema representativo. Aunque esto no niega distintas posibilidades de inserción entre grupos y partidos políticos, se convierte en uno de los elementos más atacados, ya que suelen evitar de esta forma todo tipo de control político.

Por último hemos de referirnos a sus formas de actuación. Los grupos siempre llevan a cabo **acciones políticas**. Estas, que pueden ser directas o indirectas, tienen siempre a los poderes públicos como último objetivo.

En sus líneas habituales de actuación la información, se presenta como la materia prima básica de las actividades de presión. El salto de la corrupción a la información es el lema habitual que esgrimen los defensores de estos grupos y así han logrado que se recoga en la legislación que, como la ley norteamericana de 1946 señalaba la información como actividad única de los lobbies. Su labor principal sería entonces comunicar a los poderes públicos los

efectos que determinadas medidas van a despertar en sectores determinados, o en la generalidad de la población. Estamos por tanto ante lo que se denomina acciones de doble vía o de beneficio mutuo, en las que los grupos alcanzan la atención a sus peticiones y razonamientos, que luego pueden ser o no tenidos en cuenta, y los poderes públicos, obtienen información de primera mano de personas relacionadas o afectada por la materia objeto de legislación.

Será en la realización de estas actividades informativas donde los grupos invertirán gran cantidad de dinero en tareas como la de mantener un ejército de expertos en relaciones públicas que busquen la simpatía de congresistas y senadores; financiar investigaciones de académicos e investigadores y difundir sus resultados a través de conferencias y artículos en los que se muestran convencidos de los beneficios tangibles e intangibles de uno u otro asunto para todos los ciudadanos... Estas labores utilizan los medios tradicionales de la comunicación humana, cartas, llamadas telefónicas y visitas personales a los representantes aunque, en los últimos años se ha extendido también lo que se empieza a conocer como la ciberpresión, el acceso a los congresistas a través internet, por medio del correo electrónico.

De todos modos, existen otras muchas formas de actuación de los grupos, aunque todas ellas tienen la información como común denominador.

6. LAS ACTIVIDADES DE LOS GRUPOS DE PRESIÓN EN ESPAÑA

Si pasamos a estudiar la situación de estos grupos en nuestro país observamos como en la historia reciente no es frecuente encontrar manifestaciones de su actuación.

Es posible observar la acción seminstitutionalizada, de determinados grupos como los sindicatos, que gozan de una posición de preferencia para la elaboración de distintas políticas, los órganos empresariales o instituciones como la ONCE o determinadas organizaciones feministas que se llegaron a integrar incluso en la estructura del antiguo Ministerio de Asuntos Sociales. Además se puede observar la actuación de grupos como la Iglesia o el Ejército, denominados Poderes fácticos, que aunque no reúnen los elementos que hemos visto al hablar de los grupos de presión, en ocasiones actúan como tales. En consecuencia, o la labor de estos grupos no se ha producido en la historia reciente de nuestro país, o ha pasado oculta.

Frente a esto, cualquier observador habitual de la vida política de nuestro país puede constatar, que hoy los grupos de presión forman parte integrante del proceso legislativo; no hay ley que no se tenga en cuenta la actuación de los grupos. Leyes de gran trascendencia en nuestra historia reciente como la Ley Orgánica 4/2000 sobre los derechos y libertades de los extranjeros y su integración social, o su remedo, la Ley Orgánica 8/2000, o la Ley Orgánica 15/99 de Protección de Datos de carácter personal, han sufrido la actuación de los grupos, como se puede comprobar en los cuadernos de sesiones de la Cámara.

Del estudio de sus formas de actuación en España, se pueden sacar una serie de conclusiones interesantes para definir el papel que estos grupos desempeñan en nuestra democracia:

En primer lugar es muy poco frecuente que las personas que realizan actividades de presión se presenten como tales, suelen escudarse en un programa mucho más amplio que entre otras cosas tratará de exponer sus puntos de vista a los poderes públicos.

En segundo lugar vemos como habitualmente en las campañas de presión no se observa una participación activa de las bases. Además la relación entre los miembros de las organizaciones que llevan a cabo estas actuaciones y los que las realizan es prácticamente nulo, lo que revela la carencia de democracia interna, garantía que la Constitución exige a partidos políticos y sindicatos para garantizar la participación política.

El personal que lleva a cabo estas campañas suele ser un equipo de profesionales, que actúan tanto por cuenta propia como de terceros, que tratan de presentarse en todo momento como parte del grupo interesado.

En todos se observa un objetivo concreto de reforma legislativa que va más allá de la simple campaña de opinión, sino que buscan realizar unas medidas concretas que suponen, habitualmente, alteraciones legislativas. El objetivo directo de las acciones es siempre el Parlamento. Hoy en día, para poder presentar sus propuestas con la fuerza necesaria para alcanzar la atención de los parlamentarios, es necesario contar con relaciones personales dentro de los partidos políticos o bien reforzar las sugerencias con el apoyo de la opinión pública, a través de campañas de impacto que logren la atención de los medios.

Además ante esta dificultad de acceso directo al Parlamento es necesario buscar vías alternativas que movilicen a los partidos, sobre todo a través de la representación de estos en instituciones locales como el Ayuntamiento o las Asambleas de las Comunidades Autónomas.

En lo que se refiere a los intereses perseguidos es común encontrar justificaciones que tratan de aproximar los intereses privados de la campaña al interés general, así observamos como los grupos defienden sus propuestas como un «gran objetivo social», o las insistencia continua que en las distintas propuestas se hace sobre «relevancia de estas sugerencias para la Economía Social».

A pesar de esta armonía, hay ocasiones en la que los que actúan no pueden ahorrar amenazas, como la que advierte de que nuestros «miembros son auténticos conformadores de la opinión pública, social y empresarial por lo que dar muestras de sensibilidad sería políticamente aconsejable», o hacen sentir el peso de sus más de «9000 miembros en su mayoría votantes del partido al que se dirigen las propuestas» (15).

De todos modos es de justicia decir que la actuación de los grupos de presión parlamentarios, al menos hasta donde hemos tenido acceso en nuestra investigación, es una vía legítima de participación política, en la línea de lo estudiado previamente. Los únicos *peros* que podríamos poner a su actuación son la desigualdad que supone su misma existencia y su forma de funcionamiento, y la diversidad de tipos de grupos de presión, que exige que la selección que se lleve a cabo, sea una selección en función de los temas o intereses que cada grupo defiende, su base participativa... Así, su labor habría que enmarcarla dentro de la libertad de expresión y la libre defensa de intereses (el derecho de petición defendido constitucionalmente en la Primera Enmienda a la Constitución de los Estados Unidos), poniendo el acento en la forma de acoger estas peticiones por parte de los representantes, una decisión netamente política, con la que ponemos el acento en el papel del representante como clave de la integridad del sistema.

De nuestro estudio podríamos concluir que a pesar de las grandes posibilidades que presentan los grupos como elementos optimizadores de la participación política y como tales, de unión entre el Estado y la Sociedad,

(15) Las citas literales están extraídas de cartas enviadas por distintos grupos al Grupo Parlamentario Popular durante la elaboración de la Ley para la Reforma del IRPF (40/98).

la poca participación de sus miembros y la falta de democracia interna dificulta esta función. Además la necesidad de disponer de personal especializado y los elevados presupuestos necesarios para alcanzar la atención de los poderes públicos imposibilitan la realización de estas acciones a las pequeñas asociaciones o empresas. La práctica habitual sigue premiando las grandes campañas mediáticas, con su coste económico, o las relaciones de amistad lo que aumenta aun más las desigualdades.

Por último, a pesar del esfuerzo legitimador ya apuntado de unos y otros, las actuaciones de los grupos aun conservan un tono oscuro en el que se nota falta de transparencia y las motivaciones habituales siguen más unidas al campo del interés y los motivos técnicos, que a las motivaciones de la sociedad.

7. LA NECESIDAD DE LEGISLAR LA EXISTENCIA Y LA ACTUACIÓN DE LOS GRUPOS DE PRESIÓN

Si, como hemos visto hasta ahora, la actuación de los grupos en nuestro país es tan constante y de tal calibre que repercute de manera fundamental en la actividad legislativa, no cabe otra solución que afrontar la legislación de la actuación de los grupos.

Estamos ante una necesidad urgente del sistema democrático, ante la que no cabe adoptar la técnica del avestruz, ya que lo evidente no deja de existir porque se oculte o simplemente porque no se le preste atención.

El problema de estas sociedades que hemos presentado, y se presentan a sí mismas, como sociedades de beneficios mutuos se produce en la utilización de este potencial de manera desviada del interés general. Las dificultades que presenta la definición de estos servicios hacen que sean muy frecuentes en las sociedades políticas contemporáneas, los casos en los que se sobrepasa la frontera de lo legal, más cuando esta no se encuentra medianamente definida en la gran mayoría de las ocasiones.

Dada esta posición de los grupos como actores, hoy en día, imprescindibles dentro del sistema, nos planteamos como primera necesidad la legislación de la materia en base a dos argumentos: **su existencia**, reconocida por todos, y **su actividad**, transcendental para la elaboración de las normas.

La elaboración de una legislación sobre estos grupos se presenta hoy en día como la única manera posible de ir creando esa «nueva normatividad que confiera carácter estatutario a las iniciativas sociales» que reclamaba Donati (16). La reinsertión de la Sociedad Civil en la estructura institucional que devuelva a esta su papel determinante en la elaboración de las políticas públicas, respetando siempre su autonomía pero bajo el amparo y protección de la Administración Pública, que deberá ordenar los marcos generales de la convivencia según la función arquitectónica que le compete.

Frente a esta necesidad se han alzado algunas voces que alertan contra los peligros de la institucionalización que supondría afrontar la regulación de la materia (17), en nuestra opinión, esto no es más que un intento de huir de la realidad, y, con García Pelayo, pensamos, que la regulación de estos grupos tiene *virtus* declarativa, de constatación de la realidad, pero en ningún modo tendría efectos constitutivos (18).

Si la existencia de los grupos de presión es un hecho y su labor resulta de tanta importancia a la hora de la adopción de decisiones políticas por parte de los poderes públicos el derecho deberá dar respuesta a los problemas, que serán numerosos, que planteé esta situación.

Desde este punto de partida el primer problema que nos encontramos es la imposibilidad de distinguir entre los distintos grupos por su naturaleza, ya que como hemos visto encontramos grupos de contenido social, grupos profesionales y grupos económicos, lo que no nos permitiría establecer desde el origen diferencias legislativas.

Considerando este importante handicap de partida, la legislación debería centrarse en los fines y formas de actuación de estos grupos, y para ello debería tratarse, en primer lugar, de una legislación abierta a la participación de todos los grupos, que estableciera la transparencia como principio fundamental de control. Tratando de asegurar la convivencia de los grupos con el interés general, algo que se consigue exigiendo a las proposiciones

(16) DONATI, Pierpaolo. *La cittadinanza societaria*. Laterza, Roma, 1993.

(17) En esta línea se desarrollaron las intervenciones del Sr. CASTELLANOS, en los debates sobre la legislación de los grupos de presión, recogidas en el «Diario de Sesiones» del Congreso de los Diputados.

(18) GARCÍA PELAYO, Manuel. *El Estado de partidos*. Madrid, 1986.

profesionalidad, con datos contrastados, conclusiones lógicas fruto de la información, el estudio y el análisis de la situación.

8. LA LEGISLACIÓN SOBRE LOS GRUPOS DE PRESIÓN EN OTROS PAÍSES

Existen básicamente dos formas de control de la actuación de los grupos, la que centra su atención en los mismos grupos y la que lo hace en las actividades de los parlamentarios.

Si nos remitimos a las normas de nuestro entorno podemos observar como en Alemania, desde 1973, se establece un Registro de grupos en el que es necesaria la inscripción para llevar a cabo actividades de presión parlamentaria.

En Inglaterra, también han tratado de dar respuesta al problema, centrandolo su actuación en el Control sobre los Parlamentarios y sus equipos, un control que se centra en restringir al máximo las incompatibilidades, como recomienda el conocido Informe Nohlan.

Existen otras dos opciones menores: el control en la presentación de las propuestas, caso de Dinamarca, que establece una serie de requisitos para estas proposiciones que deberán ser fundadas, presentadas con tiempo para su estudio, en un número determinado de copias...

La otra opción, adoptada en países como Francia, Luxemburgo, Holanda y Finlandia es la que se limita al control del acceso a los edificios de las Cámaras.

En el Parlamento Europeo, desde de varias propuestas e informes se ha legislado la materia en el artículo 9.2 del Reglamento de la Cámara y en un Anexo, que establecen la obligatoriedad del registro y la aprobación de un Código de Buena Conducta.

En Estados Unidos, después de una ley (FLA), de 1946, cuya aplicación resultó imposible, y multitud de intentos de regulación, se aprobó la Lobbying Disclosure Act aprobada en Diciembre de 1995, y que entró en vigor el día 1 de enero de 1996. En términos generales la ley venía a «descorrer la cortina que cubre las actividades de estos grupos de presión», con palabras del Presidente Clinton, y en todo su articulado muestra la busque-

da de la transparencia total, no sólo de las organizaciones, sus fines, medios y actividades, sino también de sus miembros, sus contactos... En concreto establece que todo lobby que actúe en el Cámara deberá inscribirse en un registro creado a tal efecto en el que deben constar su denominación, los asuntos de su interés, el número y la situación de sus empleados... además dos veces al año deberá presentar informes periódicos, en los que se de cuenta de la legislación sobre la que se ha tratado de influir, los contactos mantenidos, y el dinero empleado en actividades de presión.

9. UNA PROPUESTA DE LEGISLACIÓN PARA LOS GRUPOS DE PRESIÓN EN ESPAÑA

En España no existen normas directamente aplicables a los grupos de presión. Las normas sobre Incompatibilidades (art. 159 LOREG) y el Reglamento del Congreso, en lo que se refiere al funcionamiento de las Comisiones y al «orden, cortesía y disciplina» que debe presidir el comportamiento de los parlamentarios (art. 16) serían normas de referencia.

Desde los Intentos de Constitucionalización, liderados por Manuel Fraga, que trató de incluir en el artículo 77 dos puntos más, el 77.3 y 77.4 que establecían:

«Las Comisiones podrán recibir delegaciones de grupos legítimos de intereses, en sesiones que siempre tendrán carácter público.

Una ley orgánica establecerá un sistema de control y registro para los grupos de intereses que actúen de modo permanente»

Estos artículos fueron rechazados en Comisión con 15 votos en contra, 2 a favor y 16 abstenciones. Desde ese momento no es posible oír hablar de la regulación de los grupos hasta principios de los años 90. Es en el clima de corrupción que presidió la vida de nuestro país a principio de esa década en el que se aprobaron, prácticamente por unanimidad, dos Proposiciones No de Ley, una presentada en 1990 sobre la necesidad de regular la actividad de los Despachos de intereses por PSOE y el PP; y otra presentada por el CDS en 1993 que instaba al gobierno a Legislar los Grupos de Presión. De los debates parlamentario y del resultado de las votaciones se deduce un acuerdo casi generalizado sobre la necesidad de regular la materia.

El primer punto importante del que deberá partir la legislación es la delimitación de los sujetos sometidos a la misma. Pensamos que ésta no debería establecer ningún tipo de distinción entre los sujetos (algo que ha lastrado alguno de los intentos legislativos existentes, en especial la Ley norteamericana de 1946). El Parlamento Europeo (9.2) acoge esta sugerencia que iguala a todos los que ejercen actividades de presión sobre los parlamentarios, independientemente de que lo hagan por cuenta propia o de terceros.

La columna básica de la legislación es el Registro, figura que recogen tanto las normas legislación del Congreso norteamericana como el Parlamento Europeo. el registro se convierte en pieza clave de la actuación de estos grupos. Sólo desde el registro es posible acceder a los parlamentarios. Además este registro se convierte en el garante principal de la transparencia, al dejar al descubierto, en primer lugar, una enumeración exhaustiva de todos aquellos que, en un principio, ejercen actividades legales de presión sobre los parlamentarios, así como la identidad de los interesados, en el caso de grupos que representan los intereses de otros de manera profesional. Por último, a través de informes periódicos sobre las actividades, siguiendo el modelo norteamericano, será posible un control de la opinión pública sobre estos grupos o sobre algún tipo de acción concreta que hayan llevado a cabo.

El gran peligro de este sistema es que se convierta, por exhaustivo, en una serie de requisitos formales (19), una justificación rutinaria sin relación con la realidad; para evitar esto serán necesarios, al menos, tres puntos: a) un órgano controlador que reciba y gestione el registro y los informes, con capacidad sancionadora en caso de incumplimiento, tarea que podría recaer en la Mesa del Congreso, b) la publicidad absoluta del registro y los informes, algo para lo que internet podría convertirse en un buen instrumento, pero que exige, además, toda una serie de trabajo previo que presente los informes de manera asequible y útil para la opinión pública y, por último, c) la colaboración de los mismos representantes que deberían estar dispuestos a denunciar los datos discordantes con la realidad.

La inscripción en este registro debería renovarse anualmente, y para renovarla sería necesaria la presentación de un informe sobre las actividades desarrolladas anteriormente.

(19) Algo que ocurrió en los Estados Unidos tras la aprobación de la ley de 1946.

Esta inscripción resultaría obligatoria para regular las comparecencias ante las Comisiones del Congreso; este modelo se emplea en Estados Unidos, donde las normas para las audiencias de los Comités permiten a todos aquellos que quieran participar presentar su solicitud de comparecencia, que entregarán junto a un currículum de identificación y un resumen de sus opiniones.

En este aspecto del acceso a través de comparecencias o preguntas, que ya se ha puesto en funcionamiento por ejemplo en el Parlamento Andaluz (art. 162, Reglamento del Parlamento de Andalucía) consideramos necesarios que, siguiendo el modelo danés, se establecieran una serie de requisitos como la entrega de un resumen de la información y la motivación de las sugerencias, una identificación del sujeto que la presenta, las personas a las que se quiere hacer llegar la información, y la solicitud, si es el caso, de comparecer ante la Comisión correspondiente.

Para el correcto funcionamiento de esta institución es necesaria la existencia de un órgano con potestad sancionadora encargado de vigilar el cumplimiento de esta normativa y dar publicidad a la información entregada. Este órgano en nuestro país dependería de la Mesa del Congreso.

Además es necesaria la colaboración de los representantes, como única garantía última de la veracidad de los datos presentados por los distintos grupos.

Como hemos visto la otra línea de regulación es la que centra su atención en el Estatuto del Parlamentario, como el caso de Inglaterra. Una regulación que adoptará esta perspectiva, y que podría ser compatible con la previamente estudiada, debería establecer una serie de normas para las relaciones de los parlamentarios con los grupos; imponer la obligación de informar al Registro de las reuniones celebradas (con el objeto de contrastar la inscripción del grupo recibido); delimitar el campo que abarcarían las incompatibilidades; establecer un plazo razonable en el que se mantengan estas; e incluso abordar materias tan difusas, pero de tanta importancia, como los pagos por conferencias, las invitaciones a Congresos o los regalos de gran valor que reciben los parlamentarios durante el ejercicio de su cargo.

Finalmente, insistimos en la necesidad de que la legislación vaya más allá del mero control y establezca elementos que faciliten de verdad la participación política. Instrumentos que, por ejemplo, permitan valorar la base

social de las propuestas; o que garanticen la atención a las opiniones de las minorías y los grupos que no gozan de suficientes recursos económicos para llevar a cabo una campaña de presión, con medidas que podrían llegar incluso hasta la financiación de estos grupos.

Las conclusiones se centran en la constatación de un hecho que, a pesar de su evidencia, parece pasar desapercibido a la doctrina: la existencia de los grupos de presión en España y su actividad constante y trascendental para la actividad legislativa. Es un hecho que los grupos de presión parlamentarios actúan en nuestro país, su finalidad es la creación, modificación o supresión de determinadas leyes, y actúan sobre los parlamentarios por cuenta propia o a través de profesionales, utilizando la información como materia prima. Del estudio de sus modos de actuación observamos que: para que cumplan su función articuladora y comunicadora del pueblo con el parlamento; para que alcancen representatividad y cumplan unos mínimos de democracia interna; y, sobre todo, para controlar que no actúen o lo hagan en contra del interés general es necesarios que sean legislados.

