

Jornada sobre conflictes d'interès

Relat de la jornada



24 de febrer de 2017 | Parlament de Catalunya



OFICINA
ANTIFRAU
DE CATALUNYA

Aquest document conté la informació relativa a la Jornada sobre conflictes d'interès celebrada al Parlament de Catalunya el passat 24 de febrer de 2017.

L'obertura de l'acte conté les transcripcions de les intervencions de la Presidenta del Parlament i el Director de l'Oficina Antifrau de Catalunya. A continuació, incorpora conté el relat de les dues ponències centrals, una sobre bones pràctiques internacionals a càrrec del senyor Jean-Luis Nadal, president de l'Alta Autoritat per a la Transparència de la Vida Pública (HATVP) i l'altra sobre la visió preventiva dels conflictes d'interès a càrrec del senyor Òscar Roca, Director de Prevenció de l'Oficina Antifrau de Catalunya i coordinador de l'informe *La gestió dels conflictes d'interès al sector públic de Catalunya*. Per últim, inclou el relat de la taula rodona sobre les diverses visions al voltant dels conflictes d'interès. Per ordre d'intervenció, el Secretari General del Parlament, el senyor Xavier Muro, la Directora de la Oficina de Conflictos de Intereses, la senyora Flor María López, el Subdirector General de Transparència de l'Ajuntament de Madrid, el senyor Joaquín Meseguer i, per últim, el cap de l'Àrea de Generalitat i Parlament de l'Oficina Antifrau de Catalunya i coautor de l'informe, el senyor Roger Folguera.

Tots els relats incorporen les preguntes del públic i les respectives respostes dels ponents.

Contingut

1.	Obertura de l'acte	2
	Carme Forcadell, Presidenta del Parlament de Catalunya	2
	Miguel Ángel Gimeno, Director de l'Oficina Antifrau de Catalunya	2
	Carme Forcadell, Presidenta del Parlament de Catalunya	5
2.	Pràctica internacional de referència. El cas de l'Alta Autoritat per a la Transparència de la Vida Pública	7
	Jean-Luis Nadal, President de l'Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.....	7
3.	La prevenció dels conflictes d'interès.....	11
	Òscar Roca, Director de Prevenció de l'Oficina Antifrau i coordinador de l'informe .	11
4.	El debat amb el públic	17
5.	Diverses versions entorn a una mateixa taula.....	20
	5.1 La regulació dels conflictes d'interès dels membres del Parlament de Catalunya.....	20
	Xavier Muro, secretari general del Parlament de Catalunya	20
	5.2 La gestió dels conflictes d'interès a l'Administració General de l'Estat.....	21
	Flor M. López, directora de la Oficina de Conflictos de Intereses (Ministerio de Hacienda y Función pública)	21
	5.3 La regulació dels conflictes d'interès a l'àmbit local.....	23
	Joaquín Meseguer, subdirector general de Transparència a l'Ajuntament de Madrid.....	23
	5.4 Febleses i incompliments en la prevenció dels conflictes d'interès al sector públic de Catalunya.....	24
	Roger Folguera, cap de l'Àrea de Generalitat i Parlament de l'Oficina Antifrau de Catalunya i coautor de l'informe.....	24
	5.5 El debat amb el públic.....	26

1. Obertura de l'acte

Carme Forcadell, Presidenta del Parlament de Catalunya

Director de l'Oficina Antifrau, vicepresident del Parlament, diputades i diputats, alcaldes i alcaldesses, regidores i regidors, síndic major de la Sindicatura de Comptes, *monsieur* Nadal, senyores i senyors, benvingudes i benvinguts al Parlament de Catalunya, que avui s'honora, diria jo, perquè per a nosaltres és un honor, d'acollir aquesta jornada sobre conflictes d'interès organitzada per l'Oficina Antifrau de Catalunya.

Estem realment molt satisfets. Nosaltres, com a Parlament, treballem per la transparència, per fer tornar la confiança de la ciutadania en les institucions, i creiem que aquesta jornada d'avui també hi ajudarà.

Sense més preàmbuls, passo la paraula al director de l'Oficina Antifrau de Catalunya, el senyor Miguel Ángel Gimeno.

Miguel Ángel Gimeno, Director de l'Oficina Antifrau de Catalunya

Molt honorable presidenta del Parlament; vicepresident del Parlament; diputats; alcaldes; autoritats; *monsieur le président* de l'Alta Autoritat de la Transparència en la Vida Pública, de la república francesa, senyor Nadal; senyores i senyors, des de l'Oficina Antifrau volem donar les gràcies al Parlament, a la presidenta, per aquest amable acolliment, que ens permet donar a conèixer públicament un treball fet amb molt de rigor per

l'oficina sobre la gestió dels conflictes d'interès al sector públic de Catalunya, per, especialment, la col·laboració que fa possible la publicació d'aquest informe monogràfic a la col·lecció 'Testimonis parlamentaris' i també perquè des d'aquest fòrum, des d'aquesta institució, es pot complir més fàcilment l'objectiu d'aquesta jornada, una jornada de caràcter tècnic destinada molt especialment als diputats i les diputades, als electes, als funcionaris de l'administració local i als alts càrrecs de la Generalitat, de les universitats i de totes les institucions, i en general a tots els qui participen activament en la vida pública, una jornada que de segur tindrà continuïtat amb altres accions amb formats diferents.

I ho hem volgut així perquè la manera com es comporten els càrrecs electes, o de designació política, o els directius i els comandaments d'una institució pública, mostra el compromís real amb el foment de la integritat i la voluntat de prevenir la corrupció i les conductes il·legals o impròpies. La seva manera d'actuar o de dirigir afecta directament la conducta de la resta del personal, perquè esdevenen referents ètics i models de conducta, condicionen la conducta ètica organitzativa, i la seva manera d'actuar és també demostrativa del grau, dintre la funció pública, d'exigència professional, eficiència i legalitat.

Vull estendre l'agraïment a les institucions que han contribuït a recollir informació sobre l'estat de la qüestió, al Col·legi de Secretaris, Interventors i Tresorers de l'Administració Local, a l'Associació Catalana de Municipis, a la Federació de Municipis de Catalunya, als ponents que ens

acompanyen avui en aquesta presentació i, evidentment, també als autors directes d'aquest informe, la senyora Lara Baena, el senyor Roger Folguera, el senyor Òliver Garcia, la senyora Marisa Miralles, la senyora Anabel Calvo i el senyor Òscar Roca.

L'Oficina Antifrau, que ha passat moments crítics, vol iniciar una nova època com a institució independent, però no aliena al retiment de comptes, a què tots els servidors públics estem obligats, i ja va presentar davant aquest Parlament les seves directrius de treball a petició pròpia, directrius de treball que també són la manifestació pública del nostre compromís amb la ciutadania en matèria de lluita contra la corrupció.

Aquesta jornada és un pas més per les accions formatives i també per apel·lar al lideratge ètic a què em referia, el lideratge ètic dels màxims responsables de les institucions de Catalunya.

Com podem veure al resum executiu inclòs a la documentació lliurada, l'informe sobre la gestió dels conflictes d'interès al sector públic pretén donar una resposta integral, amb un abast que va des de la determinació del concepte fins a la visió global de les eines de gestió, la necessitat de formació dels servidors públics, les declaracions d'interessos, mesures de transparència, la detecció abans de la possessió del càrrec, el control de segones ocupacions, regals, la situació de postcàrrec, els òrgans de control i fins i tot la qüestió disciplinària. I és una anàlisi amb rigor acadèmic, amb un estudi de camp i les dades resultants de les investigacions pròpies de l'oficina.

Ens ocupem dels conflictes d'interès perquè és una qüestió que sempre suscita molts dubtes de com s'ha d'abordar, i no només al nostre entorn. És conegut per tots que les recomanacions de l'Oficina d'Ètica Governamental dels Estats Units sobre les mesures empreses per resoldre els eventuals conflictes del primer mandatari no han estat acollides, i les cauteles proposades per l'afectat no semblen prou per esvaïr els dubtes. D'altra banda, la reacció de l'entorn del president ha posat en qüestió l'«auctoritas» d'una institució de control amb una reconeguda trajectòria de neutralitat política, cosa que ha generat rèpliques contundents per part dels experts independents, sens dubte un capítol perquè nosaltres també comencem la nostra reflexió.

A l'estat espanyol, el trànsit des de la política o els alts esglaons de l'administració a les grans companyies privades ha encès les alarmes sobre l'eventual afectació de les polítiques públiques en alguns sectors especialment sensibles, posem per cas el subministrament energètic. A l'Oficina hem constatat que a hores d'ara l'abordatge dels conflictes d'interès es limita al compliment d'obligacions formals i que cal una revisió integral de la nostra gestió dels conflictes que tingui com a punt de partida una anàlisi dels riscos per a cada col·lectiu de servidors del sector públic de Catalunya i que asseguri la imparcialitat i l'objectivitat dels nostres servidors públics.

Aquesta aproximació, des d'una lògica preventiva de la corrupció, és imprescindible, perquè està orientada a evitar que els riscos, sempre presents, perquè són inherents a l'exercici de les funcions

públiques, esdevinguin reals i a minimitzar-ne o reduir-ne l'impacte en cas que es materialitzin.

El nostre objectiu és contribuir a una identificació correcta de les situacions de conflictes d'interès, siguin reals, potencials o aparents. Sovint són situacions que passen desapercebudes o que es plantegen tard i malament. Per això, les eines preventives de què disposem ens permeten una gestió adequada.