Sólo así los grupos de presión podrán cumplir una función de profundización de la democracia que permita corregir desviaciones y distanciamiento entre los ciudadanos y sus representantes, lo que constituye la esencia misma de la Democracia (20).

(20) Una visión más detallada de cada uno de los puntos de este artículo se encuentra en: RUBIO, Rafael. *Los grupos de presión*. CEPC, Madrid, 2003.

REVISTA DE LAS
CORTES GENERALES
III
Crónica Parlamentaria

CRÓNICA PARLAMENTARIA DEL QUINTO PERÍODO
DE SESIONES DE LA VII LEGISLATURA DEL CONGRESO
DE LOS DIPUTADOS (febrero- junio 2002)

MÓNICA MORENO FERNÁNDEZ-SANTA CRUZ (*)

SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN. - II. LA FUNCIÓN LEGISLATIVA. -
III. LA FUNCIÓN DE CONTROL. - IV. OTRAS FUN-
CIONES.

(*) Letrada de las Cortes Generales.

I. INTRODUCCIÓN

La VII Legislatura se encuentra actualmente en su séptimo período de sesiones (febrero- junio 2003), enfrentándose ya a su último año de andadura, marcado por acontecimientos de gran relevancia, como el suceso del Prestige o la crisis de Irak, que están incrementando la actividad de la Cámara y forzando su maquinaria de control al Gobierno. Pese al interés y la repercusión de estos temas en la vida de la Cámara, debemos referirnos en este número a la crónica parlamentaria del quinto período de la Legislatura, que abarcó los meses de febrero a junio de 2002, y que estuvo tildado por la Presidencia semestral de España de la Unión Europea (enero- junio 2002).

La Presidencia española de la Unión Europea causó una vasta actividad en la vida, ya de por sí azarosa, del Congreso de los Diputados, con numerosas conferencias, reuniones, preguntas, interpelaciones y comparecencias centradas en diversos temas de calado europeo, destacando las comparecencias extraordinarias, celebradas durante el mes de julio, de los distintos Ministros competentes ante la Comisión Mixta de la Unión Europea para dar cuenta de los pormenores de la Presidencia.

De nuevo seguiremos, para el análisis del quinto período de sesiones de la VII Legislatura, la clásica distinción entre función legislativa y función de control, haciendo referencia también a lo que venimos denominando «otras funciones» y que dan una idea completa de la intensa actividad de la Cámara.

II. LA FUNCIÓN LEGISLATIVA

La actividad legislativa desarrollada por las Cámaras en la VII Legislatura ha dado lugar, incluido el quinto período de sesiones, a 90 Leyes, 18 de ellas Orgánicas.

En el quinto período se han aprobado la mitad del total de iniciativas aprobadas durante toda la Legislatura, nada menos que 42 Leyes, 7 de ellas Orgánicas, proviniendo una de ellas de Proposición de Ley del Senado, otra de Proposición de Ley de Comunidad Autónoma y el resto de Proyectos de Ley del Gobierno.

Las Leyes aprobadas en el quinto periodo han sido las siguientes:

- En materia constitucional se han aprobado dos Leyes de importante calado, especialmente la segunda de ellas, se trata de la Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación y de la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos:
 - **La Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación**, viene a sustituir a la norma preconstitucional que regulaba este derecho consagrado en el artículo 22 de nuestra Carta Magna. La Ley 191/1964, de 24 de diciembre, de Asociaciones, ha cedido el testigo a una nueva regulación que establece, en el marco de la libertad de asociación, un régimen mínimo y común al que se ajustarán las asociaciones que cuentan con su propia legislación específica (partidos políticos, sindicatos, asociaciones empresariales, confesiones religiosas, asociaciones deportivas, asociaciones de consumidores y empresarios, asociaciones profesionales de Jueces, magistrados y Fiscales...) y también aquellas que no cuentan con dicha regulación especial, quedando excluidas de la Ley Orgánica las comunidades de bienes y propietarios y las entidades que se rijan por las disposiciones relativas al contrato de sociedad, cooperativas y mutualidades, así como las uniones temporales de empresas y las agrupaciones de interés económico. Se limita así la presente Ley Orgánica, siguiendo nuestra tradición jurídica, a las asociaciones sin fin de lucro. Entre las novedades de la misma se puede destacar el establecimiento de la inscripción en el Registro por silencio positivo, en coherencia con el hecho

de tratarse del ejercicio de un derecho fundamental; el fomento de las asociaciones de utilidad pública, con especial referencia al importante papel del voluntariado, y la posibilidad de creación de los Consejos Sectoriales de Asociaciones, integrados por representantes de las Administraciones y de las asociaciones, como órganos de colaboración y asesoramiento.

- Una de las asociaciones con regulación específica a las que aludíamos anteriormente son los partidos políticos, que también estrenan norma reguladora. La **Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos**, sustituye de nuevo una norma preconstitucional, la Ley 54/1978, de Partidos Políticos, y nace en un marco muy concreto y con un objetivo que sin duda va más allá de dotar a los partidos políticos de una nueva y más completa regulación. En la mente de todos está la contundente respuesta en cuanto a la ilegalización de todo partido que apoye políticamente, de forma real y efectiva, la violencia y el terrorismo, y ello por vías distintas a las previstas en el Código Penal para disolver las asociaciones ilícitas por las causas previstas en sus artículos 515 y 520. El Capítulo III de la Ley Orgánica regula la competencia y procedimiento para la disolución judicial de un partido por no respetar los principios democráticos y los derechos humanos. El órgano competente para disolver un partido político cuando éste desarrolle graves conductas contrarias a la Constitución es la Sala especial del Tribunal Supremo prevista en el artículo 61 de la LOPJ y lo hará conforme a un procedimiento judicial específico, preferente, en única instancia, que sólo podrán instar el Ministerio Fiscal y el Gobierno, por sí o a instancia del Congreso de los Diputados o el Senado. Además la Sentencia que dicte la Sala no será objeto de recurso alguno, sin perjuicio, en su caso, de amparo ante el Tribunal Constitucional y será ejecutiva desde su notificación. La disolución judicial de un partido político implicará el cese inmediato de toda actividad y la liquidación de su patrimonio, que se destinará a actividades de interés social o humanitario.

— En materia mercantil se ha aprobado la **Ley 1/2002, de 21 de febrero, de Coordinación de las Competencias del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de Defensa de Compe-**

tencia, consecuencia de la Sentencia del Tribunal Constitucional de 11 de noviembre de 1999, que estimó los recursos de inconstitucionalidad acumulados interpuestos contra la Ley 16/1989, de 17 de julio, de Defensa de la Competencia, en lo referente al marco de distribución de competencias ejecutivas entre el Estado y las Comunidades Autónomas y su desarrollo reglamentario. Partiendo de que la materia denominada «defensa de la competencia», como tal, no se halla atribuida expresamente al Estado por la Constitución y en la medida en que el conjunto de competencias atribuidas al Estado por la Constitución no lo impidan, podrá corresponder a las Comunidades Autónomas la competencia en dicha materia en virtud de sus propios Estatutos de Autonomía, eso sí, reservándose siempre el Estado la competencia legislativa y quedando a las Comunidades Autónomas competencias ejecutivas en relación con el comercio interior y la defensa de la competencia. Además se establecen mecanismos de coordinación para garantizar la uniformidad de la disciplina de la competencia en todo el mercado nacional, así como de colaboración e información recíproca.

Se han aprobado también la **Ley 3/2002, de 12 de marzo, de modificación de la Ley 3/2000, de 7 de enero, de Régimen Jurídico de la Protección de las Obtenciones Vegetales**; la **Ley 10/2002, de 29 de abril, por la que se modifica la Ley 11/1986, de 20 de marzo, de Patentes, para incorporación al Derecho español de la Directiva 98/44/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 6 de julio, relativa a la protección jurídica de las invenciones biotecnológicas** y la **Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y de comercio electrónico**, que también tiene como objeto la incorporación de la Directiva 2000/31/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio, determinada por la extraordinaria expansión de las redes de telecomunicaciones, especialmente de internet, como vehículo de transmisión e intercambio de todo tipo de información, salvando las incertidumbres jurídicas que plantea su utilización para garantizar la confianza necesaria en la utilización de este nuevo medio, especialmente en lo que respecta al comercio electrónico. Destaca la equiparación realizada por la Ley entre los documentos en soporte papel y los documentos electrónicos a efectos del cumplimiento de forma escrita exigible para la perfección de los contratos, de acuerdo con el principio espiritualista que rige en nuestro Derecho en

esta materia, siendo válido el consentimiento prestado por vía electrónica sin que sea necesaria la aceptación expresa de esta técnica para que el contrato surta efecto entre las partes.

- En materia de educación, se aprobó la **Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional**, cuyo objetivo primordial es la creación de un Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional que facilite la integración de las distintas formas de certificación y acreditación de las competencias y las cualificaciones profesionales, con la vista puesta en el mercado laboral y en libre movimiento de trabajadores en la Unión Europea, para lo que también se refuerza el sistema de formación profesional, de forma que la formación sostenida con fondos públicos se mejore y «prolongue a lo largo de toda la vida, acomodándose a las distintas expectativas y situaciones personales y profesionales», como dispone su artículo 1.2.
- En materia de Economía y Hacienda se han aprobado las siguientes Leyes:
 - * Cinco Leyes sobre **concesión de créditos extraordinarios**, destacando entre ellas la *Ley 4/2002, de 22 de marzo, sobre concesión de un crédito extraordinario por importe de 4.898.547,73 euros, para el pago de las cantidades derivadas de la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso- Administrativo, Sección Sexta, de 20 de octubre de 1997 y de diferentes Autos dictados en ejecución de Sentencia, en los que se reconoce el derecho de los reclamantes a ser indemnizados por los daños causados por la rotura de la Presa de Tous.*
 - * **Ley 12/2002, de 23 de mayo, por la que se aprueba el Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco, Ley Orgánica 4/2002, de 23 de mayo, complementaria de la Ley por la que se aprueba el concierto económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco y Ley 13/2002, de 23 de mayo, por la que se aprueba la metodología de señalamiento del cupo del País Vasco para el quinquenio 2002-2006.** Hasta la aprobación de estas tres normas y por tanto hasta que alcanzaron el Estado y la Comunidad Autónoma del País Vasco el acuerdo sobre el nuevo Concierto, se aprobó la Ley 25/2001, de 27 de diciembre,

por la que se prorrogó la vigencia del Concierto Económico con la Comunidad Autónoma del País Vasco aprobado por Ley 12/1981, de 13 de mayo, que mantuvo este temporalmente, durante el año 2002, en todos sus términos, ya que en 1981 se le atribuyó una duración limitada hasta el 31 de diciembre de 2001. A partir de ahora se confiere al Concierto Económico un carácter indefinido con el objeto de insertarlo en un marco estable que garantice su continuidad al amparo de la Constitución y del Estatuto de Autonomía, previéndose su adaptación a las modificaciones que experimente el sistema tributario estatal. La metodología de señalamiento del cupo con el que el País Vasco contribuye al sostenimiento de las cargas generales del Estado continuará sin embargo determinándose cada 5 años, mediante Ley de las Cortes Generales y previo acuerdo de la Comisión Mixta de Cupo.

- * Se aprobaron también las distintas Leyes de cesión de tributos: Ley 17/2002, de 1 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la **Generalidad de Cataluña** y de fijación del alcance y las condiciones de dicha cesión; Ley 18/2002, de 1 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la **Comunidad Autónoma de Galicia** y de fijación del alcance y las condiciones de dicha cesión; Ley 19/2002, de 1 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la **Comunidad Autónoma de Andalucía** y de fijación del alcance y las condiciones de dicha cesión; Ley 20/2002, de 1 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado al **Principado de Asturias** y de fijación del alcance y las condiciones de dicha cesión; Ley 21/2002, de 1 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la **Comunidad Autónoma de Cantabria** y de fijación del alcance y las condiciones de dicha cesión; Ley 22/2002, de 1 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la **Comunidad Autónoma de la Rioja** y de fijación del alcance y las condiciones de dicha cesión; Ley 23/2002, de 1 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la **Comunidad Autónoma de la Región de Murcia** y de fijación del alcance y las condiciones de dicha cesión; Ley 24/2002, de 1 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la **Comunidad Valenciana** y de fijación del alcance y las condiciones de dicha cesión; Ley 25/2002, de 1 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la **Comunidad Autónoma de Aragón** y de fijación del alcance y las condiciones de dicha cesión; Ley 26/2002, de 1 de julio, del régi-

men de cesión de tributos del Estado a la **Comunidad Autónoma de Castilla –La Mancha** y de fijación del alcance y las condiciones de dicha cesión; Ley 27/2002, de 1 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la **Comunidad Autónoma de Canarias** y de fijación del alcance y las condiciones de dicha cesión; Ley 28/2002, de 1 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la **Comunidad Autónoma de Extremadura** y de fijación del alcance y las condiciones de dicha cesión; Ley 29/2002, de 1 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la **Comunidad Autónoma de las Illes Balears** y de fijación del alcance y las condiciones de dicha cesión; Ley 30/2002, de 1 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la **Comunidad de Madrid** y de fijación del alcance y las condiciones de dicha cesión; Ley 31/2002, de 1 de julio, del régimen de cesión de tributos del Estado a la **Comunidad Autónoma de Castilla y León** y de fijación del alcance y las condiciones de dicha cesión.

Todas ellas responden al nuevo sistema de financiación autonómica contemplado en la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por el que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía, que deroga las Leyes 30/1983, de 28 de diciembre, reguladora de la cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas y la Ley 14/1996, de 30 de diciembre, de cesión de tributos del Estado a las Comunidades Autónomas y de medidas fiscales complementarias (derogación que queda sin efecto para las Comunidades Autónomas que no cumplan los requisitos del nuevo modelo de financiación autonómica). En el marco del artículo 157.1.a) de la Constitución Española y de la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las Comunidades Autónomas, recientemente modificada por la Ley 7/2001, de 27 de diciembre, que ha incorporado un nuevo catálogo de tributos susceptibles de cesión, incorporando el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 27 de julio de 2001, profundizando en el principio de corresponsabilidad fiscal, se amplían las competencias normativas de las Comunidades Autónomas en los impuestos cedidos y se produce la cesión de otros tributos del Estado ligándola a la asunción de determinadas competencias en la gestión de los servicios sanitarios de la Seguridad Social.

- En materia de Defensa se aprobaron las siguientes Leyes:
- **Ley 32/2002, de 5 de julio, de modificación de la Ley 17/1999, de 18 de mayo, de Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas, al objeto de permitir el acceso de extranjeros a la condición de militar de tropa y marinería.**
 - **Ley 11/ 2002, de 7 de mayo, reguladora del Centro Nacional de Inteligencia y Ley Orgánica 2/2002, de 6 de mayo, reguladora del control judicial previo del Centro Nacional de Inteligencia**, complementaria de la primera. El Centro Nacional de Inteligencia viene a sustituir al Centro Superior de Información de la Defensa (CESID), como organismo público responsable de facilitar al Gobierno la información que permita prevenir y evitar cualquier peligro o amenaza contra la independencia o integridad territorial de España, los intereses nacionales y la estabilidad del Estado de Derecho o sus Instituciones. Además se establece el control parlamentario de sus actividades en el artículo 11 de la Ley, de forma que el CNI someterá al conocimiento del Congreso de los Diputados, en la forma prevista por su Reglamento y a través de la Comisión que controla los créditos destinados a gastos reservados, la información apropiada sobre su funcionamiento y actividades, en sesión secreta. La citada Comisión del Congreso será informada por el Gobierno de los objetivos de inteligencia establecidos anualmente y tendrá acceso al conocimiento de las materias clasificadas, salvo las fuentes y medios del CNI y las que procedan de servicios extranjeros u organizaciones internacionales en las que se estará a los acuerdos internacionales al respecto. La Ley orgánica 2/2002 complementa a la 11/2002 a los efectos de establecer un control judicial de las actividades del CNI que afecten a los derechos fundamentales reconocidos en el artículo 18. 2 y 3 de la Constitución Española.
 - **Ley Orgánica 3/2002, de 22 de mayo, por la que se modifican la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal y la Ley Orgánica 13/1985, de 9 de diciembre, del Código Penal Militar, en materia de delitos relativos al servicio militar y a la prestación social sustitutoria.** Como consecuencia de la profesionalización de las Fuerzas Armadas

desde el 31 de diciembre de 2001 el cumplimiento del servicio militar y de la prestación social sustitutoria han quedado suspendidos Este cambio trascendental ha de reflejarse en la normativa penal, quedando sin contenido los artículos 527 y 604 del Código Penal, que tipificaban los delitos contra los deberes de cumplimiento del servicio militar y de la prestación social sustitutoria, hoy de imposible cumplimiento. Lo mismo sucede con el artículo 119 bis del Código Penal Militar, que resulta derogado por esta Ley Orgánica y con su artículo 120 que resulta modificado en el sentido de que el delito de desertión sólo lo pueden cometer los militares profesionales y los reservistas incorporados.

- En materia laboral la **Ley 33/2002, de 5 de julio, de modificación del artículo 28 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo**, incorpora al Estatuto de los Trabajadores, en armonía con el Derecho comunitario, el Principio de Igualdad Retributiva, más amplio que el que regía hasta ahora, de igualdad salarial por razón de sexo, pues se abarca no sólo el salario sino cualquier percepción económica que el trabajador pueda recibir por razón de su contrato de trabajo. Por su parte la **Ley 35/2002, de 12 de julio, de medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible**, en el marco del Acuerdo para la mejora y el desarrollo del sistema de protección social, de 9 abril de 2001, modifica la regulación de la pensión de jubilación en aras a conseguir que no se impida una presencia activa de los ciudadanos de más edad en el mercado laboral, para lo que, entre otras medidas, se posibilita la compatibilidad entre el percibo de una pensión de jubilación y el desarrollo de actividades laborales.
- La **Ley Orgánica 7/2002, de 5 de julio, de reforma parcial de la Ley de Enjuiciamiento Criminal**, restituye a los diputados y senadores en el derecho a una tutela efectiva, consagrado en el artículo 24 de la Constitución, ya que pone coto a las querellas o denuncias maliciosas que sólo buscan la repercusión mediática derivada de la solicitud de un suplicatorio contra un parlamentario, que hasta ahora con frecuencia no tenía conocimiento previo de los procesos iniciados que le afectarían hasta la petición del suplicatorio o hasta la repercusión en los medios de comunicación, sin poder

declarar ante el Juez, proponer pruebas y ejercer los demás derechos comunes de cualquier imputado, por lo que lo que ha de ser una garantía de la Institución Parlamentaria y de los que la integran se convertía en una limitación de sus derechos. A partir de esta Ley Orgánica el artículo 118 de la Ley de Enjuiciamiento criminal se aplicará también a los diputados y senadores, de suerte que habrá de ponerse inmediatamente en su conocimiento la admisión de una denuncia o querrela y cualquier actuación procesal que derive de la imputación de un delito. Además podrán asumir la condición de parte, tomar conocimiento de todas las actuaciones y obtener copia de la denuncia o querrela, declarar voluntariamente ante el Juez y proponer pruebas.

- Se aprobaron también en el quinto período de sesiones la **Ley 14/2002, de 5 de junio, por la que se establecen ayudas sociales a las personas con hemofilia y otras coagulopatías congénitas que hayan desarrollado la Hepatitis C como consecuencia de haber recibido tratamiento con concentrados de factores de coagulación en el ámbito del sistema sanitario público y otras normas tributarias; la Ley 5/2002, de 4 de abril, reguladora de los Boletines Oficiales de las Provincias; la Ley 15/2002, de 1 de julio, por la que se declara el Parque Nacional marítimo-terrestre de las Islas Atlánticas de Galicia; la Ley 16/2002, de 1 de julio, de prevención y control integrados de la contaminación y la Ley 2/2002, de 21 de febrero, por la que se crea el Consejo General de los Colegios Oficiales de Decoradores.**

III. LA FUNCIÓN DE CONTROL

Dentro de la función de control incluimos determinados actos, como los de autorización de Tratados Internacionales o la convalidación de Decretos- Leyes, junto a los instrumentos típicos de control, que son las preguntas, interpelaciones, proposiciones no de ley (muchas veces más cerca de la función que Manzella llama de «indirizzo político») y comparencias (si bien muchas de ellas no buscan un control del ejecutivo sino una información, que de forma instrumental sirve a sus funciones parlamentarias, precisamente por ello el artículo 44 del Reglamento permite que las Comisiones «por conducto del Presidente del congreso» recaben ... «3º. La presencia de autoridades y funcionarios públicos por razón de la materia objeto

del debate, a fin de informar a la Comisión. 4º. La comparecencia de otras personas competentes en la materia, a efectos de informar y asesorar a la Comisión»).