D'acord amb el plantejament de l'Oficina Antifrau, cal fer-ho des de la convicció que aquestes situacions no són pròpiament un acte de corrupció, sinó que representen un risc de corrupció i no es poden deixar a l'atzar o confiar-les exclusivament a la consciència o l'encert individual. Són les institucions, que n'han de ser conscients, i els seus màxims responsables han d'exercir el seu lideratge i eradicar aquesta conducta irresponsable a tota organització.

En aquest sentit, les accions de sensibilització i formació al més alt nivell, com aquesta, són indispensables. En la nostra idea de donar a conèixer les eines existents i posar a disposició de tothom l'informe detallat, els indico que hi trobaran una fotografia panoràmica del marc legal i de la pràctica quotidiana des d'una perspectiva crítica que n'assenyala les febleses i el grau de compliment, que hi trobaran una anàlisi exhaustiva dels instruments de detecció, gestió i garantia i que hi trobaran també unes recomanacions potents, que, en síntesi, s'han fet arribar a la comissió d'estudi del Parlament de mesures de lluita contra la corrupció per a la regeneració democràtica perquè siguin tingudes en consideració com a

possibles mesures per incorporar al dictamen corresponent.

Entre aquestes recomanacions, l'assignació de potestat sancionadora a una institució de control especialitzada, com succeeix a la major part dels països del nostre entorn, és procedent. En aquest sentit, cal prendre en consideració les competències naturals de l'Oficina Antifrau i les possibilitats que la modificació de la llei reguladora ens ofereix per aconseguir una institució més potent i més activa, més visible i més accessible, que impulsi millor els mecanismes de prevenció, que sigui més eficaç com a organisme de control, que controli, si cal, i que gestioni.

Ens oferim per a gestionar els conflictes d'interès que es puguin plantejar a Catalunya. Pensem que l'Oficina és un òrgan de control extern, però també una eina al servei dels organismes públics que, com podem veure en la documentació que se'ls ha lliurat, actua amb programes de formació, contribueix a la millora del marc normatiu de la integritat i la transparència, elabora guies pràctiques i estudis que afavoreixen la lluita contra la corrupció i treballa per promoure l'ètica pública.

Moltes gràcies per la seva atenció. Els agraeixo a tots la seva presència i desitjo que la jornada sigui molt profitosa.

Moltes gràcies.

Carme Forcadell, Presidenta del Parlament de Catalunya

Moltes gràcies, senyor Gimeno. Permetin-me que els adreci unes paraules per cloure aquesta inauguració.

En una enquesta del Centre d'Estudis d'Opinió que es va fer el desembre, el 77 per cent de les persones enquestades van declarar que estaven poc o gens satisfetes amb el funcionament de la nostra democràcia.

Les raons d'aquest estat d'opinió, que s'arrosseguen des de fa anys, poden ser molt diverses. Per exemple, els nombrosos casos judicials vinculats a les institucions i a l'acció política que erosionen greument la democràcia de l'estat espanyol.

I això és preocupant, perquè la història ens ha demostrat que els sistemes democràtics són vulnerables, són molt vulnerables, i necessiten que la ciutadania confii en les seves institucions i els seus representants.

Per aquest motiu, a Catalunya, per recuperar i reforçar la confiança de la ciutadania en les institucions, i responent també a la demanda social de més transparència, el Parlament va aprovar la legislatura anterior la llei de transparència, accés a la informació pública i bon govern, una eina potent que calia desenvolupar a les institucions i administracions públiques catalanes.

I és el que fem. En aquesta legislatura intensa ens hem marcat l'objectiu de fer del nostre Parlament una institució amb les parets de vidre. Una de les mesures amb què intentem complir aquest objectiu és l'aprovació, el juliol,

del codi de conducta per regular els principis ètics i les regles d'actuació dels membres del Parlament. En aquest codi els conflictes d'interessos hi ocupen un paper destacat, tot el capítol IV, onze dels vint-i-nou articles. Un codi, cal remarcar-ho, que no és simplement declaratiu, sinó un instrument de contingut vinculant. Preveu les conseqüències d'un eventual incompliment per part dels diputats i les diputades de les obligacions que s'hi estableixen. Tot plegat amb l'objectiu de garantir la integritat, la credibilitat, l'honorabilitat, la responsabilitat i la transparència dels càrrecs públics electes, dels diputats i les diputades, i també per donar garanties a la ciutadania de les persones que els representen, perquè la ciutadania necessita saber que les persones que els representen actuen de manera imparcial i objectiva.

Gairebé en paral·lel a l'elaboració del codi de conducta, l'Oficina Antifrau treballava en aquest informe monogràfic, una diagnosi de la gestió dels conflictes d'interès en el sector públic de Catalunya que es va presentar el maig al Parlament i que vam publicar el desembre.