- Por lo que respecta a las **comparecencias** celebradas, el Presidente del Gobierno ha comparecido ante el Pleno en 2 ocasiones, al amparo del artículo 203 del Reglamento, a petición propia y en el marco de la Presidencia española de la Unión Europea: el 18 de marzo, para informar sobre el Consejo Europeo extraordinario celebrado los días 15 y 16 de marzo en Barcelona y el 24 de junio, para informar sobre el Consejo Europeo celebrado en Sevilla los días 21 y 22 de junio de 2002.

También se celebró en este período el **Debate del estado de la Nación**, los días 15 y 16 de julio.

Asimismo, por primera vez, al amparo de lo dispuesto en los artículos 8 y 13 de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria, se celebró el **Debate relativo al Acuerdo del Gobierno por el que se fija el objetivo de estabilidad presupuestaria** del conjunto del sector público y de cada uno de los grupos de agentes que lo integran para el periodo 2003-2005, así como el límite de gasto no financiero del presupuesto del Estado para 2003. Tuvo lugar en la sesión plenaria del día 21 de marzo de 2002, en que comparecía para su presentación el Ministro de Hacienda, previa la remisión de la documentación correspondiente. Tras la aprobación de la Ley 18/2001 se produce un cambio en la elaboración de los Presupuestos Generales del Estado, de forma que el Parlamento, que hasta ahora sólo intervenía una vez presentado el Proyecto de Ley de Presupuestos, puede considerar los objetivos previstos en el programa de estabilidad y tiene la facultad de establecer un límite de gasto a las Administraciones Públicas, o lo que es lo mismo, por primera vez puede el Parlamento fijar al Gobierno cuanto puede gastar en los Presupuestos Generales del Estado. A estos efectos el artículo 8 de la citada Ley señala que el primer cuatrimestre de cada año el Gobierno, a propuesta conjunta de los Ministros de Economía y Hacienda, fijará el objetivo de estabilidad presupuestaria referido a los tres ejercicios siguientes para el conjunto del sector público y para cada uno de los grupos de agentes que lo integran, es decir, la Administración General del Estado, la

Seguridad Social, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales (en estos últimos casos con el previo informe favorable y preceptivo del Consejo de Política Fiscal y Financiera y de la Comisión Nacional de Administración Local, respectivamente); además según el artículo 13 de la misma Ley, en el mismo acuerdo del Consejo de Ministros en que se establece el objetivo de estabilidad presupuestaria tiene que fijarse el límite máximo de gasto no financiero del Presupuesto del Estado del ejercicio siguiente. Con arreglo a lo anterior, el Acuerdo del Gobierno fijó el objetivo de estabilidad presupuestaria para el conjunto del sector público para el trienio 2003-2005 como sigue: equilibrio presupuestario para el año 2003, una décima de superávit en porcentaje del PIB para el año 2004 y dos décimas de superávit para el 2005. En segundo lugar, el objetivo de estabilidad presupuestaria para el Estado y la Seguridad Social será el siguiente: en el 2003 el Estado cerrará con un déficit de 5 décimas del PIB y la Seguridad Social con un superávit equivalente, de forma que el conjunto de la Administración General del Estado saldrá sus cuentas en equilibrio; en el año 2004 el Estado reducirá una décima su déficit hasta el -0.4% del PIB, manteniendo la Seguridad Social su 0.5 de superávit y siendo el saldo de la Administración General del Estado de una décima de superávit; y en el 2005 el déficit del Estado se recortará una décima más, siguiendo la Seguridad Social con superávit, siendo el resultado de la Administración General del Estado de un superávit de dos décimas del PIB. Para las Comunidades Autónomas y Entidades Locales, durante los años 2003, 2004 y 2005, se establece el objetivo de equilibrio presupuestario, déficit cero; y por último se fija el límite máximo de gasto no financiero del Presupuesto para el 2003 en 114.517 millones de euros. Este Acuerdo resultó aprobado por 173 votos a favor y 109 en contra, de los 282 emitidos.

- También ha comparecido el Gobierno en 137 ocasiones en Comisión al amparo del artículo 44 del Reglamento y otras 33 con arreglo a los artículos 202 y 203 del mismo. Además han tenido lugar 161 comparecencias de autoridades y funcionarios en Comisión, a las que se unen otras 49 de personas competentes en determinadas materias a efectos de asesorar e informar a las Comisiones.
- El protagonismo de las **preguntas** entre los mecanismos de control parlamentario continúa en ascenso, especialmente en lo referente a

las escritas, ya que, como es sabido, las orales en Pleno están sometidas a cupo y su número se mantiene más o menos estable de una a otra Legislatura. Durante la VII se ha fijado ese cupo, para cada Grupo Parlamentario, en una pregunta por cada diez diputados o fracción, y se incluyen hasta 24 preguntas orales en cada sesión plenaria, los miércoles por la tarde. En cifras, se han formulado al Gobierno en este período 332 preguntas orales en Pleno (153 por el Grupo Parlamentario Popular, 114 por el Grupo Parlamentario Socialista, 16 por el Grupo Parlamentario Catalán de Convèrgencia i Unió, 14 por el Grupo Parlamentario Federal de Izquierda Unida, 13 por el Grupo Parlamentario Vasco (EAJ- PNV), 9 por el Grupo Parlamentario de Coalición Canaria y 13 por el Grupo Parlamentario Mixto). Además continúa haciéndose un uso cada vez mayor de las preguntas orales en Comisión, no sometidas a cupo y que se centran en cuestiones más concretas y especializadas, relacionadas con la materia de las distintas Comisiones Parlamentarias. En este cuarto período de sesiones se han tramitado un total de 324 preguntas orales ante las distintas Comisiones, quedando convertidas al final del período de sesiones otras 219 en preguntas escritas (artículo 189.3 del Reglamento del Congreso de los Diputados). No obstante, como decíamos más arriba, las Preguntas escritas siguen siendo las más numerosas, destacando especialmente en este periodo, pues se ha quintuplicado el número de las mismas, habiéndose presentado un total de 11.514, frente a las 4.634 del periodo anterior. Asimismo hay que destacar la formulación de 120 preguntas orales al Director General del Ente Público RTVE ante la Comisión de Control Parlamentario sobre RTVE, cuya tramitación, regulada por la Resolución de la Presidencia sobre aplicación de las normas reglamentarias en el funcionamiento de la Comisión de Control Parlamentario sobre RTVE, es muy similar al de las preguntas orales en Pleno, formulándose hasta un total de 25 en cada sesión de control, que tiene lugar una vez al mes, con arreglo también al sistema de cupo y atendiendo al principio de proporcionalidad. Igualmente se han tramitado 29 preguntas con respuesta escrita al Ente Público RTVE.

- En cuanto a las **Interpelaciones Urgentes** es importante recordar que, ha sido en ellas donde se ha puesto en marcha una de las reformas que se prevén para el nuevo Reglamento del Congreso de los Diputados. Lo que se acordó por la Junta de Portavoces para un par de sesiones se ha acabado convirtiendo en una práctica aceptada

por todos y respetada en todas las sesiones. Actualmente, el Reglamento del Congreso prevé un procedimiento para las interpelaciones que comprende la intervención del diputado interpelante, la contestación por un miembro del Gobierno, la réplica y dúplica de los anteriores y, tras ello, la intervención de un representante de cada uno de los demás Grupos Parlamentarios (art. 183 RC). La práctica ha demostrado que, en muchas ocasiones, además del alargamiento del tiempo, la intervención del resto de los Grupos Parlamentarios desvirtuaba la relación de control entre el interpelante y el Gobierno; ante esto se decidió por la Junta de Portavoces poner en práctica, para comprobar su aceptación, la propuesta del Grupo de Trabajo de Reforma del Reglamento, consistente en tasar el tiempo de intervención del interpelante y del Gobierno (10 minutos para las primeras intervenciones y 5 minutos para las segundas) de forma semejante a lo que sucede en la tramitación de las preguntas orales, suprimiendo además la intervención del resto de los Grupos, con lo que la duración total de cada interpelación es de 35 minutos. La experiencia ha sido un éxito, pues la nueva sistemática, que devuelve su carácter a la interpelación, que podríamos definir como una pregunta más amplia y referida a cuestiones de política general, se ha incorporado al procedimiento parlamentario de la mano de la costumbre, superando lo establecido en la letra del Reglamento y consolidándose en su nueva regulación en cada sesión plenaria de control. En total, y conforme al nuevo procedimiento, han sido tramitadas 44 interpelaciones urgentes en este período (se incluyen tres interpelaciones en cada sesión plenaria, los miércoles por la tarde, a continuación de las preguntas) dando lugar 43 de ellas a Mociones consecuencia de Interpelación Urgente, de las cuales han sido aprobadas 10, mientras que 33 han sido rechazadas.

- En lo referente a las **Proposiciones no de ley**, se presentaron para su tramitación ante el Pleno 63, retirándose 19, aprobándose 9 sin modificaciones y 9 con modificaciones, siendo rechazadas por el Pleno un total de 23; en cuanto a las Proposiciones no de ley presentadas para su tramitación en Comisión se presentaron un total de 352, siendo rechazadas 207 y aprobadas 22 sin modificaciones y 74 con modificaciones, retirándose 31.
- En relación con los **Tratados Internacionales**, continúa el ritmo intenso de tramitación. Hasta el cuarto período de sesiones se ha autorizado al Gobierno a prestar el consentimiento, conforme al ar-

título 94.1 de la Constitución, a 94 Convenios Internacionales, a los que se suman 29 más en el quinto período, haciendo un total de 123. Asimismo, las Cámaras han sido informadas en este quinto período, conforme a lo dispuesto en el artículo 94.2 de la Constitución Española, de la conclusión de 4 Tratados Internacionales que no precisaban autorización.

- En lo que se refiere a los **Reales Decretos- Leyes**, cuya convalidación por el Congreso de los Diputados prevé la Constitución en el plazo de treinta días siguientes a su promulgación, se han presentado un total de 6 por el Gobierno, siendo convalidados los 6 y habiéndose tramitado 2 como proyectos de ley por el procedimiento de urgencia. De los anteriores hay que destacar el Real Decreto- Ley 5/2002, de 24 de mayo, de medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad.
- En cuanto a los **mecanismos de información** puestos al servicio de los parlamentarios y al amparo del artículo 7 del Reglamento del Congreso de los Diputados, que faculta a los Diputados, para el mejor cumplimiento de sus funciones parlamentarias, previo conocimiento del respectivo Grupo Parlamentario, a recabar de las Administraciones Públicas los datos, informes o documentos que obren en poder de éstas, se han presentado en el período que estamos analizando 416 solicitudes de informe.
- Cabe destacar la reunión de la **Diputación Permanente** el 17 de enero de 2002, en el mes previo al comienzo del periodo ordinario de sesiones, para debatir sobre diversas peticiones de Grupos Parlamentarios de la Cámara de comparecencia del Gobierno ante las Comisiones competentes para informar, entre otros asuntos, sobre la crisis de Argentina, la situación de las empresas españolas en el citado país y las medidas a adoptar y proponer con objeto de la Presidencia Española de la Unión Europea.
- Durante el mes de julio, al finalizar la Presidencia española de la Unión Europea comparecieron los Ministros competentes ante la Comisión Mixta de la Unión Europea, en sesiones extraordinarias, para dar cuenta de las actuaciones llevadas a cabo durante dicha Presidencia.

- Finalmente se crearon en este periodo dos **Subcomisiones**, la primera, en el seno de la Comisión de Política Social y de Empleo, sobre el estudio de la situación actual de la discapacidad y perspectivas de futuro y la segunda, en el seno de la Comisión de Economía y Hacienda, para el seguimiento de las infraestructuras energéticas, concluyendo esta última sus trabajos en junio de 2002, siendo su objetivo fundamental el estudio del Documento de Trabajo presentado por el Ministerio de Economía en febrero de 2002, sobre Planificación y Desarrollo de las redes de transporte eléctrico y gasista, ya aprobado.

IV. OTRAS FUNCIONES

Finalmente, como dijimos en la introducción, la crónica parlamentaria de este período no quedaría completa si no dejáramos constancia de otras actividades realizadas por la Cámara, como han sido:

- Declaraciones Institucionales: En este período se han aprobado por el Pleno del Congreso de los Diputados varias Declaraciones Institucionales, como la del 7 de marzo de 2002, en relación con el día 8 de marzo como Día Internacional de la Mujer declarado por Naciones Unidas, comprometiéndose el Congreso de los Diputados a «desarrollar programas de sensibilización hacia otras sociedades con el fin de transmitir que no puede haber progreso sin igualdad, así como a elaborar todas aquellas normas que sean necesarias para conseguir una sociedad más solidaria y justa».
- El 9 de abril de 2002 resultó elegida por el Pleno del Congreso la Excm. Sra. Dña. Margarita Mariscal de Gante Mirón como Vicepresidenta 1ª de la Cámara, en sustitución de D. Francisco Camps.
- El 23 de mayo de 2002 el Pleno del Congreso debatió y aprobó las Propuestas de Resolución relativas a la Memoria sobre el estado, funcionamiento y actividades del Consejo General del Poder Judicial y de los Juzgados y Tribunales de Justicia correspondiente al año 2000.
- El 30 de mayo de 2002 el Pleno del Congreso designó a los 7 miembros del Consejo de Coordinación Universitaria que le corresponden, previo criterio de la Comisión Consultiva de Nombra-

mientos favorable a la idoneidad de las candidaturas para acceder a los cargos correspondientes.

- El 14 de junio de 2002 se celebró un Acto Parlamentario con motivo del XXV Aniversario de las Elecciones Generales de 15 de junio de 1977, en el que se pronunciaron Discursos por el Excmo. Sr. Álvarez de Miranda y Torres, Presidente del Congreso en la Legislatura Constituyente; Excmo. Sr. Lavilla Alsina, Presidente del Congreso en la I Legislatura; Excmo. Sr. Peces-Barba Martínez, Presidente del Congreso en la II Legislatura; Excmo. Sr. Pons Irazazábal, Presidente del Congreso en las Legislaturas III, IV y V; Excmo. Sr. Trillo-Figueroa Martínez-Conde, Presidente del Congreso en la VI Legislatura y Excmo. Sra. Dña. Luisa Fernanda Rudi Úbeda, Presidenta del Congreso de los Diputados en esta VII Legislatura.
- En el mes de junio se celebró en el Congreso de los Diputados una Jornada de Puertas Abiertas adicional a la ya tradicional de diciembre.
- Finalmente cabe señalar también la celebración de diversas Conferencias en relación con la Presidencia Española de la Unión Europea, como la de Presidentes de Parlamentos de la Unión Europea y del Parlamento Europeo, los días 8 y 9 de junio de 2002, en la que se debatió sobre «Parlamento y Construcción Europea»; la de Presidentes de Comisiones de Defensa de los Parlamentos de los Estados miembros de la Unión Europea y del Parlamento Europeo, los días 4 y 5 de febrero de 2002; la de Presidentes de Comisiones de Asuntos Exteriores de los Parlamentos de los Estados miembros de la Unión Europea y del Parlamento Europeo, los días 5 y 6 de marzo de 2002; la de Presidentes de Comisiones de Cooperación Internacional para el desarrollo de los Parlamentos de los Estados miembros de la Unión Europea y del Parlamento Europeo, los días 11 y 12 de abril de 2002 y la de Presidentes de Comisiones de Justicia e Interior de los Parlamentos de los Estados miembros de la Unión Europea y del Parlamento Europeo, los días 25 y 26 de febrero de 2002.

REVISTA DE LAS
CORTES GENERALES
IV
Crónica del Consejo de Europa

CRÓNICA DEL COMITÉ DE MINISTROS
DEL CONSEJO DE EUROPA
(febrero-mayo 2002)

NILA TORRES UGENA (*)

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

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

INTRODUCCIÓN

El terrorismo sigue siendo de los problemas que más preocupa al Comité de Ministros. La acción internacional para combatirlo y la situación en el Medio Oriente han sido los temas principales que han tratado durante su 110 sesión, celebrada en el periodo que nos ocupa (1), y en la que se ha adoptado una Declaración sobre la cooperación regional y la consolidación de estabilidad democrática en la Gran Europa. Otras Declaraciones se han adoptado en el presente periodo, al igual que otros textos, como el Protocolo N° 13 a la Convención europea, sobre la abolición de la pena de muerte en cualquier circunstancia. Además de responder a numerosas Recomendaciones de la Asamblea y tomar nota de otra serie de ellas y de varios Dictámenes (2).

Por otro lado, a partir del 24 de abril de 2002 el Consejo de Europa cuenta con nuevo Estado más, Bosnia-Herzegovina, sumando un total de 44 miembros.

(1) El Informe estatutario donde se recoge la actividad del Comité de Ministros en el presente periodo se publica en la página web www.coe.int, en cuyos diferentes apartados hemos accedido a los textos adoptados por el Comité de Ministros, consultados, por nuestra parte, para la realización de esta Crónica.

(2) Véase *Informe estatutario 2002*, cit., Anexo 2; Textos adoptados por la Comisión Permanente en nombre de la Asamblea, el 26 de marzo de 2002, *Documento 9414*, de 19 de abril de 2002, y Textos adoptados por la Asamblea parlamentaria en la segunda parte de la Sesión 2002 (22-26 de abril de 2002), *Documento 9466*, de 21 de mayo de 2002, Conseil de l'Europe.

I. CUESTIONES POLÍTICAS

La contribución del Consejo de Europa en la acción internacional para combatir el terrorismo y la cooperación regional y su impacto sobre la estabilidad y las reformas democráticas en Europa han sido los temas en los que ha centrado su atención el Comité de Ministros. La *110 sesión*, ha tenido lugar en Vilnius del 2 al 3 de mayo de 2002 bajo la presidencia del Ministro de Asunto Exteriores de Lituania, Antanas Valinolis. Esta sesión ha estado centrada en los temas más preocupantes para el Comité de Ministros como son el terrorismo y el Medio Oriente, y en la que se adoptó la *Declaración de Vilnius sobre la cooperación regional y la consolidación de la estabilidad democrática en la Gran Europa*, cuyo fin es impulsar iniciativas encaminadas a desarrollar la cooperación regional en los lugares de Europa en los que, de momento, no existe o donde podría ser especialmente útil. En esta Declaración se afirma la importancia de dicha cooperación para conseguir la estabilidad perseguida, además de poner en marcha sobre el terreno los principios fundadores del Consejo de Europa, es decir, la democracia pluralista, los derechos humanos y el Estado de derecho, lo que viene a manifestarse en el refuerzo de la protección de minorías nacionales, desarrollo de la comprensión mutua y la cooperación cultural, relaciones de buena vecindad y confianza mutua, además de favorecer el desarrollo económico y social. En ella se impulsa a los Estados miembros para que refuercen la cooperación regional esencialmente en lo que respecta a la protección de la salud, justicia y aplicación de la ley, cooperación transfronteriza entre poderes locales y regionales, entre otros. En este sentido piden al Secretario General del Consejo de Europa que convoque una reunión de trabajo de representantes de mecanismos de cooperación regional con representantes del Consejo de Europa y de otras instituciones y organizaciones europeas para discutir proyectos comunes en campos específicos, intercambiar y comparar informaciones sobre actividades y proyectos regionales, además de hacer propuestas para una cooperación futura, entre otras.

El Comité de Ministros ha recordado en su 110 sesión el deber de los Estados de proteger a sus pueblos contra el terrorismo. El Consejo de Europa con su contribución pretende reforzar la base jurídica de las medidas antiterroristas, ayudando a erradicar las raíces del terrorismo, combatiendo la discriminación, intolerancia y extremismos, promoviendo el diálogo multicultural y religioso. Medidas que deben ser razonables y proporcionadas y, por supuesto, no atentar contra los derechos humanos y libertades fundamentales. La contribución del Comité de Ministros en la lucha internacio-

nal contra el terrorismo se funda en tres pilares: refuerzo de la cooperación jurídica contra el terrorismo; salvaguarda de los valores fundamentales y la democracia (3). Con el fin de seguir de cerca la acción de la Organización al respecto han encargado al Grupo Multidisciplinar sobre el Terrorismo (GMT) que prepare un proyecto de Protocolo al Convenio europeo para la represión del terrorismo, a la vez que han tomado nota del primer informe de dicho Grupo multidisciplinar.

El 21 de febrero de 2002, el Comité de Ministros, en la 784 reunión de Delegados, adoptó una *Declaración sobre la República federal de Yugoslavia* en la que felicita y apoya los esfuerzos del Alto Representante de la Unión europea para la Política Exterior y de Seguridad, Javier Solana, para conseguir un acuerdo político entre las autoridades de la República federal de Yugoslavia, Serbia y Montenegro, sobre la futura estructura federal de Yugoslavia. Además de esta Declaración, el Comité de Ministros adoptaría con posterioridad, el 20 de marzo de 2002, la *Declaración del Presidente del Comité de Ministros sobre Serbia y Montenegro*, en la que se congratula de los resultados de las negociaciones planteadas en la declaración anterior, a la vez que confirma su convicción del impacto positivo que dicho acuerdo tendrá en toda la región. Es evidente que la continuación del diálogo y la negociación conducirán a la aplicación del acuerdo.

Los trabajos relativos a las reformas institucionales se han centrado principalmente en la posibilidad de una eventual 3ª Cumbre del Consejo de Europa, encargando al Grupo de trabajo ad hoc sobre reformas institucionales, que ha celebrado ya dos reuniones, a preparar un informe al respecto que se presentará al Comité de Ministros en su 111 sesión a celebrar en noviembre de 2002.

Por la *Resolución Res(2002) 5* (4), el Comité de Ministros invita a Bosnia-Herzegovina a ser miembro del Consejo de Europa, convirtiéndose, el 24 de abril de 2002, en el miembro 44 de la Organización. Fija en cinco el

(3) En ello vuelve a hacer hincapie el Presidente en ejercicio del Comité de Ministros, Sr. Valionis, en su Comunicado a la Asamblea en su décima primera sesión, y en la respuesta dada a la cuestión planteada por el parlamentario Einarsson ante su preocupación por las medidas adoptadas por el Comité de Ministros para defender la puesta en práctica de la Convención europea, concretamente su artículo 6. Véase *Compte Rendu, Documento AS (2002) CR 11, edición provisional*, de 23 de abril de 2002, págs. 4 y 5, Conseil de l'Europe.

(4) Adoptada el 20 de marzo de 2002 en la 789 reunión de Delegados.

número de representantes en la Asamblea y la cuota con la que debe contribuir a los gastos del Consejo de Europa.

El Comité de Ministros ha examinado las modalidades de la continuación de la presencia del Consejo de Europa en el Cáucaso del Norte, invitando al Secretario General a que aplique sus disposiciones con el fin de prolongar el mandato actual. Igualmente han respondido a la Recomendación 1548 (2002) de la Asamblea sobre el conflicto en la República chechena, compartiendo con el órgano parlamentario su interés en lo que respecta a una presencia continua del Consejo de Europa en dicha República con el fin de contribuir a que se respeten plenamente los derechos humanos y el Estado de derecho. De ahí que se haya invitado al Secretario General a que arregle una prolongación del mandato actual, quien de acuerdo con el Ministro de Asuntos Exteriores de la Federación de Rusia han decidido prolongar hasta el 4 de julio de 2002 la asistencia de una experta consultiva del Consejo de Europa, entendiéndose que las negociaciones continuarán con las autoridades rusas para seguir prolongando el mandato en el futuro (5).

II. DERECHOS HUMANOS

La violencia contra la mujer alcanza hoy por hoy unos niveles preocupantes que atenta a sus libertades, derechos y a su propia integridad física y seguridad, inclusive en el seno familiar y en la comunidad en general. Tal violencia se manifiesta en violaciones, abusos sexuales, violencias perpetradas o toleradas por el Estado o poderes públicos o la violación de derechos fundamentales de las mujeres en casos de conflicto armado. La necesidad de combatir ese problema que afecta a las sociedades europeas en su conjunto y que concierne a todos sus miembros, el Comité de Ministros ha adoptado el 30 de abril de 2002, en la 794 reunión de Delegados, la *Recomendación Rec(2002) 5 sobre la protección de las mujeres contra la violencia* (6), encaminada a que los Estados miembros revisen sus legislaciones y su política con el fin de que adopten y apliquen las medidas conte-

(5) *Documento 9413*, de 19 de abril de 2002, Conseil de l'Europe.

(6) Suecia se ha reservado el derecho de conformarse o no con las disposiciones del párrafo 54 de esta Recomendación relativo a la creación de Bancos de datos genéticos que contengan el perfil genético de los autores de violencias sexuales identificados o no.

nidas en el anexo a la presente Recomendación en función de las circunstancias y preferencias nacionales y que elaboren un plan de acción nacional para luchar contra ello (7).

En aplicación del artículo 46.2 de la Convención europea, el Comité de Ministros ha adoptado, en el periodo que nos ocupa, las *Resoluciones DH(2002) 1 a DH(2002) 59* (8).

El Comité de Ministros ha respondido a la Recomendación 1443 (2000) de la Asamblea, relativa al respeto de los derechos del niño en la adopción internacional, dando la mayor importancia en dichos casos al interés superior del niño. El Comité de Ministros toma nota de la propuesta de la Asamblea relativa al derecho de los niños adoptados a conocer sus orígenes, cuestión importante que, aunque discutida en varios Estados miembros, en alguno de ellos se ha considerado necesario ocultar todo o parte de la información sobre los orígenes de un niño (9) aunque tengan un derecho legítimo a conocerlo. El Comité de Ministros se adhiere a la opinión de la Asamblea relativa a la necesidad de luchar contra el tráfico de niños y la de erradicar las redes mafiosas e ilícitas existentes en varios países que acaban en adopciones fraudulentas. Sin embargo, la cooperación a través de Euro-pol que propone la Asamblea como vía posible en este ámbito, no está abierta a la mayoría de los Estados miembros del Consejo de Europa, lo que no sucede con la Interpol, organización que contempla la criminalidad contra la infancia y el tráfico de los seres humanos como una de sus prioridades. El Comité de Ministros recuerda los textos que se han adoptado, por su parte, para luchar contra esta forma de criminalidad transnacional.

En la respuesta que el Comité de Ministros ha dado a la Recomendación 1518 (2001) sobre el ejercicio del derecho a la objeción de conciencia en el servicio militar en los Estados miembros del Consejo de Europa, con-

(7) Además de las medidas generales en donde se incluyen las relativas a la información, sensibilización, educación y formación, medias, asistencia y protección de las víctimas, Derecho penal y civil, procedimientos judiciales, etc., el anexo contiene otra serie de medidas adicionales concernientes a violencias sexuales, a las perpetradas en el seno de la familia, acoso sexual, mutilaciones genitales, matrimonios precoces, entre otras.

(8) Los textos íntegros de estas resoluciones pueden consultarse en la página web del Consejo de Europa, Comité de Ministros, Resoluciones DH www.coe.int.

(9) Por ejemplo en casos de asistencia médica para la procreación con un donante de esperma anónimo.

sidera que dichos Estados deben beneficiarse de una cierta libertad de decisión en cuanto a la duración y organización del servicio alternativo, subrayando que el acceso a dicho servicio no debe ser ni discriminatorio ni punitivo, a la vez que insiste en que en lugar de elaborar un Protocolo adicional a la Convención europea que enmiende los arts. 4.3b) y 9 de la misma (10), como propone el órgano parlamentario, sus esfuerzos se centren en la puesta en práctica de la Recomendación (87) 8 del Comité de Ministros, relativa a la objeción de conciencia al servicio militar obligatorio, cuyo grado de aplicación varía de un país a otro. Igualmente, ha respondido a las Recomendaciones 1418 (1999) relativa a la protección de los derechos humanos y de la dignidad de los enfermos incurables y moribundos, a la que ya había respondido provisionalmente el 30 de octubre de 2000, manteniendo la prohibición absoluta de poner intencionalmente fin a la vida de los enfermos que se encuentran en tal situación, a la vez que se le da relevancia a los cuidados paliativos y tratamientos antidolor (11); 1517 (2001) sobre los métodos de trabajo del Comité europeo para la prevención de la tortura; 1546 (2002) sobre la puesta en práctica de las decisiones del Tribunal europeo de derechos humanos y 1535 (2001) sobre las estructuras, procedimientos y medios del mismo Tribunal, a cuya respuesta, anexa la Declaración sobre la protección de los derechos humanos y libertades fundamentales – garantizar la eficacia a largo plazo del Tribunal europeo de derechos humanos, adoptada por el Comité de Ministros en su 109 sesión (12), y en la que manifiesta su preocupación por el reto al que el Tribunal debe enfrentarse en razón del número creciente de demandas individuales que se le presentan.

En un comunicado del Comité de Ministros a la Asamblea sobre la elección de un juez al Tribunal europeo de derechos humanos a título de España, se recogen los candidatos que, por orden de preferencia, propone el Gobierno español para sustituir al anterior, Pastor Ridruejo (13).

(10) Recordemos que el art. 4.3 b) establece qué trabajos no se consideran forzados u obligatorios, dentro de los cuales se recoge todo servicio de carácter militar, o en el caso de objetores de conciencia, cualquier otro servicio sustitutivo del servicio militar obligatorio. Mientras el art. 9 se refiere a la libertad de pensamiento, de conciencia y religión.

(11) *Documento 9404*, de 8 de abril de 2002, Conseil de l'Europe.

(12) *Documento 9412*, de 19 de abril de 2002, Conseil de l'Europe.

(13) Aparece en primer lugar Margarita Retuerto Buades, seguida de Aurelio Pérez Giralda y M^a Asunción Salvo Tambo, acompañados de sus respectivos curriculum vitae. *Documento 9468*, de 24 de mayo y *9468 corrigendum*, de 14 de junio de 2002, Conseil de l'Europe. Adelantamos que, finalmente el juez español es Javier Borrego Borrego.

III. CUESTIONES JURÍDICAS Y PENALES

Con motivo de la entrada en vigor, el 1 de julio de 2002, del Estatuto de la Corte Penal Internacional, el Comité de Ministros ha adoptado, el 18 de abril de 2002, una *Declaración sobre la Corte penal internacional-próxima entrada en vigor del estatuto de Roma*, en la que plasma su entusiasmo con un evento tan importante para poner fin a la impunidad de los crímenes que más afectan a la comunidad internacional en su conjunto (14). Sin duda, el Consejo de Europa ha jugado un papel importante para facilitar la entrada en vigor de dicho instrumento en razón de sus competencias y del número de sus Estados miembros que han ratificado el estatuto. Hace un llamamiento para que aquellos Estados que aún no lo hayan hecho, ratifiquen el estatuto y que adapten sus legislaciones nacionales para poder cooperar plenamente con la Corte.

El 21 de febrero de 2002, el Comité de Ministros ha adoptado el Protocolo nº 13 a la Convención europea, relativo a la abolición de la pena de muerte en cualquier circunstancia, abierto a la firma con motivo de la 110 sesión del Comité de Ministros. La finalidad de dicho instrumento es abolir la pena capital por actos cometidos en tiempo de guerra y en todo caso sin ningún tipo de reservas, lo que, sin duda, supone un avance de enorme importancia.

El proyecto de Protocolo adicional a la Convención contra el dopaje, enviado por el Comité de Ministros a la Asamblea, el 18 de abril de 2002, para que emita dictamen (15), adelantamos que se ha adoptado el 3 de julio de 2002. La finalidad de dicho Protocolo es asegurar el reconocimiento mutuo de los controles antidopaje y reforzar la aplicación de la Convención, para cuya consecución, el Protocolo establece un mecanismo de seguimiento apremiante que se realizará por un equipo de evaluación a través de una visita *in situ* en el Estado interesado y de un informe de evaluación.

Durante la 784 reunión de Delegados, el 21 de febrero de 2002, el Comité de Ministros ha adoptado la *Resolución Res(2002) 3* sobre la *adopción*

(14) De ahí que no haya faltado quien haya preguntado al Presidente en ejercicio del Comité de Ministros su posición sobre la posibilidad de que la Corte se extienda a los actos más graves de terrorismo internacional, cuestión que estima, ante la cuestión formulada por el Sr. Atkinson, pertenece a la Corte, quien debe interpretar sus estatutos y evaluar su alcance. Véase *Doc. AS(2002) CR 11*, cit., pág. 6.

(15) *Documento 9411*, de 19 de abril de 2002, Conseil de l'Europe.

del Estatuto revisado de la Comisión europea para la democracia por el derecho, órgano consultivo independiente que coopera con los Estados miembros del Consejo de Europa, así como con los Estados no miembros, organizaciones y organismos internacionales interesados. Con un total de nueve artículos, entre los objetivos que persigue están el reforzar la comprensión de los sistemas jurídicos de los Estados participantes y examinar los problemas planteados por el funcionamiento, refuerzo y desarrollo de las instituciones democráticas. Igualmente, ha respondido a la Recomendación 1542 (2001) de la Asamblea sobre la Comisión europea para la democracia por el derecho (Comisión de Venecia), que ha examinado con interés, especialmente la propuesta presentada por el órgano parlamentario, relativa al mecanismo dirigido a asegurar la independencia de los miembros de la citada Comisión, que es lo que se recoge en el art. 2 del Estatuto revisado de la misma, prestando una atención particular a las diferentes propuestas sobre el mecanismo de designación de los miembros y sus suplentes (16).

La continuación del Grupo GRECO para asegurar el seguimiento de la puesta en práctica de sus recomendaciones ante la situación alarmante que supone la corrupción que, entre otras cosas, obstaculiza el desarrollo económico, poniendo en peligro la estabilidad de las instituciones democráticas y los cimientos morales de la sociedad, el Comité de Ministros ha adoptado, el 18 de abril de 2002, durante la 793 reunión de Delegados, la *Resolución Res(2002) 6 autorizando la continuación del Acuerdo parcial y ampliado «Grupo de Estados contra la corrupción-GRECO»*. Teniendo en cuenta que la Convención penal contra la corrupción, cuyo proyecto de Protocolo adicional ha sido remitido por el Comité de Ministros a la Asamblea para su dictamen (17), ha entrado en vigor el 1 de julio de 2002, acrecentando las funciones del Grupo, se acuerda entre otras, autorizar la continuación de las actividades de Acuerdo objeto de la Resolución y reiterar el deseo de que Estados miembros del Consejo de Europa y no miembros que hayan participado en la elaboración de dicho Acuerdo y que aún no lo haya hecho se adhieran a él lo antes posible.

(16) *Documento 9406*, de 9 de abril de 2002, Conseil de l'Europe.

(17) Adelantamos que este Proyecto de Protocolo permitirá una puesta en práctica más amplia del Programa de acción contra la corrupción de 1996. Durante la 796 reunión de Delegados, el 22 de mayo de 2002, el Comité de Ministros ha solicitado a la Asamblea que emita dictamen sobre el mismo. *Documento 9477*, de 3 de junio de 2001, Conseil de l'Europe.

Dado que la reagrupación familiar es una de las principales fuentes de inmigración en la mayoría de los Estados europeos y que el estatuto de residencia y otros derechos concedidos a los miembros de la familia admitida constituyen elementos esenciales que, sin duda, facilitan la integración de los que llegan a la sociedad de acogida, y ante la necesidad de que los Estados sigan una serie de principios comunes al respecto, el Comité de Ministros ha adoptado el 26 de marzo de 2002, en la 790 reunión de Delegados, la *Recomendación Rec(2002) 4 sobre el estatuto jurídico de las personas admitidas por reagrupación familiar*. Aunque esta Recomendación deja a cada Estado miembro la libertad para adoptar un estatuto jurídico más favorable que lo contemplado en el presente texto, los Estados deberán aplicar una serie de principios en su legislación y práctica administrativa contenidos en el texto y relativos al estatuto de residencia de miembro de la familia; autonomía de dicho estatuto en relación con la reagrupación; protección eficaz contra la expulsión de los miembros de la familia; igualdad de acceso al mercado de trabajo, a los derechos sociales y a la educación para las personas admitidas en la reagrupación familiar; libre circulación; participación política después de un periodo de residencia regular de cinco años y adquisición de la nacionalidad en el caso de larga permanencia y de conformidad con la legislación interna del Estado, teniendo en cuenta el Convenio europeo sobre nacionalidad de 1997.

IV. ECONOMÍA, AGRICULTURA Y ALIMENTACIÓN

.....

V. CUESTIONES SOCIALES Y DE SANIDAD

Varias Resoluciones adoptaría el Comité de Ministros en el ámbito de la Carta social europea, reclamaciones colectivas, Resoluciones *ResChS(2002) 2 sobre la Reclamación colectiva nº 10/2000 STTK ry Tehy*

(18) Adoptada el 21 de febrero de 2002 durante la 784 reunión de Delegados, y en la que el Comité de Ministros, ante el informe transmitido por el Comité europeo de derechos sociales en el que se constata que Finlandia no se conforma con el art. 2.4 de la Carta, toma nota de la ratificación inmediata por parte de Finlandia de dicho instrumento, comprendiendo el artículo citado que se centra en la eliminación de riesgos antes que en la concesión de una reducción del tiempo de trabajo o de vacaciones retribuidas de manera suplementaria.

ry contra Finlandia (18); ResChS(2002) 3 relativa a la Reclamación colectiva n° 8/2000 Consejo quaker para asuntos europeos contra Grecia (19) y ResChS(2002)4, Reclamación colectiva n° 9/2000 por la Confederación francesa del Encuadramiento CFE-CGC contra Francia (20).

Del 22 al 23 de mayo de 2002 se ha celebrado en Bratislava la 8° Conferencia de Ministros europeos de Asuntos sociales con el tema «Repercusiones de la migración de mano de obra sobre los sistemas de seguridad social de países europeos.

VI. EDUCACIÓN, CIENCIA, TECNOLOGÍA Y CULTURA

A pesar de los progresos realizados en determinados Estados sobre la reestructuración del sector educativo desde una perspectiva de educación a lo largo de la vida, algunos gobiernos y sistemas de enseñanza superior deben aún adoptar medidas encaminadas a desarrollar el acceso de todos a tal educación. En este sentido, el Comité de Ministros ha adoptado el 15 de mayo de 2002, en la 795 reunión de Delegados, la *Recomendación Rec(2002) 6 sobre las políticas de enseñanza superior sobre educación a lo largo de la vida*, entendida como el proceso de aprendizaje continuo que permite, desde la infancia hasta la tercera edad, adquirir y actualizar conocimientos, capacidades y competencias en las diferentes etapas de la vida y en los diversos marcos educativos, para su desarrollo personal y posibilidades de empleo (21).

Por decisión del Comité de Ministros de 27 de febrero de 2002, se ha aprobado la prolongación de los mandatos específicos del grupo de trabajo del Comité Director sobre bioética (22) hasta el 31 de diciembre de 2002.

(19) Adoptada el 6 de marzo en la 786 reunión de Delegados. En el informe del Comité europeo de derechos sociales se constata que la duración del servicio civil efectuado por los objetores de conciencia en Grecia no se ajusta al art. 1.2 de la Carta. El gobierno de Grecia se ha comprometido a que dicha situación esté de conformidad con la Carta en un plazo aceptable.

(20) Adoptada el 26 de marzo de 2002 en la 790 reunión de Delegados.

(21) En el anexo a esta Recomendación se contienen, además de unos principios generales, programas de estudio y calificación de la enseñanza superior en el contexto de la educación a lo largo de la vida; recursos humanos; organización y financiación; compañerismo y cooperación.

(22) Grupos de trabajos sobre investigación bioética (CDBI-CO-GT2); sobre la protección del embrión y fetos humanos (CDBI-CO-GT3); sobre genética humana (CDBI-CO-GT4) y sobre senotransplante (CDBI/CDSP-Xeno).

En el contexto del senotransplante, ha respondido a la Recomendación 1399 (1999) de la Asamblea.