Aquest important i valuós informe de l'Oficina Antifrau és el que ha donat lloc a la jornada que fem avui, amb què pretenem, com ha explicat molt bé el director de l'Oficina, difondre'l, presentar-ne les conclusions i recomanacions i generar debat, obrir el debat i l'atenció sobre la gestió dels conflictes d'interès, realment una qüestió determinant per al futur de la democràcia al nostre país.

Per tant, vull agrair a l'Oficina Antifrau la seva tasca, que hagin fet aquest

informe tan rigorós, que el presentin aquí, en aquesta jornada, i que la facin oberta als representants de les administracions públiques. A més, estic segura que, pels continguts i el nivell dels ponents, ens ajudarà a treure conclusions i a fer una administració, unes institucions, més transparents i més al servei de tots els ciutadans i les ciutadanes.

Moltes gràcies i que tingueu una bona jornada.

2. Pràctica internacional de referència. El cas de l'Alta Autoritat per a la Transparència de la Vida Pública

Jean-Luis Nadal, President de l'Haute Autorité pour la transparence de la vie publique

El ponent considera el tema dels conflictes d'interès, a banda d'un gran tema d'actualitat, un gran desafiament per a les nostres democràcies, i ha esdevingut una de les preocupacions prioritàries dels ciutadans. És per això que aquest tema està en el cor de les missions tant de l'Oficina Antifrau de Catalunya com de l'Alta Autoritat per a la Transparència de la Vida Pública (Alta Autoritat, a partir d'ara).

També en resposta a aquestes preocupacions ciutadanes s'han impulsat projectes d'organitzacions internacionals com l'OCDE i el Consell d'Europa, projectes sobre transparència, sobre gestió de conflictes d'interès, i sobre grups de pressió per donar suport als estats en la seva evolució cap a una governança més ètica i exemplar.

Els projectes d'aquests organismes internacionals i els d'altres institucions, com el comissionat d'ètica del Canadà o l'Oficina Antifrau de Catalunya van servir de guia al legislador francès per tal d'elaborar les lleis relatives a la transparència de la vida pública que van crear l'Alta Autoritat presidida pel ponent.

La intenció del discurs del ponent no és política. És part d'un desig de **contribuir a l'enfortiment de les eines de gestió dels conflictes d'interès** i a la cerca de mecanismes tant de prevenció com l'impuls d'una veritable

política penal de lluita contra la corrupció.

L'Alta Autoritat neix a França l'octubre de 2013, després d'un escàndol financer que va causar un dany considerable a la confiança de la ciutadania vers els servidors públics. L'epicentre de l'escàndol va ser el cas del ministre responsable del pressupost que va ocultar durant anys un compte bancari a l'estranger. Arran d'aquell cas, França va decidir fer una revisió completa de la seva política nacional d'integritat i lluita contra la corrupció.

El canvi de paradigma va adoptar dues formes: un component repressiu, amb la creació d'una fiscalia especialitzada en assumptes econòmics i, d'altra banda, l'adopció d'iniciatives per a controlar la integritat dels servidors públics. La creació de l'Alta Autoritat va ser el punt central d'aquesta reforma.

«L'Alta Autoritat és una institució independent que actua en nom de l'Estat francès, però no rep instruccions del Govern.»

La independència és equiparable a l'Oficina Antifrau de Catalunya i a d'altres institucions del seu tipus a Europa, com ara l'Agència Nacional de la Integritat a Romania o l'Agència italiana de lluita contra la corrupció.

En el cas francès, l'Alta Autoritat es finança amb fons públics, però no rep cap instrucció ni de l'executiu ni del legislatiu.

Hi ha exemples d'actuació de l'Alta Autoritat que mostren aquesta independència com ara la comunicació a la Fiscalia d'una omisió en la declaració per part de la ministra francesa per la francofonia. La sanció resultant de l'actuació va ser un any d'inhabilitació, dos

mesos de presó (suspesa) i 5.000 euros de multa.

L'Alta Autoritat té diverses missions. La primera és **rebre les declaracions de béns patrimonials i les declaracions d'interessos** de 14.000 alts funcionaris públics francesos. Això inclou el President de la República, els membres del Govern, del Parlament, funcionaris de més alt rang, els electes locals, com ara alcaldes de les grans ciutats i els membres de les autoritats administratives independents així com els assessors dels ministres i del President de la República, directors de l'Administració central, prefectes i directius d'empreses públiques.

L'abast subjectiu d'aquesta obligació de declarar depèn en funció de l'Estat, alguns ho limiten a determinats subjectes i d'altres l'estenen a la major part de responsables públics.

Aquestes declaracions es fan públiques seguint la política de transparència i mitjançant el lloc web www.hatvp.fr. Aquesta publicitat és important amb l'objectiu de retre comptes davant de la ciutadania.