Por otro lado, la biotecnología ha experimentado progresos espectaculares en el curso de los últimos decenios. La posibilidad de manipular o modificar sus unidades o genes han ampliado considerablemente los campos de aplicación de la misma, suscitando en la opinión pública una profunda inquietud en cuanto a la seguridad y la aceptación ética de algunos de estos nuevos eventos, aún más si tenemos en cuenta las consecuencias que el recurso a la biotecnología puede tener para el medio ambiente, la sociedad y la economía. Ante esta situación, el Comité de Ministros, en su respuesta a la Recomendación 1468 (2000) de la Asamblea, suscribe plenamente la afirmación según la cual la preocupación por respetar la dignidad humana y preservar un medio ambiente sano debe constituir un factor esencial de las elecciones que se hagan, debiendo dar a los consumidores las informaciones pertinentes con el fin de facilitar su elección. En este sentido, considera junto a la Asamblea que la opinión pública debe asociarse de una manera adecuada a la adopción de decisiones políticas en lo que respecta a las opciones tecnológicas y científicas, debiendo impulsar a que estas últimas se traten más en los debates públicos. La posibilidad de un foro consultivo, organizado por la Asamblea, podría contribuir a que las conclusiones de las discusiones contribuyeran a obtener orientaciones para eventuales acciones futuras (23).

VII. MEDIO AMBIENTE Y ADMINISTRACIÓN LOCAL

En el marco de la política general de prevención de la lucha contra los desastres naturales y tecnológicos, todos los Estados deberían establecer planes de acción específicos para prevenir y luchar eficazmente y limitar las consecuencias de los mismos y que afectan a sus regiones fronterizas, lo que difícilmente se puede conseguir sino a través de una cooperación entre ellos. De ahí, que el Comité de Ministros haya adoptado el 6 de marzo de 2002, en la 786 reunión de Delegados, la *Recomendación Rec(2002) 3 sobre la cooperación transfronteriza sobre protección civil y ayuda mutua en casos de desastres naturales y tecnológicos ocurridos en zonas fronterizas*, cooperación cuya puesta en práctica no siempre se consigue eficazmente.

(23) *Documento 9408*, de 15 de abril de 2002, Conseil de l'Europe.

Los Estados miembros deben inspirarse en las medidas contenidas en el anexo a la Recomendación y que comprenden medidas de prevención, tales como la información a autoridades y público en general de los riesgos existentes en una zona fronteriza y sobre los planos y procedimientos a seguir en caso de desastres; medidas de carácter general, tanto en el plano de prevención, como en el de acción; medidas específicas como, entre otras, la constitución de redes permanentes de telecomunicación, conectando a las autoridades nacionales encargadas de la gestión de riesgos.

Durante el periodo que nos ocupa, el Comité de Ministros ha respondido a diversas Recomendaciones del Congreso de Poderes Locales y Regionales de Europa (CPLRE) (24).

VIII. POBLACIÓN, REFUGIADOS, FORMACIÓN PROFESIONAL

El Comité de Ministros ha adoptado las Resoluciones *ResCMN(2002) 1, 2, 3 y 5* sobre la *puesta en práctica del Convenio-marco para la protección de minorías nacionales por Croacia, República Checa, Chipre, y Rumania*, respectivamente. En todas ellas se reconoce los esfuerzos desplegados por cada uno de estos Estados, dirigidos a la protección de las minorías y sus culturas, aunque se necesitan otras medidas gubernamentales complementarias, tales como la adopción de una ley constitucional sobre minorías nacionales en el caso de Croacia, asegurar la puesta en práctica completa de las garantías constitucionales vinculadas a varios artículos del Convenio-marco, en el caso de la República Checa; la promoción de medidas sobre las condiciones necesarias para el mantenimiento y desarrollo de los elementos esenciales de la protección de minorías, caso de Chipre; o a nivel de medias, de empleo en el sector público y de educación, ámbitos estos en los que se requiere una atención particular en lo que se refiere a las minorías

(24) Por orden de respuesta, Recomendaciones 93 (2001) sobre la política de información y comunicación del CPLRE; 88 (2001) sobre la democracia local y regional en la República Eslovaca; 107 (2002) sobre la problemática del espacio rural en Europa; 86 (2000) sobre la transparencia de la financiación de los partidos políticos y su funcionamiento democrático a escala regional; 22 (1996) sobre la Carta europea de autonomía local; 43 (1998) sobre autonomía territorial y las minorías nacionales; 70 (1999) sobre los derechos locales/estatutos particulares; 106 (2002) sobre el desarrollo sostenible y la liberalización del mercado energético; 108 (2002) sobre las autoridades locales enfrentadas a las catástrofes naturales y situaciones de urgencia.

numericamente más pequeñas, como es el caso de Rumania. *Las Resoluciones ResCMN(2002) 4 y 6 sobre el Convenio-marco para la protección de minorías nacionales, elección de un experto antes de figurar en la lista de expertos elegibles para el Comité consultivo a título de la República federal de Yugoslavia y a título de Irlanda* (25), respectivamente. Finalmente, el 13 de marzo de 2002, el Comité de Ministros adoptó la *Resolución ResCMN(2002) 7 sobre el Convenio-marco para la protección de minorías nacionales-Designación por sorteo de 9 miembros ordinarios para ocupar puestos vacantes en el Comité consultivo* (26).

El Comité de Ministros ha respondido a la Recomendación 1475 (2000) de la Asamblea sobre la llegada de los solicitantes de asilo a los aeropuertos europeos, en la que, de nuevo, manifiesta su preocupación a la hora de preguntarse hasta qué punto se cumplen sus Recomendaciones en materia de asilo. En su respuesta y centrandose en el párrafo 11 del texto de la Asamblea, subraya la importancia de que los funcionarios que tienen los primeros contactos con los que solicitan asilo en los puestos fronterizos tengan la formación adecuada, a la vez que reconoce la utilidad de los diferentes programas para la cooperación administrativa que, en materia de asilo, existen en el marco del Consejo de Europa y de la Unión europea, programas que deben utilizarse por los Estados miembros. Igualmente ha respondido a la Recomendación 1515 (2001) relativa al cambio demográfico y desarrollo sostenible, ambos estrechamente vinculados a cuestiones de salud genética y que se plantean en el párrafo 1 de la Recomendación. Las cuestiones y las medidas que la Asamblea preconiza ponen de relieve el carácter multidisciplinar del problema, por lo que el Comité de Ministros reconoce la importancia de elaborar una serie de proyectos comunes en el ámbito de la población y de la salud en lo que respecta a la procreación y a la igualdad de sexos (27).

(25) A través de votación secreta, el 6 de marzo de 2002, se declaran elegidos en la lista de expertos elegibles a Lidija R. Basta Fleiner, a título de la República federal de Yugoslavia, y el 13 de marzo de 2002 a Anastasia Crickley, a título de Irlanda.

(26) Los elegidos como miembros ordinarios para un mandato de cuatro años, desde el 1 de junio de 2002 a 31 de mayo de 2006, han sido los siguientes: Mihai Cemenco a título de Moldavia; Giorgio Malinverni a título de Suiza; Vladas Sirutavicius a título de Lituania; Athanasia Spilopoulou Akermark a título de Suecia; Ahmed Zilic a título de Bosnia-Herzegovina; Asbjorn Eide a título de Noruega; Zdzislaw W. Galicki a título de Polonia; Lidija Basta Fleiner a título de la República federal de Yugoslavia y Anastasia Crickley a título de Irlanda.

(27) *Documento 9405*, de 8 de abril de 2002, Conseil de l'Europe.

IX. CUESTIONES ADMINISTRATIVAS Y REGLAS DE PROCEDIMIENTO

En virtud de la *Resolución Res(2002) 4 previendo un procedimiento excepcional abierto a los agentes temporales con una antigüedad determinada*, el Comité de Ministros ha adoptado un Reglamento al respecto, por el que se autoriza al Secretario General, a título excepcional, a recurrir a un procedimiento (28) de contratación con el fin de integrar como personal permanente al personal temporal que reúna los requisitos necesarios (art. 1). La antigüedad mínima requerida es de tres años.

Sobre el *nombramiento de Secretario General adjunto* ha versado la *Resolución Res(2002) 7*, adoptada por el Comité de Ministros el 22 de mayo de 2002, durante la 796 reunión de Delegados (29). Adelantamos que la elegida por la Asamblea, el 26 de junio de 2002, ha sido MaudBuquicchio-de-Boer, por un mandato de cinco años a partir del 1 de septiembre de 2002.

En las *Resoluciones ResCPT(2002) 2, 3 y 4*, sobre la *elección de miembros del Comité europeo para la prevención de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes (CPT)*, ha resultado reelegida Ingrid Lycke, a título de Noruega y elegido a título de Francia, Roger Beauvois, ambos con efecto de 6 de marzo de 2002 hasta el 19 de diciembre de 2005; Thomas Hammarberg, a título de Suecia con efecto a partir del 29 de mayo de 2002 hasta el 19 de diciembre de 2005; y Volodymyr I. Yevintov, a título de Ucrania, con efecto desde el 9 de septiembre de 2002 al 19 de diciembre de 2005, respectivamente.

Dada la importancia que en una sociedad democrática pluralista tiene una administración pública transparente con la disponibilidad inmediata de

(28) Las modalidades de este procedimiento se determinarán por una Decisión del Secretario General de conformidad con la publicidad de los concursos, la admisibilidad, nombramientos y promociones (art. 2). La presente Recomendación se adoptó el 6 de marzo de 2002, en la 786 reunión de Delegados.

(29) Los candidatos sometidos a la Asamblea para su nombramiento como Secretario General adjunto con efecto a partir del 1 de septiembre de 2002, han sido, por orden alfabético, los siguientes: Sra. Maud de Boer-Buquicchio (Países Bajos e Italia); Srs. Den Lavies (Letonia y Liechtenstein) y Guy De Vel (Bélgica). Véase *Documento 9475 Addendum I*, de 31 de mayo de 2002, Conseil de l'Europe, en el que además de figurar el extracto del Reglamento relativo al nombramiento de dicho cargo, figura el contenido de la presente Resolución junto con los curriculum vitae de los candidatos.

información sobre cuestiones de interés público, el Comité de Ministros ha adoptado la *Recomendación Rec(2002) 2* sobre el *acceso a los documentos públicos*, entendidos como toda información registrada bajo cualquier forma, redactada y aprobada por autoridades públicas y vinculadas con la función administrativa. En este texto se contienen los principios en los que el derecho y la práctica de los Estados miembros deben inspirarse para garantizar a cualquier persona el derecho de acceder a dichos documentos con la posibilidad de limitar tal acceso en función de lo que se pretenda proteger: seguridad nacional, defensa y relaciones exteriores; seguridad pública; prevención, investigación y persecución de actividades criminales; política económica, monetaria y de cambio del Estado, entre otras (30).

Por otro lado, el Comité de Ministros, a través de sus Delegados, ha decidido la construcción de un nuevo edificio ante la falta de locales de la Dirección europea de calidad de medicamentos, tomando nota de que probablemente se pondrá a disposición del Consejo de Europa un terreno por parte de la ciudad de Estrasburgo con un coste simbólico para que se lleve a cabo dicha construcción. Igualmente, ha aprobado una nueva *tabla de empleos*, decidiendo deducir del Presupuesto ordinario una suma por el total del 16% de los salarios del personal, cuyos contratos temporales se hayan convertido en contratos de duración ilimitada y abonar dicha suma en una cuenta con el fin de crear eventualmente un fondo de reserva para pensiones pero sin que esta transacción implique contribuciones suplementarias por parte de los Estados miembros (31).

(30) Además esta Recomendación contiene directrices relativas a las peticiones de acceso a los documentos públicos; formas de acceso y gastos de acceso a los mismos; procedimiento de revisión; medidas complementarias a adoptar por los Estados miembros, tales como informar al público de su derecho de acceso y modalidades de acceso, además de asegurar que tal derecho pueda ejercerse.

(31) Véase *Documento SG/Inf(2002) 5*, Conseil de l'Europe.

CRÓNICA DE LA ASAMBLEA PARLAMENTARIA
DEL CONSEJO DE EUROPA
(marzo-mayo 2002)

NICOLE STOFFEL VALLOTTON (*)

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

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

INTRODUCCIÓN

En la presente crónica daremos cuenta de las principales actividades de la Asamblea Parlamentaria haciendo referencia a los textos adoptados durante la segunda parte del periodo de sesión entre los días 22 a 26 de abril de 2002 y asimismo los textos adoptados por su Comisión Permanente respectivamente los días 26 de marzo y 29 de mayo de 2002.

I. CUESTIONES POLITICAS. PAÍSES NO MIEMBROS

En su *Recomendación 1553(2002)* y su *Resolución 1277(2002)*, sobre *el respeto de sus obligaciones y compromisos por parte de la Federación de Rusia* (1), la Asamblea se congratuló de los esfuerzos y progresos realizados por dicho Estado desde su adhesión al Consejo de Europa en 1996 para la construcción de un Estado democrático en el que prevalezca el Derecho (2), progresos que tienden a reforzar su estabilidad política y económica.

(1) Ambos textos fueron aprobados por la Asamblea el 23 /4/02 . En cuanto a los debates, al respecto puede verse el *Compte Rendu*: documento *AS(2002)CR 10*, (edición provisional) pág. 2-12 y *Doc.AS(2002)CR 11*, (ed. prov.) pág. 13-28. Asimismo, puede verse el *Informe (Doc. 9396)*, de la Comisión para el respeto de las Obligaciones y Compromisos de los Estados miembros del Consejo de Europa (Comisión de Seguimiento) a cargo de los ponentes Sres. Atkinson y Bindig.

(2) La Federación de Rusia se adhirió al Consejo de Europa el 28/2/96 debiendo respetar las condiciones del Dictamen favorable n° 193 de la Asamblea. Recordamos que la Comisión de Seguimiento ha emitido anteriormente *informes (Doc.8127(1998) y Doc.9396)* sobre el respeto de obligaciones y compromisos de Rusia no tan optimistas . Además , numerosas resoluciones y recomendaciones concernientes a la situación de Chechenia han sido

Rusia ha ratificado ya diversos convenios elaborados en el marco del Consejo de Europa (3). Ha elaborado un ambicioso proyecto de reformas del sistema judicial que atañe a los principales instrumentos del sistema, tales como, el código de procedimiento penal, el código de procedimiento civil y comercial, las leyes sobre los órganos judiciales y el estatus de los jueces, la ley de colegiación, y la ley sobre procedimientos de mediación y ejecución de decisiones. Los proyectos legislativos ya elaborados han sido examinados por expertos de la Organización. Asimismo, procedió a la desmilitarización de la administración penitenciaria traspasando la responsabilidad del sistema penitenciario del Ministerio del Interior al Ministerio de Justicia en diciembre de 1998. La Asamblea también expresó su satisfacción por la adopción de la Ley sobre el Defensor de los Derechos Humanos y por la designación el 22 de mayo de 1998, del Sr. Oleg Miranov para desempeñar dicho cargo cuyo ámbito de actuación debería extenderse a toda la Federación.

Sin embargo, manifestó su preocupación por los progresos insuficientes en el cumplimiento de ciertas obligaciones por las autoridades rusas. El mayor problema es el de la obligación de Rusia de resolver el conflicto checheno declarando un cese el fuego inmediato y su deber de investigar los casos y autoría de violaciones de Derechos Humanos así como los abusos de poder en dicha región, persiguiendo sus autores, cualquiera sea la función que desempeñen.

Aunque Rusia haya respetado desde 1996 la moratoria oficial sobre las ejecuciones capitales, no obstante, preocupa especialmente la Asamblea que la Duma estatal (Parlamento federal) haya votado el 15 de febrero de 2002 a favor del restablecimiento de la pena de muerte. Instó las autoridades rusas a abolir *de iure* la pena de muerte y a ratificar el protocolo nº 6 del CEDH.

adoptadas por la Asamblea impulsando al Gobierno de la Federación Rusa a respetar los Derechos Humanos y a buscar soluciones negociadas al conflicto (ver nuestras anteriores crónicas en *esta misma Revista* nº 54, pág 205-206).

(3) Así el 5/5/98 ratificó el Convenio Europeo de DH, y sus protocolos adicionales nº 1,2,4,7 y 11; ratificó también el Convenio Europeo de Extradición y sus protocolos; el Convenio Europeo sobre Mutua Asistencia judicial en Materia Penal (el 10/12/99) y el Convenio Europeo sobre Blanqueo, Investigación, Ejecución y Confiscación de productos del Crimen (el 28/5/01); Asimismo, ha ratificado el Convenio Marco Europeo para la Protección de Minorías Nacionales y el Acuerdo General sobre Privilegios e Inmunidades del Consejo de Europa así como sus protocolos adicionales.

La Asamblea recordó a la Federación su compromiso de ratificar la Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias firmada el 10 de mayo de 2001; invitó a las autoridades rusas a poner término a los malos tratos inflingidos a los llamados a filas en las fuerzas armadas y en los establecimientos penitenciarios (4), a ultimar la reforma judicial y, sobre todo, ponerla en aplicación. También se muestra preocupada por las violaciones flagrantes de la libertad de expresión por medio de la persecución de periodistas y las medidas fomentando la limitación de la libertad de prensa.

Se reiteró en la necesidad de suprimir todas las medidas del antiguo sistema de la «propiska» (5) y cualquier legislación que impida la libertad de circulación y de elección del lugar de residencia en el interior de las fronteras del país. Lamentó la expulsión del territorio ruso de la población Mesheketa e impulsó las autoridades rusas a dialogar con las autoridades de Georgia para hallar una solución. Se alegró de la retirada de tropas rusas y armamentos pesados de Transnistria (Moldavia) recordando que la retirada debe ser completa e inmediata. Finalmente, debe restituir los bienes diplomáticos de los Estados bálticos transmitidos a la URSS en 1940 y pagar las indemnizaciones correspondientes así como zanjar todas las cuestiones de restitución de bienes culturales reclamados por Estados miembros del Consejo de Europa.

La radicalización del clima político que pone en peligro *el funcionamiento de las instituciones democráticas en Moldavia* es motivo de especial preocupación para la Asamblea que ha adoptado *la Recomendación 1554(2002)* y *la Resolución 1280(2002)* (6). En efecto, por un lado, numerosas manifestaciones del Partido popular cristiano demócrata (PPCD) que

(4) La Asamblea recuerda a las autoridades rusas que deben respetar el Convenio Europeo para la prevención de la Tortura y las Penas o Tratos Inhumanos y Degradantes que Rusia ratificó el 5/5/98 y proceder a la publicación de los informes del Comité para la Tortura (CPT) en el país. Señala también la falta de adopción de la ley de reforma de los servicios secretos en curso aunque recuerda que el Servicio Federal de Seguridad ya no puede gestionar los centros de detención provisional.

(5) Se trata del antiguo sistema de vigilancia de desplazamientos de personas mediante necesidad de permiso de residencia. Ver al respecto la Recomendación de la Asamblea 1544 (2001) comentada en nuestra anterior Crónica en esta misma Revista nº 54, págs. 215-216.

(6) Ambos textos fueron aprobados el 24/4/02 después de amplia discusión que se puede consultar en *Doc.AS(2002)CR 12* (ed.prov.), págs. 4-18. También puede verse el *Informe*, (Doc. 9418) de la Comisión de Seguimiento, a cargo de los ponentes Sra. Durrieu y Sr. Vahrtre.

se desarrollaban desde hace tres meses han sido consideradas ilegales por el Gobierno que ha adoptado sanciones desproporcionadas con los hechos producidos y ha levantado la inmunidad parlamentaria de los líderes de dicho partido. Por otro lado, la desaparición de un miembro de la Asamblea parlamentaria moldava, el Sr. Cubracov, y la falta de progresos en la investigación de los hechos hacen recaer ciertas sospechas sobre el Gobierno. La Asamblea recomienda al Comité de Ministros invitar al Gobierno moldavo a informar sobre la investigación realizada respecto al Parlamentario desaparecido e invitar a los Gobiernos de los Estados miembros de la Organización a ofrecer su cooperación con servicios de investigación especializados; asimismo, velar por el cumplimiento por Moldavia de la sentencia del TEDH en el asunto «Eglise Métropolitaine de Bessarabie» y proseguir su cooperación con las autoridades moldavas sobre algunos puntos (7). Ruego, finalmente, al Comité de Ministros transmitirle toda información sobre la libertad de expresión en Moldavia e invitar los Estados miembros del Consejo de Europa a luchar con Moldavia contra la corrupción y los múltiples tráfico (de armas desde Transnistria, de mujeres, niños y órganos) que transitan por el país.