En segon lloc, l'Alta Autoritat té per objectiu **prevenir conflictes d'interès**. Aquesta missió és la gran innovació de les lleis en matèria de transparència en la vida pública, ja que, com a Catalunya, França no tenia cap definició inequívoca de conflicte d'interès fins que les lleis de 2013 van introduir per primera vegada una definició del concepte entenent que és «qualsevol situació d'interferència entre un interès públic i interessos públics o privats susceptible d'influenciar o semblar influenciar l'exercici independent, imparcial i objectiu d'una funció.» . A França, les lleis del 2013 ho fan per primera vegada.

Aquesta definició s'inspira en gran mesura de la proposada per l'OCDE. La diferència es deu principalment perquè el legislador francès pretén incloure la possibilitat d'una interferència entre dos interessos públics, que es podrien produir per sostenir diversos càrrecs d'elecció popular.

El ponent exposa que hi ha tres tipus de conflictes d'interès que poden recaure en el període present o passat:

- **Conflicte d'interès potencial.** És la situació en la que, tenint en compte els interessos privats d'una persona depositària d'un poder públic, l'exercici d'una determinada funció pública (després del seu nomenament) la situaria en una situació de conflicte d'interès.

- **Conflicte d'interès aparent.** Es produeix aquesta situació quan els interessos privats dels responsables públics poden ser susceptibles d'influir indegudament en la seva forma d'exercir el càrrec públic, sense que sigui efectivament així.

- **Conflicte d'interès real.** Es produeix quan ja és patent que l'interès ha influït en el comportament de la persona que exerceix les seves funcions professionals.

El ponent analitza el concepte i les seves conseqüències tant des del punt de vista individual com organitzatiu.

«S'aposta per un arrelament de la cultura de la integritat com a mètode preventiu en la gestió del risc que suposen els conflictes d'interès.»

En concret, per evitar aquest tipus de situacions de conflicte d'interès, totes les persones que entren en l'àmbit de competència de l'Alta Autoritat han de completar una declaració d'interessos. Això abasta elements tan diversos com

les activitats professionals anteriors, actuals participacions financeres en empreses, l'ocupació del cònjuge, entre d'altres.

Un exemple, de l'efectivitat d'aquestes declaracions d'interessos va ser quan es va retirar la tutela d'una exministra d'educació superior i recerca a una institució de la qual n'era director el seu cònjuge.

Una altra funció important de l'Alta Autoritat és quan atén consultes fetes pels agents del Govern en totes les qüestions deontològiques relacionades amb l'exercici de les seves funcions. L'exercici d'aquesta funció permet realitzar una **difusió de la cultura d'integritat**. Les recomanacions tenen conseqüències efectives com ara l'exercici del deure d'abstenció en una deliberació o en una votació per tal de no influir en la decisió pública.

Un altre tipus de consultes es produeix quan les institucions públiques volen posar en marxa **diferents estratègies i eines de desenvolupament ètic, siguin codis o els referents en qüestions ètiques**. A més de la ciutat de París, el Ministeri de Cultura o de la Presidència de la República Francesa, l'Alta Autoritat ha realitzat les seves recomanacions al Consell Regional d'Île de França, sobre l'aplicació d'aquest tipus d'eines. Per exemple, es recomana que els membres de la Comissió d'Ètica del Consell Regional siguin nomenats per una majoria qualificada dels membres de l'assemblea per assegurar-ne un ampli consens. I més específicament, pel que fa als conflictes d'interès, es va suggerir que la Comissió redactés unes línies directrius en matèria d'abstenció i establir els temes sobre els quals s'hauran d'abstenir a l'hora de fer els seus pronunciaments els consellers, en base a l'anàlisi de la seva declaració d'interessos.

La preocupació pels temes ètics dins de les institucions ha suposat que aquestes hagin de nomenar a partir d'ara els seus referents ètics.

«Els referents ètics seran responsables d'assessorar la resta de servidors públics i establiran diàleg amb l'Alta Autoritat per les qüestions més complexes.»

Un altre tema que ocupa l'Alta Autoritat és el control sobre les anomenades "portes giratòries" i els interessos postcàrrec (d'antics ministres i electes locals). Consisteix en controlar, prèvia comunicació obligatòria a l'Alta Autoritat, la compatibilitat de les noves ocupacions fora del sector públic respecte a les que havien exercit anteriorment en el sector públic.

Finalment, l'Alta Autoritat s'ocupa de verificar l'exhaustivitat, l'exactitud i la sinceritat de les declaracions i **controlar les variacions del patrimoni dels declarants des de l'inici fins al final de l'exercici de les seves funcions** a partir de les seves declaracions. L'objectiu del control d'aquestes declaracions és senzill: es tracta de detectar possibles infraccions penals, que són transmeses al fiscal competent.