Por otra parte, *la situación en Oriente Próximo* sigue preocupando especialmente a la Asamblea (8) que ha adoptado *la Resolución 1281(2002)* (9). Constata la agravación trágica y peligrosa del conflicto. Condena sin reservas todos los actos de terrorismo cualquiera sea la justificación invocada, en particular, los ataques suicidas cometidos por extremistas palestinos. Pero recuerda al Estado de Israel que debe respetar el Derecho Humanitario si pretende formar parte de la comunidad internacional y el estatus de obser-

(7) Así en el examen pericial jurídico de sus códigos penal, civil, así como de procedimientos penal y civil, de los proyectos de ley sobre reforma del audiovisual y la transformación del estatuto de la radio estatal moldava en un organismo independiente, asimismo, recomendaciones del Congreso de Poderes Locales y Regionales para mejorar la autonomía local en Moldavia, la asistencia en la preparación de elecciones locales en 2003, y en el examen pericial por la Comisión de Venecia de todo proyecto de ley referente al Tribunal Constitucional.

(8) Ver la Resolución 1245(2001) sobre *el conflicto de Oriente Próximo* comentada en nuestra anterior Crónica en *esta misma Revista* nº 52 págs. 316-318.

(9) Su texto fue adoptado por la Asamblea el 25/4/02, después de su debate que recoge el Doc.AS(2002)CR 14 (ed.prov.) págs. 2-38 y su *Addendum* 1. Ver también el *Informe* (Doc.9421) de la Comisión de Asuntos Políticos a cargo del ponente, Sr. Margelov y el *Dic-tamen* (Doc.9422) de la Comisión de Asuntos Jurídicos y DH a cargo del ponente Sr. Mc Namara.

vador de la Kneset ante la Asamblea supone un compromiso de Israel por el respeto de los Derechos Humanos. Pese al derecho de dicho país a proteger su seguridad y la de sus ciudadanos, estima que sus acciones en territorio palestino son inadecuadas y condena su utilización desproporcionada de la fuerza. Condena la destrucción sistemática de las infraestructuras palestinas y se opone firmemente al desmantelamiento de la Autoridad Palestina so pretexto de lucha contra el terrorismo. Condena la práctica de eliminación extrajudicial de presuntos terroristas, recordando que un Estado no puede perseguir y eliminar oponentes y cometer asesinatos políticos. A su estimación, el arreglo global del conflicto debe incluir la retirada de los territorios árabes ocupados, la creación de un Estado palestino y garantías de seguridad para Israel y los demás pueblos de la región. En este sentido, destaca la importancia de la Resolución 1397(2002) del Consejo de Seguridad de la ONU. Considera inaceptable el aislamiento del Presidente de la Autoridad Palestina en su residencia de Ramalah y apela a la ayuda humanitaria urgente a dicha Autoridad. Considera que la existencia de 59 campos de refugiados palestinos en los que viven hacinados 1,25 millones de personas en condiciones inaceptables constituye uno de los mayores obstáculos al restablecimiento duradero de la paz y la seguridad en Oriente Próximo. La comunidad internacional debe sostener un plan claro que permita cerrar estos campos (10). Estima importante buscar formas de presencia internacional en los territorios palestinos aceptable para las dos partes y destaca la iniciativa tomada por el Secretario General de la ONU que los israelíes deben aceptar.

Llama a las partes a llegar a un cese el fuego y cumplir todas las resoluciones del CSNU (1397,1402 y 1403), a llevar a cabo urgentemente los planes Tenet y Mitchell, y a cooperar con los mediadores internacionales. Pide al Gobierno israelí el cese de la implantación de colonias y el desmantelamiento de las existentes, el cese de toda operación militar, el levantamiento del cerco a la residencia de Arafat, el respeto del Derecho Humanitario y la admisión de una comisión de investigación de la ONU. Pide, a su vez, al Presidente Arafat y a los dirigentes de la Autoridad palestina el cese de los atentados terroristas, el arresto y enjuiciamiento de los responsables de actos terroristas, y la aceptación de la soberanía e independencia del Estado de Israel. Pide también un mayor compromiso de Estados Unidos en el arreglo del conflicto. Ata gran importancia a la posición política de

(10) Recuerda que su plan propuesto figura en su Resolución 1156 (1998).

los países árabes y al plan de paz del príncipe heredero saudí. Confirma su decisión de invitar a los representantes del Consejo Palestino dándoles un estatus que les permita asociarse más estrechamente a sus trabajos. Por último, la Asamblea invita la Unión Europea a imponer un embargo sobre las exportaciones de armas producidas en la Unión, hacia Israel, a suspender el acuerdo de asociación entre la CE e Israel, y a cesar toda cooperación militar con este país. Además, decide reexaminar el estatus de observador de la Kneset.

II. DERECHOS HUMANOS

La Asamblea ya había manifestado anteriormente su preocupación por la igualdad de derechos entre hombres y mujeres (11), ahora quiere impulsar mecanismos de promoción y control del respeto de dicha igualdad incitando por su *Recomendación 1555(2002) los medios de comunicación a mejorar la imagen de la mujer* (12). En efecto, ha constatado que pese a ciertos progresos, la imagen de la mujer en los medios de comunicación continúa siendo estereotipada y sexista (13), incluso, se observa cierta regresión en cuanto a la imagen de la mujer en algunos Estados miembros y pocas iniciativas se han lanzado después de la Conferencia de Pekín por los Gobiernos, aunque significa un paso adelante el nombramiento de un defensor. En ciertos países del Este y países de la CEI, por razones sociales y culturales, la imagen de la mujer es especialmente negativa, lo que se traduce en una situación dramática de sus Derechos Humanos. Ello procede con frecuencia de la falta de formación de los periodistas y la escasez del número de mujeres en los puestos de decisión de los medios de comunicación. La Asamblea invita, por tanto, a los Gobiernos de los Estados miembros a adoptar legislación interna a favor de la igualdad de sexos e introducir diversas medidas para mejorar esta situación (14). Recomienda

(11) Ver su Resolución 1018 (1994).

(12) Este texto fue adoptado por la Asamblea el 24/4/02. Puede verse la discusión de dicho texto en *Doc.AS(2002)CR 13*, (ed. prov.), págs. 4-14. Asimismo, puede verse el *Informe (Doc. 9394)* de la Comisión para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, a cargo de la ponente Sra. López González.

(13) Frecuentemente las mujeres son presentadas en revistas como objeto sexual. En otros casos la mujer se asocia exclusivamente a la esfera privada, el hogar y la vida de familia.

(14) Así introducir la noción de «sexismo» como negación de la igualdad y dignidad de las personas sean de sexo femenino o masculino; encargar a un defensor de la cuestión de la

también al Comité de Ministros la elaboración de normas éticas internacionales basadas en la igualdad entre sexos; crear un Observatorio bajo los auspicios del Consejo de Europa para estudiar la forma en que se difunde la imagen de la mujer en los medios de comunicación europeos y contribuir al desarrollo de la cooperación internacional en este sentido.

Por otra parte, las relaciones armoniosas entre las instituciones religiosas y los Estados, la tolerancia religiosa y la protección de individuos o grupos de estos contra todas las formas de persecución religiosa son elementos esenciales para la realización de derechos fundamentales tales como la libertad de conciencia y de religión. Esto es lo que viene a expresar la Asamblea en su *Recomendación 1556(2002) sobre la Religión y los cambios en Europa Central y Oriental* (15). En efecto, constata que la evolución socio-religiosa de las sociedades *post-comunistas* ha dado lugar a tendencias integristas y extremistas que fomentan una politización de la vida religiosa, con una movilización militar, política y étnica por organizaciones confesionales al servicio de un nacionalismo militante. Es la tendencia de algunas Iglesias nacionales ortodoxas con la aparición de Estados independientes. La Asamblea recomienda al Comité de Ministros llamar la atención de los Gobiernos de los Estados miembros para que presten especial atención al art. 9 de la CEDH sobre la libertad religiosa que no puede tener otras limitaciones que las legales (16). Deben procurar conciliar los

igualdad de sexos; dar a asociaciones mediáticas la posibilidad de defenderse en caso de violación de los Derechos Humanos; financiar proyectos para fomentar la igualdad en los medios de comunicación; recurrir a medidas de discriminación positiva o a sistemas de cuotas para garantizar el equilibrio entre sexos en los niveles de decisión, sean de medios de comunicación, o puestos de responsabilidad en la industria tecnológica, fomentar el acceso de estas a los conocimientos en materia de comunicación y alta tecnología, igualdad en la formación de ambos sexos.

(15) Su texto fue adoptado por la Asamblea el 24/4/02 después de debate que puede verse en *Doc.AS(2002)CR* (ed. prov.) págs. 21-32. También puede verse el *Informe (Doc.9399)* de la Comisión de Cultura, Ciencia y Educación a cargo del ponente, Sr. Baciu.

(16) Deben garantizar el estatus de entidad jurídica a todas las iglesias, asociaciones, comunidades y congregaciones religiosas, siempre que su actividad no constituya una violación de los DH y del Derecho Internacional (así Moldavia tiene que cumplir el fallo del TEDH de 13/12/01 sobre la Iglesia metropolitana de Bessarabia), tomar medidas eficaces para garantizar la libertad de minorías religiosas (contra la discriminación o la persecución de las mayorías religiosas), garantizar a las instituciones religiosas la devolución de bienes religiosos nacionalizados o en caso de imposibilidad, una justa compensación; servir de intermediario neutro en controversias si lo aceptan las partes; pedir a la Convención Europea que introduzca referencia a las tradiciones europeas religiosas en el preámbulo de la futura

principios democráticos y la libertad de conciencia y de religión con el mantenimiento de la identidad cultural, étnica y religiosa nacional.

En este sentido, *la ley rusa sobre la religión* de 1997, según *la Resolución 1278(2002)* (17) ha suscitado algunos problemas porque limitaba el reconocimiento de los derechos de los grupos religiosos a los que demostraran que se habían establecido en el territorio desde hacía quince años. El Tribunal constitucional ruso en sus fallos (18) ha restringido la aplicación de esta regla pero dicha condición debe suprimirse formalmente. Ahora bien, el mayor problema de esta ley radica en su aplicación discriminatoria a nivel local, dando prioridad en ciertas regiones, a la Iglesia Ortodoxa Rusa supeditando al beneplácito del representante local de dicha Iglesia la posibilidad para otras comunidades religiosas de llevar a cabo sus proyectos, especialmente cuando son minoritarias. O han sido objeto de agresiones, quema de iglesias, o rechazo de su registro local y no obtienen la protección local suficiente lo que les obliga a utilizar la vía judicial para hacer valer sus derechos. Por tanto, la Asamblea recomienda a las autoridades rusas velar por una aplicación uniforme de dicha ley en toda la Federación, suprimiendo las referidas discriminaciones, resolviendo los conflictos locales y los casos de corrupción, no procediendo a la liquidación de bienes de una comunidad religiosa hasta agotar todas las vías de recurso y asegurando la igualdad en el acceso a los medios de comunicación por los distintos grupos religiosos.

Constitución Europea como fundamento de la dignidad humana y los DH. Desarrollar estrategias y acciones necesarias en el ámbito de los intercambios culturales; cooperar con las autoridades religiosas en cuanto a la enseñanza religiosa y promover intercambios de puntos de vista sobre cuestiones sociales, morales, éticas y culturales; presentación de las principales culturas y prácticas religiosas en Europa; ayudar las ONG que trabajan en estos campos; asegurar la igualdad de acceso a las comunicaciones, la educación y la cultura; promover programas de intercambios de estudiantes para el conocimiento de los valores de las religiones europeas; abastecer las bibliotecas públicas de obras sobre estas cuestiones; fomentar la investigación de las raíces comunes de las distintas culturas europeas permitiendo una mejor comprensión de los lazos existentes.

(17) El texto adoptado por la Asamblea es de 23/4/02 y los debates pueden verse en *Doc.AS(2002)CR 10* (ed.prov.) págs. 3 y ss. y *CR 11*(ed.prov.) págs. 28-34. También puede verse el *Informe (Doc.9393)* de la Comisión de Asuntos Jurídicos y DH a cargo del relator Sr.McNamara, asimismo el *Dictamen (Doc. 9407)* de la Comisión Política (ponente Sra.Gatterer) y *Dictamen (Doc.9409)* de la Comisión de Cultura, Ciencia y Educación a cargo del ponente Sr. Roseta.

(18) De 23 de noviembre 1999, 13 de abril 2000 y 7 de febrero de 2002.

III. CUESTIONES JURIDICAS Y PENALES

La Asamblea ha formulado *su Dictamen n° 235(2002)* respecto al *Proyecto de Convenio sobre la Relaciones Personales de los Niños* (19) mostrando su satisfacción por la oportunidad de este texto que pretende regular los casos en que los niños son raptados por uno de sus padres (frecuentemente cruzando una frontera) o los casos, cada vez más frecuentes, en que el pariente que tiene la custodia del niño impide la relación de éste con el otro pariente y sus familiares (sea en el mismo contexto nacional o en otro Estado), instituyendo un sistema que permita a los niños quedar en contacto permanente con su otro pariente u otras personas con las que tiene vínculos familiares. Estima beneficioso que dicho Convenio sea moderno y de amplio alcance y excluya toda reserva, no obstante, estima que no debía dejarse al derecho interno de cada Estado la determinación de tantos conceptos, y especialmente las propuestas en materia de garantía y medidas de salvaguardia enunciadas en el art.10 que debían determinarse en el texto aunque con un sistema opcional. Asimismo, recomienda al Comité de Ministros enriquecer el texto de las disposiciones referentes a la coordinación entre autoridades administrativas y judiciales, especialmente en lo que se refiere a la ejecución de decisiones relativas a las relaciones personales y la vuelta de niños desplazados sin derecho, para evitar problemas posteriores en el cumplimiento del Convenio.

Por otra parte, hace tiempo que el *permiso por maternidad (o parental)* se ha introducido en las legislaciones estatales y ha evolucionado para adaptarse a las necesidades tanto de mujeres como de hombres que quieren compatibilizarlo con su vida profesional y familiar y que permita realmente compartir las responsabilidades en las esferas privadas y públicas. No obstante, la Asamblea lamenta en su *Resolución 1274(2002)* (20) que, pese a los esfuerzos realizados (21), se siga aplicando esta figura de forma desigual

(19) Dicho texto fue adoptado por la Comisión Permanente actuando en nombre de la Asamblea el 26/3/02. Puede verse el *Informe (Doc.9370)* de la Comisión de Asuntos Jurídicos y DH a cargo de la ponente Sra.López González. El Proyecto de texto del Convenio figura en el *Documento 9305*.

(20) Su texto fue adoptado por la Comisión Permanente actuando en nombre de la Asamblea el 26/3/02. Ver el *Informe (Doc. 9315)* de la Comisión sobre la Igualdad de las Mujeres y los Hombres a cargo de la ponente Sra. Zwerver.

(21) Recuerda en este sentido la Recomendación R (94) 14 del Comité de Ministros incitando los Gobiernos a introducir en su legislación interna el principio del permiso por

en los Estados miembros de manera que en muchos de ellos la maternidad sigue constituyendo un freno en la carrera profesional de las mujeres. Por tanto, insta los Gobiernos a tomar las medidas oportunas para introducir el «permiso parental remunerado», incluso en caso de adopción, para facilitar la posibilidad de realización del trabajo a tiempo parcial o a horarios flexibles y concienciar los empleadores sobre la necesidad de sistemas de ayudas para las guarderías de niños.

La situación jurídica de los Roms en Europa, pese a subrayar la necesidad de una protección especial desde 1993 (22), no ha mejorado sensiblemente, y este colectivo sigue siendo objeto de discriminación, marginación y segregación tanto en los ámbitos de la vida pública como privada, en el acceso a la función pública, la enseñanza, el empleo, los servicios de vivienda y en el acceso a los procedimientos de asilo. La Asamblea ha adoptado ahora la *Recomendación 1557(2002)* sobre esta cuestión (23) estimando que el Consejo de Europa puede y debe jugar un papel importante para mejorar el estatus jurídico de los Roms y, para ello, hace un llamamiento a los Estados miembros para que cumplan una serie de condiciones (24). Recomienda

maternidad o paternidad alternativa para ocuparse de sus niños. Asimismo la Asamblea recuerda su Resolución 1018 (1998) referente a la igualdad entre las mujeres y los hombres en este mismo sentido.

(22) La Asamblea había adoptado la Recomendación 1203(1993) relativa a los gitanos. Aclaremos que la denominación de «Roms» incluye la categorías de los gitanos o «tsiganes», «sinti» y «gens du voyage».

(23) Dicho texto fue adoptado el 25/4/02 por la Asamblea y debatido el mismo día, ver *Doc.AS(2002)CR 15* (ed. prov.) págs. 2-19. Ver también el *Informe(Doc.9397)* de la Comisión de Asuntos Jurídicos y DH, (ponente Sr.Tabadji; el *Dictamen (Doc.9417)* de la Comisión de Migraciones, Refugiados y Demografía (ponente Sr.Cilevics) y el *Dictamen (Doc.9424)* de la Comisión de Cultura, Ciencia y Educación (ponente Sra.Rupprecht)

(24) a) jurídicamente reconocer que los Roms son personas pertenecientes a una minoría étnica o nacional, garantizar sus derechos individuales, permitirles residir legalmente en el país donde se encuentran y obtener un documento de identidad; deben ratificar y aplicar el Convenio-marco para la Protección de las Minorías Nacionales y la Carta Europea de Lenguas Regionales y Minoritarias. b) elaborar programas específicos para mejorar la integración de los Roms en la sociedad, como individuos y como grupo minoritario y asegurar su participación en los procesos de decisión a nivel local, regional y nacional (facilitar la participación de representantes políticos a estos niveles). c) garantizar la igualdad de trato a la minoría rom en los ámbitos de la educación, el empleo, la vivienda, la salud y los servicios públicos. d) desarrollar acciones positivas y trato preferencial para las clases socialmente desfavorecidas, incluyendo los roms como tal grupo. e) tomar medidas específicas y crear instituciones especiales para proteger su lengua, cultura, tradiciones e identidad. f) combatir

también al Comité de Ministros apoyar la constitución de un forum consultivo rom europeo, crear la figura del Defensor Europeo de los Roms, establecer un centro europeo de estudio y formación rom, reclutar algunos agentes roms en el Secretariado de la Organización y elaborar un Protocolo adicional al CEDH respecto a los derechos de personas perteneciendo a minorías.

IV. ECONOMÍA, AGRICULTURA Y ALIMENTACIÓN

Como pone de relieve la Asamblea en su *Resolución 1279(2002)* sobre la «nueva economía» y *Europa (25)*, esta expresión apareció hace unos quince años con el desarrollo de Internet y el nacimiento de la «sociedad de la información», es decir, que se caracteriza como ámbito de actividades económicas basado esencialmente en las tecnologías de información y telecomunicaciones (TIC). Este sector después de un desarrollo sin precedentes, ha experimentado desde el año 2000 una caída importante en su valoración bursátil aunque las TIC siguen siendo un sector muy competitivo a escala mundial en el que Europa ha llegado a alcanzar un alto nivel de equipamientos, no sólo comparable, sino, a veces, incluso superior al de Estados Unidos, y ello, sin necesidad de dismantelar las normas que garantizan la cohesión social. La Asamblea recuerda que el Consejo Europeo de Lisboa (marzo 2000) se comprometió en plazo de diez años a convertir su «economía del conocimiento» en la más competitiva y dinámica del mundo. Para ello hay que establecer un marco jurídico para el comercio electrónico y el acceso a Internet. Constata, no obstante, las disparidades existentes en su desarrollo, así, el retraso de los países de Europa Central y Oriental y, en el interior de estos países, entre las zonas urbanas y las zonas rurales. Pero la formación y conocimientos tecnológicos cada vez mayor de los jóvenes puede dar sorpresas muy positivas en el desarrollo de estos países.

Europa debe ayudar también los países en desarrollo para reducir el importante retraso comparado con los países industrializados esperando que sea un importante factor de crecimiento económico.

el racismo, la xenofobia y la intolerancia así como garantizar un trato no discriminatorio de dicho colectivo, apoyando masivamente las organizaciones no gubernamentales de defensa de derechos individuales y colectivos de los Roms.

(25) Su texto fue adoptado por la Asamblea el 23/4/02 después de debate que puede verse en *Doc.AS(2002)CR 11* (ed.prov.) págs. 34-45. Ver también el *Informe (Doc.9398)* de la Comisión de Asuntos Económicos y Desarrollo, a cargo de la ponente Sra.Durrieu.

Las perspectivas de esta nueva economía son reales, esta en pleno auge (26) pero, a la vez, agudiza las diferencias socio-económicas entre los que tienen los conocimientos altamente cualificados que les dan acceso a empleos de alta retribución y los que no tienen esa formación y están mal pagados. Por tanto, el reto está en extender la formación con el diseño de políticas de ayuda a la investigación y al desarrollo, al dominio de la informática desde el colegio, en la universidad y en el mundo del trabajo, incluso en el domicilio. Pretende también fomentar la integración de los grupos más vulnerables por medio de una política de acondicionamiento territorial que supondrá también la necesidad de tener los equipamientos específicos necesarios (sistemas ADSL etc.). Esta sociedad de la información requiere también un nuevo derecho de propiedad industrial, comercial e intelectual o artística. Además, requiere un marco jurídico urgente contra la amenaza del desarrollo de la criminalidad que crece paralelamente a las TIC. Con el desarrollo de la información a través de la red, llega una nueva democratización de los conocimientos. En este sentido, el Consejo de Europa debe analizar los nuevos vínculos que se establezcan entre TIC, democracia, libertades, Derechos Humanos y el ciudadano y debe reconsiderar el ser humano servido por el progreso técnico, misión política y humanista que corresponde a la Organización.

En relación con esta nueva economía, la Asamblea ha adoptado también la *Recomendación 1559(2002) sobre la formación de los trabajadores en la utilización de nuevas tecnologías (NTIC)* (27). En efecto, la mitad de los asalariados utilizan un ordenador en su trabajo, por tanto, el conocimiento de esta tecnología condiciona la productividad y la competitividad. El acceso a estas NTIC es desigual en función de la edad, sexo, nivel de educación. La formación de los trabajadores en la utilización de las NTIC es esencial y debe hacerse sobre la base de un partenariado entre empleadores, sindicatos y Estados. Por tanto, la Asamblea recomienda al Comité de Ministros contemplar en sus actividades la identificación de la mejor orientación en la formación de asalariados en este ámbito y recomienda a los Es-

(26) Crea nuevos empleos, nuevas condiciones de trabajo, nuevos centros de poder, capitales móviles, nuevos capitales (fondos de pensiones), transformaciones financieras, brokers en línea para los inversores individuales, pero también crea riesgos especulativos y riesgos de romper la cohesión social.

(27) Dicho texto ha sido adoptado por la Asamblea el 26/4/02 y su debate se puede ver en Doc.AS(2002)CR 16 (ed.prov.) págs. 2-7. También puede verse el *Informe (Doc.9402)* de la Comisión de Cuestiones Sociales, Salud y Familia, a cargo del ponente, Sr.Birraux.

tados miembros del Consejo de Europa y la Unión Europea intensificar , apoyar y promover la educación y formación de dicho colectivo y tomar medidas para que empresas y sindicatos ofrezcan también tal posibilidad de formación.

Por otra parte, el turismo se ha convertido en un sector importante de la actividad económica, además, juega un papel esencial en la aproximación de culturas, personas, Estados y regiones, por tanto, es beneficioso en el proceso de unificación europea y también puede ser una fuente importante de empleo . En su *Resolución 1285(2002) sobre la explotación potencial del turismo en Europa* (28) la Asamblea invita los Estados miembros a incorporar rápidamente en sus estrategias internas el Código mundial de ética del turismo y su Cuenta satélite para el turismo, y asimismo, a adherirse a la Organización Mundial del Turismo. No obstante, este turismo debe ser equilibrado y privilegiar la calidad previniendo eventuales daños al medio ambiente y favorecer la restauración de lugares y monumentos históricos. La Asamblea invita los Estados miembros de la Organización a tomar una serie de medidas en este sentido (29).

V. CUESTIONES SOCIALES Y DE SANIDAD

Por iniciativa de la UNICEF la AGNU ha dedicado una sesión especial en septiembre 2001 a la definición de un mundo digno de los niños. Reto-

(28) Su texto ha sido adoptado por la Comisión Permanente actuando en nombre de la Asamblea el 29/5/02. Ver el *Informe (Doc.9461)* de la Comisión de Asuntos Económicos y del Desarrollo, a cargo del ponente Sr. O'Hara.

(29) Sensibilizar lo más posible la población al Código mundial ético del turismo; contribuir a la iniciativa 2002 año internacional del ecoturismo; aplicar los principios rectores del desarrollo territorial duradero elaborados por el Consejo de Europa, firmar la Convención Europea sobre la diversidad paisajística, concluir las negociaciones de la Convención-marco europea sobre las regiones de montaña; promover sistemas de certificación de calidad en materia de medio ambiente. Coordinar las políticas culturales y del turismo hacia una cooperación paneuropea para promover el turismo cultural, aprovechando de las posibilidades de financiación del BERD para la rehabilitación del patrimonio histórico, favorecer el desarrollo de iniciativas locales para la conservación del patrimonio nacional, utilizar más activamente las incitaciones fiscales ,subvenciones y otros instrumentos financieros para favorecer la inversión privada en el patrimonio nacional. Fomentar una mayor inversión en el desarrollo regional y políticas vinculadas al turismo, incitar los Estados miembros a no encarecer los precios de los servicios para los turistas y a tomar precauciones para proteger los turistas de actos de terrorismo, invitar a la UE y al BERD y el Banco de Desarrollo del Consejo de Europa a incrementar su asistencia al turismo.

mando esta cuestión, la Asamblea ha adoptado su *Recomendación 1551(2002) sobre la construcción de una sociedad con y para los niños en el siglo XXI: seguimiento de la estrategia europea para los niños (Recomendación 1286(1996)* (30). Considera que el Convenio de 1989 de NU sobre los Derechos de los niños ratificado casi universalmente deja mucho que desear en cuanto a la aplicación práctica de los derechos proclamados. Por tanto, en lo que se refiere a la sociedad del siglo XXI no debe quedarse en meras declaraciones y debe adoptarse un plan de acción. Invita al Comité de Ministros a adoptar un texto jurídico que vincule a los Estados miembros y les hagan revisar el conjunto de su legislación interna para asegurarse de que se ajustan al Convenio de NU; adoptar una política nacional global, coherente y a largo plazo; nombrar un ministro de los Derechos del niño, dar mayor visibilidad y prioridad a los niños en sus presupuestos, crear un órgano permanente interministerial para tratar de las cuestiones referentes a los niños; crear un defensor de los menores y un observatorio nacional de la infancia; promover la educación sobre los derechos de los niños; buscar una participación máxima de los niños en todos los niveles de decisiones políticas. Invita también el Comité de Ministros a afianzar su papel de garante de la defensa y promoción de dichos derechos creando la figura del Defensor Europeo de los Niños, consolidando la estructura del «Forum de la infancia y la familia» para que sirva de observatorio europeo de la infancia, elaborando un Convenio Europeo sobre estos derechos que podría insertarse en el CEDH, y definiendo, en cooperación con la UE, la creación de un Centro europeo de datos informatizados sobre los menores desaparecidos para facilitar su localización.

En relación con la situación de los derechos de los niños definidos en el Convenio de la ONU a raíz de los conflictos en el territorio de la ex-Yugoslavia (Bosnia-Herzegovina) y posteriormente en la ex-República Yugoslava de Macedonia (ex RYM), la Asamblea atrae la atención sobre el impacto directo que han tenido dichos conflictos, especialmente sobre su derecho a la vida, a un alojamiento, a la no-discriminación, a la nacionalidad, a la no separación de sus padres contra su voluntad, a la libertad de pensamiento, a un acceso gratuito a la salud, a una educación que respete los Derechos Humanos y sin olvidar la especial vulnerabilidad de esos ni-

(30) El texto de la Recomendación 1551 (2002) fue adoptado por la Comisión Permanente actuando en nombre de la Asamblea el 26/3/02. Puede verse el *Informe (Doc.9188)* de la Comisión de Asuntos Sociales, Salud y Familia, a cargo del ponente Sr. Cox.

ños al tráfico y a la explotación sexual o a la dependencia de la droga o la delincuencia. Por tanto, ha adoptado *la Recomendación 1561(2002) sobre las Medidas sociales a favor de los niños de la guerra en Europa del Sureste* (31) en que recomienda al Comité de Ministros apoyar las actividades ya iniciadas por el Gobierno de Bosnia-Herzegovina, Croacia y ex RYM y República Federal de Yugoslavia (32).

Por último, en relación con la salud de los niños, la Asamblea hace también un llamamiento para *Controlar el diagnóstico y el tratamiento de los niños hiperactivos* en su *Recomendación 1562(2002)* (33). En efecto, es

(31) Este texto ha sido adoptado por la Comisión Permanente actuando en nombre de la Asamblea el 29/5/02. Ver al respecto el *Informe (Doc.9454)* de la Comisión de Asuntos Sociales, Salud y Familia, a cargo de la ponente Sra. Biga-Friganovic y el *Dictamen (Doc.9457)* de la Comisión de Migraciones, Refugiados y Demografía, a cargo de la ponente Sra. Vermot-Mangold.

(32) Dar prioridad política a los derechos de los niños, crear la Oficina del Defensor de la Infancia en cooperación con la red europea de defensores nacionales (ENOC) y aplicar las recomendaciones de dicha Oficina; racionalizar el sistema de protección social, apoyar las ONG y adoptar legislación interna que defina sus prerrogativas y responsabilidades; asegurar el acceso a alojamiento y alimentación sana para cada niño. Y asegurar su acceso a asistencia sanitaria gratuita, repartir equitativamente en cada país los servicios sociales, establecer papeles de identidad para cada niño o reconocer los que tienen, asegurar la aplicación de medidas anti-discriminatorias en materia de educación, salud, política social, favorecer una reintegración social por medio de ayuda psicosocial, emprender reforma profunda para modernizar la educación en base a la tolerancia y diversidad cultural. En cooperación con las Organizaciones internacionales y las ONG competentes intensificar los esfuerzos en la lucha contra el tráfico, la explotación y la criminalidad que puede afectar a los niños; pedir la asistencia técnica al Consejo de Europa, Bosnia y la Rep. Federal de Yugoslavia para desarrollar su sistema de protección social siguiendo los pasos de Croacia y ex RYM.

En cuanto a actividades del Consejo de Europa, debe reforzarse el apoyo a largo plazo las actividades del sector intergubernamental para reafirmar los principios de democracia, tolerancia, respeto de la ley y DH en la Europa del Sureste e inspirarse de los trabajos para una política para la infancia en cooperación con la UE y la UNICEF. Pide también al Grupo Pompidou prolongar sus contactos informales con estos países para ayudarles a desarrollar una política eficaz en materia de drogas.

En cuanto al Pacto de Estabilidad para Europa del Sureste, debe velarse a que los derechos de los niños formen parte de los trabajos a realizar, así la modernización escolar, financiación de la coordinación de los regimenes de seguridad social y apela la Comunidad internacinal y los países donantes individuales a *aumentar su ayuda a la reconstrucción*.

(33) Su texto fue adoptado por la Comisión Permanente actuando en nombre de la Asamblea el 29/5/02. Ver el *Informe (Doc. 9456)* de la Comisión de Asuntos Sociales, Salud y Familia, a cargo del ponente Sr. Brinzan.

creciente el número de niños que sufren de deficiencia de la atención o de anomalía de comportamiento asociada a ello y son tratados con estimulantes del sistema nervioso central, anfetaminas o metylfenidate que son considerados medicamentos bajo control en el Convenio de NU sobre Substancias Sicotrópicas (1971) y que, según la OMS, pueden ser objeto de abuso y representar un notable riesgo para la salud pública, a la vez que tienen escaso efecto terapéutico. El Consejo de Europa se interesa especialmente a la protección de los derechos de los niños y a su derecho a un alto nivel de asistencia sanitaria y a su protección contra el uso de sustancias sicotrópicas, por lo que la Asamblea se muestra preocupada por ello y por los criterios dispares existentes entre la Asociación psiquiátrica americana (seguida por el mundo entero) y los criterios más estrictos de la OMS para diagnosticar dichos problemas de salud (¿anomalía o enfermedad?) y, consecuentemente, para su mejoría. Estima que el principio de precaución debe prevalecer en cuanto a las dudas sobre el referido tratamiento a largo plazo e invita el Comité de Ministros a vigilar la situación en cuanto a la industria farmacéutica y a realizar un estudio sobre el diagnóstico y el tratamiento en Europa de la hiperactividad e identificar la mejor práctica plenamente conforme a los derechos e intereses de los niños.

Cada año se producen un número muy alto de lesiones de médula espinal (paraplegia y tetraplegia) que afectan en su mayoría jóvenes y son debidas, la mitad de ellas, a accidentes de carretera. En su *Recomendación 1560(2002) a favor de los esfuerzos concertados para tratar y reparar las lesiones de médula* (34), la Asamblea insiste en la necesidad de concentrar esfuerzos en la investigación científica que ha hecho enormes progresos y debe encontrar los medios para reparar las parálisis producidas por dichas lesiones a la vez que mejorar al máximo también las posibilidades de readaptación de las víctimas a su nuevo estado. En efecto, los costes económicos muy altos y la mejoría de la calidad de vida son factores a tener muy en cuenta. Por tanto, recomienda al Comité de Ministros invitar a los Estados miembros a aumentar la financiación de la investigación en este campo, promover la creación de un centro de colaboración con la OMS para coordinar la investigación y desarrollo y reducir costes, crear una base de datos centralizada, así como lanzar campañas para disminuir los accidentes, caídas, y violencia.

(34) Este texto fue adoptado por la Asamblea el 26/4/02. Su debate figura en el *Doc.AS(2002)CR 16* (ed. prov.), págs. 7-11. También puede verse el *Informe (Doc.9401)* de la Comisión de Asuntos Sociales, Salud y Familia, a cargo del ponente Sr.Ouzk.

VI. EDUCACIÓN, CIENCIA, TECNOLOGÍA Y CULTURA

El Consejo de Europa ha sido la primera Organización internacional en interesarse seriamente al papel del deporte en la sociedad y ha definido los principios fundamentales que deben guiar los sistemas deportivos, convencido de que ejerce una influencia sobre otros ámbitos como la democracia, la tolerancia y la cohesión social. El programa de sus actividades en la materia derivan de la Carta Europea del Deporte revisada y el Código de ética deportiva, además, ha impulsado dos textos que tienden a combatir los elementos negativos del deporte, a saber, el Convenio Europeo sobre la violencia del Espectador y el Convenio Anti-Dopaje y la Asamblea ha cooperado activamente con el Comité para el Desarrollo del Deporte (CDDS) a ayudar los nuevos Estados miembros de Europa Central y Oriental a mejorar su sistema deportivo (en el marco del Programa SPRINT), considerando el deporte como una actividad especialmente favorable en los campos de refugiados donde impera la inactividad y en general para mejorar la salud física y mental de los individuos y la reinserción social. Por tanto en su *Recomendación 1565(2002) sobre la cooperación europea en el ámbito del deporte* (35), recomienda al Comité de Ministros dotar el servicio de deportes del Consejo de Europa de recursos apropiados tanto humanos como financieros para que la Organización pueda continuar sus trabajos en este ámbito, examinar sistemáticamente la legislación de los Estados miembros en esta materia para promover el deporte como medio de superar tensiones políticas, para favorecer programas de educación para refugiados y personas desplazadas, desarrollarlo a través de sus contribuciones al Pacto de Estabilidad para la Europa del Sureste, cooperar con la UE en los proyectos para el Año europeo de la Educación por el Deporte en 2004. También emite el *Dictamen n° 238(2002) favorable al Proyecto de Protocolo adicional al Convenio Anti-Dopaje* (36) en el que se congratula de la decisión del Comité de Ministros de elaborar dicho texto, subrayando que es el primer texto internacional que reconoce la nueva Agencia Mundial Antidopaje (AMA) y su programa de control fuera de competición, que tendrá competencia para actuar en el territorio de los Estados partes de la Convención y que refuerza

(35) Su texto ha sido adoptado por la Comisión Permanente de la Asamblea el 29/5/02. Ver el *Informe (Doc. 9451)* de la Comisión de Cultura, Ciencia y Educación (ponente Sr.Kiely).

(36) Su texto fue adoptado por la Comisión Permanente de la Asamblea el 29/5/02. Ver el *Informe (Doc.9453)* de la Comisión de Cultura, Ciencia y Educación, (ponente Sr.Smorawinski).

la lucha antidopaje gracias al reconocimiento de controles impuestos a deportistas procedentes de otros Estados partes sin necesidad de la conclusión de acuerdos bilaterales.

VII. MEDIO AMBIENTE Y ADMINISTRACIÓN LOCAL

La Asamblea manifiesta su preocupación por el agotamiento de los recursos de pesca dado que es alarmante el estado de preservación y conservación de un número creciente de especies de peces, por lo que es urgente la adopción de medidas radicales para limitar las capturas y la sobreexplotación de recursos, limitar las zonas y los periodos de pesca y reforzar las normas técnicas respecto a los barcos y las artes de pesca. Por ello ha adoptado *la Resolución 1283(2002) sobre la preservación y gestión de los recursos de pesca* (37) en la que, además, considera que hay que integrar en los análisis la noción de desarrollo sostenido tanto en lo que se refiere al medio ambiente como a la perspectiva social y económica. Teniendo en cuenta la obligación de preservación del medio marino y de conservación de los recursos biológicos del Convenio de NU sobre el Derecho del mar de 1982 y el Acuerdo sobre conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorias, las Organizaciones internacionales competentes ya se han pronunciado a favor de una mejor gestión y mejor control de pesquerías (38). En este sentido, la Asamblea apoya los análisis y propuestas del Libro verde sobre el futuro de la Política común de pesca de la UE, se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre, las políticas de gestión de pesca, la explotación de recursos biológicos marinos, sobre los desafíos y ventajas del desarrollo de la acuicultura extensiva (39) y apoya las conclusiones de la Conferencia de la FAO sobre la pesca responsable en el ecosistema marino (Reykjavik, 1-4 de octubre de

(37) Fue adoptada el 25/4/02 por la Asamblea, puede verse su debate en *Doc.AS(2002)CR 15* (ed.prov.) págs. 19-35. También puede verse el *Informe (Doc.9383)* de la Comisión de Medio Ambiente y Agricultura, a cargo del Sr.Agius.

(38) Cabe señalar los trabajos de la OCDE sobre las pesquerías duraderas y responsables, el Código de conducta para una pesca responsable de la FAO, los Planes de acción internacionales al respecto, y el Acuerdo para favorecer el respeto por los buques de pesca en alta mar medidas internacionales de conservación y gestión, y la Política común de pesca de la Unión Europea.

(39) Ver sus pronunciamientos anteriores respectivamente: sus Resoluciones 1091(1996), 1170(1998) y 1208(1999)

2001). Invita ,por tanto, a los Estados miembros que no lo han hecho, a ratificar la Convención de Montego Bay de 1982 y el Acuerdo sobre poblaciones de peces transzonales y altamente migratorias de 1995, a aplicar el Código de Conducta para una pesca responsable (FAO 1995), poner en práctica la Declaración final de la Conferencia de Reykjavik, limitar al máximo las capturas accesorias y los descartes; desarrollar estudios científicos y estadísticas sobre poblaciones de peces en peligro, elaborar indicadores para el desarrollo sostenido de las pesquerías que reflejen todo el proceso ecológico, los límites del ecosistema etc., establecer modelos nuevos de crecimiento y desarrollo de pesquerías en concordancia con dicho desarrollo, suspender las capturas de poblaciones de peces sobreexplotadas y reducir las flotas pesqueras así como su potencia y tamaño etc. aumentar el número de controles, los medios de vigilancia, el importe de las sanciones y responsabilizar más los pescadores y sus organizaciones profesionales, prohibir la delocalización de actividades o de flotas pesqueras hacia terceros Estados para escapar a las reglamentaciones nacionales u europeas, desarrollar la formación y reconversión de los pescadores, mejorar la cooperación internacional para perseguir la pesca ilegal, reforzar el papel de las organizaciones regionales de pesca y asociarlas a la elaboración de medidas de política de pesca. La Asamblea invita también a la Comisión Europea a adoptar una serie de medidas (40).