La legislació francesa preveu penes pel desconeixement de les obligacions declaratives així com per a les declaracions falses. Aquests delictes es castiguen amb 3 anys de presó, multa de 45.000 € i penes d'inhabilitació per exercir càrrecs públics.

El ponent valora que el sistema francès ha evolucionat en els últims anys, però està lluny de ser perfecte i s'han de fer molts més progressos en matèria de transparència. Per exemple, França presenta un retard significatiu en la

supervisió i la regulació de les activitats dels grups de pressió.

És per això que el ponent valora molt positivament que s'hagi aprovat recentment una nova llei que encomana una nova missió a l'Alta Autoritat, la de **gestió d'un registre digital dels grups de pressió** que permeti assegurar el compliment de les normes ètiques en l'exercici de les seves funcions. Malgrat aquest tipus d'activitat no prové de la tradició política francesa, l'actualitat s'imposa i era necessària la creació d'un registre tal com el mateix ponent ja va recomanar al President de la República el 2015.

El ponent valora com a motius d'aquesta necessitat de regulació que la representació dels interessos hagi experimentat canvis significatius en les últimes dècades. S'ha tornat més professional, ja que el govern ha obert consultes amb la societat civil tant a nivell nacional com a nivell europeu. Per tant, era necessari crear un marc normatiu adaptat a aquestes noves activitats, tal com va fer Canadà, o com Irlanda, després de la reforma de l'any passat.

El propòsit de la creació d'un registre obligatori dels grups de pressió és, en determinats sistemes estrangers, prohibir qualsevol contacte entre parlamentaris i representants d'interessos que no estiguin en aquest registre. Aquesta idea no seria conciliable amb la concepció francesa del paper de la representació nacional i de la independència de les seves funcions però sí seria compatible amb la idea de transparència i seguiment de les reunions entre els parlamentaris i els grups de pressió, en el marc de col·loquis o al que a França s'anomenen "Clubs parlamentaris".

Sobre la base dels exemples d'altres països i a l'espera del decret que

definirà quines informacions hauran de declarar els lobbistes, els esforços es centren en la definició del registre i dels mecanismes de seguiment i control de la seva activitat.

El ponent afirma que **ni a França ni a Catalunya s'ha regulat el tema dels regals** als servidors públics de manera global. A França, només algunes institucions a nivell particular ho han fet, però aquesta constatació és un exemple més de que encara falta molt camí per recórrer per l'arrelament de la cultura de la integritat.

El ponent conclou que els escàndols dels papers de Panamà, el de Bahamas Leaks o el de la República de Corea, confirmen l'interès en el tractament de la gestió dels conflictes d'interès i en l'intercanvi de coneixement que es produeix com en la Jornada que és motiu de trobada i reflexió.

«El principal problema que cal abordar és el de reforçar la confiança de la ciutadania vers les institucions i vers els seus responsables públics»

L'abordatge d'aquest problema passa per un ferm compromís de les institucions de control, parlamentaris, defensors del poble i resta de servidors públics.

És per a tot això que tots aquells recursos que es dediquin a la promoció de l'ètica en la vida pública i a la cultura de la integritat segur que seran recursos útilment invertits.

3. La prevenció dels conflictes d'interès

Òscar Roca, Director de Prevenció de l'Oficina Antifrau i coordinador de l'informe

El ponent agraeix l'oportunitat de compartir l'informe *La gestió dels conflictes d'interès en el sector públic de Catalunya* elaborat per l'Oficina Antifrau de Catalunya i de reflexionar col·lectivament sobre la complexitat del fenomen que representen els conflictes d'interès, identificant-ne les fortaleses i febleses dels sistema a Catalunya i proposant les eines per gestionar-les.

Defineix en primer lloc el concepte d'**imparcialitat**, com la manca de disseny anticipat o de prevenció a favor o en contra d'algú o alguna cosa, que permet jutjar o actuar amb rectitud. És un estat de la ment, una condició necessària i prèvia per a l'objectivitat. Aquesta comporta haver tingut en compte tots els elements en joc i haver-los ponderat adequadament, independentment de la manera pròpia de pensar o sentir.

Del mandat constitucional que l'Administració serveix amb **objectivitat** l'interès general i del dret de les persones a què els poders públics els tractin amb imparcialitat i objectivitat present a l'Estatut, en deriva com a contrapartida que l'Administració té un **deure de bona administració**.

Això trasllada als poders públics i, molt en particular, al legislador, la càrrega d'establir un marc regulador idoni per tal de preservar la imparcialitat dels servidors públics en l'exercici de les seves funcions, tasca no exempta de dificultats.

«La imparcialitat no és un atribut exclusiu de les pro-

fessions que operen en el sector públic. En totes aquelles professions / càrrecs en què la imparcialitat sigui essencial té sentit parlar dels conflictes d'interès i no són poques.»