También se preocupa en particular de *la pesca en los mares semi-cerrados de Europa en su Recomendación 1558(2002)* (41) en que existe un riesgo de destrucción mayor de los ecosistemas que son especialmente frágiles en dichos mares: Mar Báltico, Mar Mediterráneo y Mar Negro en que la sobreexplotación y la contaminación amenazan los recursos vivos y , por tanto, el sector de la pesca , puesto que la pesca intensiva perturba considerablemente

(40) Integrar las propuestas ya señaladas en las nuevas reglamentaciones comunitarias y en el marco de la reforma de la Política Común de Pesca (PCP), reforzar las dimensiones económicas, sociales y medio ambientales de la PCP para asegurar un desarrollo sostenido de los ecosistemas, velar por los principios de seguridad alimenticia y de información de los consumidores sobre los productos de la pesca, estableciendo normas y controles de calidad; integrar las preocupaciones medio ambientales en la PCP, prestar una atención particular a la situación del Mediterráneo en la PCP; apoyar la propuesta de la Comisión de prohibir internacionalmente las redes de mallas de deriva para las especies altamente migratorias.

(41) Fue adoptada el mismo día y en los mismos debates que la Resolución 1283(2002), ver supra nota (37). Puede verse también el *Informe (Doc.9373)* de la Comisión de Medio Ambiente y Agricultura, a cargo del Sr. Behrendt.

las relaciones entre especies. El aumento de la población en las zonas costeras, el desarrollo industrial y la contaminación creciente de las cuencas que vierten al mar darán lugar a cambios importantes e irreversibles si no se toman medidas rápidamente. Por lo que la Asamblea incita a una cooperación mayor entre las autoridades políticas y los actores económicos y mayor coordinación de medidas para la conservación de recursos. Y recomienda al Comité de Ministros invitar los Estados miembros concernidos a comprometerse activamente en la coordinación de programas de investigación nacionales para armonizar a nivel internacional los distintos métodos de investigación marina para asegurar una mejor comparabilidad de datos y compatibilidad de métodos de análisis y a adoptar diversas medidas (42).

Por último, en su *Resolución 1282(2002) sobre la Política forestal de Canadá y la cooperación con Europa* (43) pone de relieve que Canadá dispone del 10% de los bosques mundiales y Europa del 30% (principalmente Rusia el 23%), y, teniendo en cuenta que la situación forestal Canadiense y Rusa presentan muchas similitudes, la Asamblea estima importante desarrollar una cooperación en este ámbito, así a nivel parlamentario, e invita a dicho Estado a continuar sus esfuerzos para establecer una política forestal a largo plazo, como resultado de un amplio diálogo con los grupos afectados (colectividades, sociedad civil y ONG); a tener en cuenta las inquietudes de la opinión pública sobre prácticas forestales en ciertas regiones y estudiar

(42) Tales como crear zonas protegidas, reducir las capturas accesorias y establecer una talla mínima para las capturas, favorecer la prohibición de capturas exclusivamente destinadas a producir harinas o aceite de pescado, adaptar su flota al volumen potencial de capturas, promover el desarrollo económico en las regiones y sectores especialmente afectados por los problemas de pesca elaborando estrategias para una explotación a largo plazo de recursos marinos teniendo en cuenta las necesidades e intereses de la pesca artesanal y las comunidades locales; aumentar las sanciones a toda persona o sociedad que hayan causado daños al medio marino por el transporte marítimo, la emisión de sustancias contaminantes, la inmersión de desechos en alta mar según el Derecho del mar e introducir el principio de responsabilidad civil del reponsable; tomar medidas de sensibilización de los consumidores indicando en los productos el lugar de origen y el arte de pesca utilizado; poner en práctica el Código de conducta para una pesca responsable de la FAO (1995) y en particular el principio de precaución; definir estrategias, adoptar medidas, recoger datos y preparar técnicas para reducir las capturas accesorias en el marco de organizaciones internacionales, regionales e infra-regionales competentes (UE, FAO).

(43) Este texto fue adoptado por la Asamblea el 25/4/02, ver el debate en *Doc.AS(2002)CR 15* (ed. prov.) págs. 19 y ss. y también ver el *Informe (Doc.9289)* de la Comisión de Medio Ambiente y Agricultura, a cargo del ponente Sr. Martínez Casañ (España).

la posibilidad de aumentar las zonas protegidas para preservar este patrimonio irremplazable; le invita asimismo a continuar y desarrollar su importante papel en la cooperación internacional, desarrollar proyectos de cooperación entre Canadá y los países miembros del Consejo de Europa que tengan un gran patrimonio forestal, especialmente desarrollar la investigación y compartir conocimientos y experiencia sobre los problemas más importantes como incendios, enfermedades y plagas; continuar apoyando (Canadá y UE) un Acuerdo internacional sobre bosques que estableciera principios comunes de acondicionamiento forestal aún respetando la diversidad de los bosques. Pide a los miembros del Consejo de Europa velar a que los programas forestales nacionales se conformen y se ajusten a los principios relativos a los bosques adoptados por la Conferencia de Río. Estos programas son instrumentos indispensables a la ejecución de decisiones adoptadas por los Estados miembros en el marco de convenios internacionales como los de los cambios climáticos, de la biodiversidad y la desertificación. Asimismo, invita los Estados miembros a tomar medidas fiscales que puedan atraer inversores que se comprometan a conformarse al desarrollo sostenido en la explotación de los productos del bosque (madera y otros) con fines energéticos. Recomienda a los Estados miembros tomar medidas de ahorro de consumo de papel en su Administración y sus Gobiernos y adherirse al sistema paneuropeo de certificación forestal (del Pan-European Forest Council). Y recuerda que la UE tiene que jugar un papel esencial en el establecimiento de criterios e indicadores para un desarrollo sostenido de los bosques.

VIII. POBLACIÓN, REFUGIADOS, FORMACIÓN PROFESIONAL

La Asamblea, una vez más, rinde homenaje a la *ingente labor realizada por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) en su Resolución 1276(2002)* (44). Expresa en particular su gratitud por su acción eficaz en los conflictos de los Balcanes y en el Cáucaso del Sur y manifiesta su preocupación por los crecientes problemas de seguridad de su personal en misión sobre el terreno que deben mejorarse urgentemente por las partes

(44) Su texto ha sido adoptado por la Asamblea el 22/4/02 después de su debate, ver Doc.AS(2002)CR 9 (ed. prov.) págs. 15-21, ver también el *Informe (Doc.9388)* de la Comisión de Migraciones, Refugiados y Demografía, a cargo del ponente, Sr.Slutsky. Hay que recordar las anteriores Resoluciones de la Asamblea sobre la labor del CICR: 823 (1984), 881(1987), 921(1992) y 1085(1996).

involucradas. Saluda sus esfuerzos en la promoción de una cultura de la tolerancia, la justicia y la paz y para difundir el Derecho internacional humanitario y destaca sus estudios sobre la mejoría de la protección de los grupos más vulnerables de la población civil. Apoya sus esfuerzos por impulsar la ratificación y aplicación de los tratados de Derecho Humanitario y su propuesta actual de elaborar un nuevo protocolo al Convenio de NU sobre ciertas armas clásicas, para tratar del problema mundial de los restos explosivos de guerra. Muestra su satisfacción por la reforma en curso de la organización del CICR para su mayor eficacia. Invita los Gobiernos de los Estados miembros del Consejo de Europa y los que tienen el estatus de observador ante la Asamblea a ratificar (los que no lo han hecho) diversos convenios (45), asimismo a velar por el cumplimiento del Derecho Humanitario, a integrar sus normas en su derecho interno, a incorporar esta materia en la formación de sus fuerzas armadas y policía, a promover sus principios, a respetar el personal del CICR, a ser generoso en su apoyo financiero a sus acciones, a introducir en su código penal penas por la violación del Derecho Humanitario y por las infracciones que contempla la Corte Penal Internacional y contribuir a negociar el nuevo protocolo sobre restos explosivos de guerra, así como introducir reglas sobre el respeto del Derecho Humanitario en los códigos de conducta sobre exportación de armas.

Por otra parte, la Asamblea estima que la *formación profesional de los jóvenes solicitantes de asilo* durante el tiempo en que se esta cursando su solicitud permitiría a estos entrar en el mercado del trabajo en el momento en que estén legalmente autorizados a trabajar y, por tanto, facilitaría su integración en la sociedad del Estado asilante y le permitiría costear sus gastos y los de su familia sin necesidad de contar con prestaciones sociales. Por lo que en su *Recomendación 1552(2002)* (46) se congratula de las iniciati-

(45) Los Protocolos adicionales de 1977 a las Convenciones de Ginebra de 1949, la Convención de 1997 sobre la Prohibición del Empleo, almacenamiento, producción y transporte de Minas Antipersonal y su destrucción, la Convención de 1954 para la protección de Bienes Culturales en caso de conflicto armado y sus protocolos, el Estatuto de Roma de 1998 sobre la Corte Penal Internacional, la Convención de NU de 1980 sobre la Prohibición o Limitación del Empleo de Ciertas Armas Clásicas y sus protocolos, y aceptar el art.90 del Protocolo adicional I referente a la Competencia de la Comisión Internacional sobre el Establecimiento de los Hechos.

(46) Su texto ha sido adoptado por la Comisión Permanente actuando en nombre de la Asamblea el 26/3/02; puede verse el *Informe (Doc.9380)* de la Comisión de Migraciones, Refugiados y Demografía, a cargo de la ponente, Sra.Zwerver.

vas tomadas por la Unión Europea para favorecer la enseñanza y la formación de tales jóvenes. Dada la falta de mano de obra en algunos sectores económicos podrían concebirse programas de formación que respondan a las necesidades del momento sin provocar distorsiones. Recomienda, por tanto, al Comité de Ministros invitar a los Estados miembros a favorecer la realización de tales programas de enseñanza y formación accesibles y gratuitos ofrecidos a los jóvenes en el momento de su solicitud de asilo, reforzar la cooperación con el sector privado para completar los cursos con «stages» o formación que les dé una experiencia práctica privilegiando los sectores más necesitados de mano de obra. Impulsar la utilización creciente de nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones (NTIC) durante la formación, abstenerse de retirar o impedir el acceso a la formación profesional a los que han recurrido su denegación de asilo e invitar otras Organizaciones internacionales a cooperar para la puesta en común de informaciones y a diseñar programas. Por su *Directiva n° 580(2002)* (47) la Asamblea encarga a su Comisión de Migraciones, Refugiados y Demografía proceder a un examen detenido y elaborar un informe de los obstáculos que encuentran los solicitantes de asilo para tener acceso al mercado del trabajo en los Estados miembros de la Organización y revisar las legislaciones nacionales sobre dicho acceso al empleo.

La situación humanitaria de la población kurda desplazada en Turquía es objeto de la *Recomendación 1563(2002)* (48). La Asamblea considera que la situación humanitaria ha evolucionado favorablemente desde el año 1998. Ha disminuido la violencia y las tensiones en la región, pero la seguridad total y la reactivación de la economía son los factores que permitirán un regreso masivo de la población kurda desplazada. Condena firmemente el terrorismo perpetrado por el PKK y les exhorta a cesar toda violencia pero le preocupa profundamente que las fuerzas de seguridad turcas hayan evacuado recientemente pueblos y aldeas, acciones que deben cesar inmediatamente. El estado de emergencia permanece vigente en cuatro provincias y debía levantarse lo antes posible, además, sigue practicándose el sistema de los «guardas del pueblo» que debe abolirse a la mayor brevedad. Por ello, la Asamblea recomienda al Comi-

(47) Ver *Ibidem* nota anterior.

(48) Dicho texto ha sido adoptado por la Comisión Permanente actuando en nombre de la Asamblea el día 29/5/02. Ver el *Informe (Doc.9391)* de la Comisión de Migraciones, Refugiados y Demografía, a cargo del ponente, Sr. Connor.

té de Ministros exhortar a Turquía a tomar una serie de medidas (49) ,invitar los Estados miembros a acelerar su asistencia financiera para favorecer el desarrollo económico, invitar al Banco de Desarrollo del Consejo de Europa a examinar positivamente los proyectos de regreso de personas desplazadas en el Sureste de Turquía.La Asamblea pide a las partes (GobiernoTurco y Kurdos) que dialoguen y logren soluciones pacíficas a la cuestión Kurda reconociendo los derechos culturales y sociales del pueblo kurdo.

Los datos sobre el *estado de la población mundial* no son muy alentadores según un informe de 2001 en cuanto a la alta mortalidad en Europa oriental de mujeres después del parto, tampoco son muy brillantes los niveles de transmisión del SIDA y la práctica del aborto en ciertos países europeos. Y, pese al consenso internacional sobre la voluntad de asegurar la salud sexual y reproductiva y los derechos enunciados durante la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD), queda mucho trabajo para crear un medio favorable a la salud sexual y reproductiva y a los derechos correspondientes y para reunir los fondos necesarios. La Asamblea ,en su *Recomendación 1564(2002)* (50) atrae la atención sobre el déficit de un 24% que suponen los gastos nacionales para la salud sexual y reproductiva y derechos correspondientes que deben tener prioridad en los presupuestos nacionales de la salud pública. Recomienda, por tanto, al Comité de Ministros la adopción de una serie de medidas (51) .Hace un llamamiento a los Estados miembros para que reafirmen su apoyo al CIPD (52).

(49) Levantar el estado de emergencia, evitar y abolir las evacuaciones de pueblos, asegurar un control civil sobre las actividades militares en la región y hacer responsables de sus actos las fuerzas de seguridad; acelerar las investigaciones sobre violaciones presuntas de DH, aplicar correctamente las sentencias del TEDH, favorecer el desarrollo económico de las provincias del Sureste, favorecer la participación de la población desplazada en la elaboración de programas de regreso, acelerar el regreso, permitir el regreso sin autorización previa, no supeditar la asistencia a la obligación de entrar en el sistema de guardas del pueblo; presentar proyectos de reconstrucción a financiar por el BERD en el marco de programas de regreso, integrar las personas desplazadas que desean instalarse en otras partes de Turquía ,e indemnizar los bienes dañados; dar pleno acceso a la región a las organizaciones humanitarias internacionales y que se beneficien del apoyo de los poders locales.

(50) Este texto fue adoptado junto con la *Directiva n° 581* sobre el mismo tema, por la Comisión Permanente actuando en nombre de la Asamblea el día 29/5/02. Ver el *Informe (Doc.9452)* de la Comisión de Migraciones,Refugiados y Demografía, a cargo de la ponente Sra. Lörcher.

(51) Continuar inmediatamente los trabajos sobre el proyecto de recomendación del Comité Director sobre la Igualdad entre Mujeres y Hombres (CDEG) sobre la libre elección

IX. CUESTIONES ADMINISTRATIVAS Y REGLAS DE PROCEDIMIENTO

La Asamblea ha emitido su *Dictamen n° 236(2002) sobre los presupuestos del Consejo de Europa para el ejercicio presupuestario de 2003* (53). Ha manifestado su satisfacción por los recursos adicionales obtenidos por la Organización en 2002. Estima crucial para la nueva arquitectura institucional de Europa que los Gobiernos continúen aumentando los recursos humanos y financieros de la Organización y la diversidad de sus actividades. Pero lamenta que el Comité de Ministros no haya aceptado sus propuestas para mejorar la situación presupuestaria precaria de la Organización (54). La Asamblea sugiere, una vez más, que le sean otorgados poderes de co-decisión para fijar el presupuesto global de la Organización. Se alegra del aumento de recursos financieros del TEDH para 2002, pero estima que sería esencial prever recursos financieros específicos en el presupuesto ordinario para dicho Tribunal dada la importancia y alcance de sus actividades. Insiste en que el Comité de Ministros debía reservar recursos financieros adecuados cada vez que toma decisiones políticas que supongan nuevas tareas para la Organización. Así estima muy oportuno el haber introducido una re-

en materia sexual y de reproducción para adoptarlo en el año 2004. Apoyar los trabajos del Comité europeo sobre la población (CAHP) sobre tendencias demográficas, salud y salud sexual y reproductiva, tomar en cuenta los compromisos del CIPD en la evaluación del respeto de sus obligaciones por los Estados miembros, asegurar un seguimiento de la adopción de leyes nacionales sobre las cuestiones que trata el CIPD.

(52) A fin de aumentar los gastos de salud, la ayuda pública al desarrollo, e incrementar la financiación de actividades a favor de la población y la salud sexual y reproductiva, esfuerzos en los parlamentos nacionales para crear grupos sobre la población y el desarrollo que reúnan todas las tendencias políticas.

(53) Dicho texto se adoptó por la Asamblea el 22/4/02, después de discusión que puede verse en *Doc.AS (2002)CR 9* (ed. prov.) págs. 21-30, ver también el *Informe (Doc.9386)* de la Comisión de Asuntos Económicos y Desarrollo, a cargo del ponente, Sr.Schreiner.

(54) Ver su anterior Resolución 224(2001) a) la coordinación del calendario presupuestario con el de los Estados miembros, lo que permitiría a los mismos examinar con detenimiento las necesidades de la Organización antes de tomar una decisión sobre su presupuesto nacional; b) dada la lentitud del procedimiento presupuestario, introducir un sistema bianual inspirándose de otras Organizaciones internacionales que lo han establecido; c) crear una partida especial «Consejo de Europa» en los presupuestos nacionales, en los ministerios correspondientes, en lugar de depender sólo del ministerio de Asuntos Exteriores que, como es sabido, siempre es el que menos crece, lo que explica porqué no subió durante los cuatro últimos años el de la Organización; d) debe explorarse los medios de financiación distintos de los tradicionales, pidiendo mayor contribución de los Estados miembros.

serva de 1,5 millones de Euros para misiones *in situ* que le permita reaccionar rápidamente ante acontecimientos imprevistos.

Le recomienda estudiar detalladamente las consecuencias financieras de nuevas adhesiones, sobre todo, cuando suponen obligaciones adicionales, también estudiar las consecuencias del establecimiento de Oficinas de información de la Organización como estrategia para desarrollar mejor la cooperación con los países concernidos y estima que debía estudiarse, asimismo, una presencia permanente del Consejo de Europa en Nueva York dado su estatus de observador de la Organización ante la AGNU y su cooperación activa en los Organismos y agencias especializadas de NU.

En su *Dictamen n° 237(2002) sobre los gastos de la Asamblea Parlamentaria para el ejercicio financiero 2003* (55), la Asamblea propone un aumento de su presupuesto de un 2% (297.000 Euros), necesario tanto para hacer frente al proceso de ampliación, teniendo en cuenta que se trata de Estados que necesitan asistencia, como para el procedimiento de seguimiento para la consolidación de las instituciones democráticas. Apoyando la idea del Comité de Ministros de que los trabajos de la Organización tienen que ser más visibles, desea desarrollar su cooperación interparlamentaria y otras relaciones exteriores y su política de comunicación. Considera un elemento fundamental e innovador establecer un programa de investigación sobre temas relacionados con su misión institucional, permitiendo a universitarios y expertos internacionales reconocidos familiarizarse con la dimensión de la elaboración de políticas.

En su *Resolución 1275(2002)* la Asamblea considera necesario poner al día las disposiciones que se refieren a *los proyectos de textos relativos a los poderes impugnados y las enmiendas que se refieren a estos*. Decide, por tanto, modificar los artículos 7.3, 8.5 y 9.4 de su Reglamento y añadir una frase a su art.64.2 (56).

(55) Su texto fue adoptado el mismo día que el Dictamen 236(2002), ver las referencias *supra* en nota (53). Ver el *Informe (Doc.9387)* de la Comisión de Asuntos Económicos y Desarrollo, a cargo del ponente Sr.Schreiner.

(56) Su texto fue adoptado por la Comisión Permanente actuando en nombre de la Asamblea el 26/3/02. Ver el *Informe (Doc.9369)* de la Comisión de Reglamento e Inmidades, a cargo del ponente Sr.Vis.

Por último, en su *Resolución 1284(2002)* (57), la Asamblea decide *conceder el estatus de miembros de la Comisión de Asuntos Políticos al Presidente/a saliente de la Asamblea Parlamentaria y a los Presidentes de Grupos Políticos* (estos últimos cuando no hayan sido elegidos por la vía del art.43.6 del Reglamento) y, por consiguiente, modifica los artículos 18.3 y 17.5 de su Reglamento.

(57) Su texto fue adoptado por la Comisión Permanente actuando en nombre de la Asamblea el 29/5/02. Ver el *Informe (Doc.9455)* de la Comisión del Reglamento e Inmunidades, a cargo del ponente, Sr.Magnusson.