El ponent exposa alguns exemples, tant de l'àmbit privat com del públic:

- Periodista que, sota l'aparença d'un contingut informatiu, en realitat, realitza una activitat publicitària retribuïda.
- Doctor que en les seves classes a la facultat de medicina ha d'explicar diverses alternatives per al tractament d'una patologia. Els diversos fàrmacs disponibles són oferts en el mercat per indústries competidores però el professor, manté amb una d'aquestes una relació que li permet, de forma habitual, donar conferències molt ben remunerades.
- Notari que ha d'autoritzar una escriptura de préstec hipotecari que conté una "clàusula sòl" i que, havent d'informar a qui demana els diners de la significació de dita clàusula i d'assegurar-se de la seva comprensió, es dona el cas que és el banc que presta els diners el que proporciona al notari una font continuada i substancial d'ingressos que representen fins al 75% del seu volum de negoci.
- Regidora municipal que, regentant el seu cònjuge una cafeteria amb terrassa en el municipi, participa en la votació d'una ordenança municipal sobre ocupació de la via pública.

El que és comú a totes aquestes situacions és que dels professionals que hi estan implicats **s'espera un discerniment / judici / pronunciament** i que els destinataris d'aquest discerniment (lectors; alumnes; clients; veïns) tenen dret a confiar, legíti-

mament, en què qui l'emet no estarà esbiaixat per l'existència d'un interès particular.

El concepte de conflicte d'interès

Els elements clau de la noció de conflicte d'interès són: i) discerniment o judici professional (no merament rutinari o mecànic); ii) relació fiduciària (s'emet en nom d'una altra persona); iii) presència d'un interès particular (qualsevol influència, lleialtat, emoció o altra característica d'una situació que tendeixi a fer menys fiable el judici professional del que seria habitualment, perquè podria comportar algun tipus de benefici o avantatge personal o professional, directe o indirecte, present o futur, pecuniari o d'una altra naturalesa); iv) risc que aquest interès interfereixi l'exercici adient de la responsabilitat professional.

La definició de conflicte d'interès que propugna l'Oficina Antifrau de Catalunya és:

*«**tota situació de risc en què l'interès particular d'una persona podria interferir en l'exercici adient del seu discerniment professional en nom d'una altra que, legítimament, confia en aquell judici.**»*

Des de l'Oficina es parla en singular de conflictes d'interès i no pas d'interessos per tal d'emfasitzar que la tensió es produeix, no tant entre interessos sinó entre un deure professional i l'interès particular corresponent.

És possible imaginar supòsits en què concorrin conflictes d'interès i, en canvi, el discerniment no s'esbiaixi, però cal tenir en compte els dos **advertiments** següents:

1. La recerca científica de l'última dècada (Michael Davis) suggereix que, tot i ser conscients que tenim interessos particulars, les persones tendim a **subestimar substancialment el grau en què el nostre judici perd fiabilitat** a causa d'aquest conflicte d'interès.

2. Encara que hipotèticament, no es lesionin els principis d'imparcialitat i objectivitat, el que és segur que **es deteriora** és un altre bé jurídic, el de **la confiança**, d'importància cabdal en la relació de confiança dels ciutadans vers les seves institucions públiques i vers qualsevol tipus d'organització

Risc de corrupció

Si no es tracten adequadament els conflictes d'interès, comporten diversos efectes negatius: **deslleialtat** (si les persones que, de forma justificada, depenen del judici d'un professional no saben que té un conflicte d'interès, aquest els permet creure que el seu judici professional és més objectiu i imparcial del que realment és; **minva de fiabilitat professional** (fins i tot si el servidor públic que té el conflicte d'interès n'informa a aquells que de forma justificada hi confien -declara o fa transparent el seu interès particular-, el seu judici professional continuarà essent menys fiable del que és habitualment). I fins i tot, en alguns casos s'ha pogut comprovar que el fet d'haver declarat l'interès "allibera" la persona i fa que aquest actuï encara més negligentment; **risc de biaix del discerniment** (i si aquest s'arriba a materialitzar, la situació escalaria a corrupció, entesa com a abús de la posició pública per obtenir un benefici particular); **perjudicis per a l'organització** (litigiositat, dilacions, ineficiència, pèrdua de recursos, confiança malmesa...).

Andrew Stark sintetitza la complexitat dels conflictes d'interès sobretot perquè el conflicte es produeix únicament en la ment. El que està «en conflicte» és la capacitat minvada de judici del servidor públic. El problema, però, és que **no es pot mirar dins l'estat mental de qui ocupa aquesta posició pública mentre decideix**; no es pot mesurar fins a quin punt ha romàs admirablement immune als seus interessos. [...] Com que no es pot veure directament els estats mentals, les restriccions als conflictes d'interès no tenen a veure amb el que «va passar efectivament» en la ment del servidor públic, sinó amb el que «podria haver passat»; per tant, no il·legalitzen el fet de «sucumbir a la temptació», sinó el fet «d'establir relacions que estan carregades de temptacions».

El ponent afirma que la immensa majoria dels nostres servidors públics actuen professionalment i de forma honesta, però en la seva condició de ciutadans poden tenir interessos particulars que, de no ser detectats a temps i gestionats adequadament, es converteixen en un risc que pot arribar a esdevenir corrupció. Així ho constata l'experiència de l'Oficina Antifrau de Catalunya en el seu vessant d'investigació; en una part considerable dels supòsits examinats era present una situació de conflicte d'interès mal resolta.

«La corrupció a què avui ens enfrontem en els països del nostre entorn no és tant la representada pel criminal que posa la mà a la caixa, que extorsiona o que suborna sinó per l'anomenada [en paraules del professor Lawrence Lessig] "economia de la influència". basada en una subtil i complexa xarxa de gratituds en la que l'intercanvi no és un quid pro quo

descarat sinó fruit d'una successiva i continuada relació de favors.

“En aquest sistema, l'enemic passen a ser homes i dones decents que operen en un entorn corrupte que es nodreix de dos elements que es retroalimenten: mala governança (ja no persegueix l'interès general) i desconfiança (desincentiva la participació i obre la porta als extremismes).”

Si es trasllada això a les persones que ocupen llocs clau en les institucions es trobarà que com a individus tenen interessos particulars que els poden distraure en el compliment del seu deure, aquestes persones deixen de tenir com a únic horitzó l'interès general. Esdevé llavors un problema general en l'exercici de la funció pública.

Prevenició del risc

La bona notícia és que el risc es pot prevenir i es pot gestionar. Considerar els conflictes d'interès com riscos de corrupció permet passar d'un tractament merament reactiu a un de preventiu.

Però regular riscos no es senzill. Quan es regulen situacions de risc de corrupció, a diferència de quan s'ha de tractar la corrupció, **encara no s'ha produït efectivament cap mal i potser no es produeix mai**; i precisament per això es troben posicions molt oposades sobre en quina mesura cal ser permissius o estrictes a l'hora de regular-les. La deducció és que els riscos de corrupció i la corrupció efectiva s'haurien de regular tenint en compte criteris diferents.

La regulació dels riscos de corrupció opera establint **manaments o prohibicions** que:

— **Fan visibles interessos potencialment generadors de conflictes d'interès** perquè les institucions públiques tinguin la capacitat de detectar-los i gestionar-los.

— **Aparten el servidor públic d'emetre el discerniment** (obligació d'abstenció) i impedeixen que pugui lesionar el bé jurídic protegit, la imparcialitat, per la possible influència d'un interès particular, en conflictes d'interès reals o actuals.

— **Eliminen o redueixen**, segons el cas, **les oportunitats de lesionar el bé jurídic** en conflictes d'interès potencials (incompatibilitats, limitacions postcàrrec, etc.).

Així, les normes que regulen les situacions de conflicte d'interès són regles del risc (no pas de l'acte de corrupció): fixen **obligacions de declaració** del patrimoni personal o familiar i d'altres activitats o interessos que podrien arribar a afectar les decisions que s'hauran de prendre en exercir un càrrec o ocupació públics; regulen la possibilitat o no de tenir **segones ocupacions i altres fonts d'ingressos** i en quines condicions; determinen obligacions d'**abstenció** de la decisió pública; estableixen límits i condicions a l'acceptació de **regals**, atencions protocol·làries i altres beneficis, o fixen obligacions i **limitacions** en l'ocupació professional un cop s'abandona el càrrec públic.

El ponent es pregunta, fins on s'està disposat a arribar en l'establiment de manaments i prohibicions per determinar la conducta de les persones. Per exemple, és raonable exigir que la declaració del patrimoni d'un servidor públic s'estengui a familiars propers?;

quin és el període òptim de "refredament" quan s'abandona una posició pública abans de passar al sector privat? La lògica portaria, intuïtivament, a respondre que depèn del servidor públic.

«Abans de regular és indispensable analitzar els riscos que els conflictes d'interès representen per a cada col·lectiu professional amb l'objectiu de quantificar i justificar el nivell de risc acceptable.»

Anàlisi de riscos

La naturalesa de les **funcions** públiques de cada col·lectiu professional i el nivell de **responsabilitat** respecte són el punt de partida d'aquesta **anàlisi de riscos**.

L'anàlisi, explicada de forma simplificada, gira a l'entorn de dues preguntes clau:

— Quina quantitat de risc és acceptable per a cada col·lectiu professional ateses les respectives responsabilitats públiques? La **quantificació del risc és complexa**, però, exposada de forma succinta, implica avaluar-lo tenint en compte almenys dos criteris elementals: i) la **probabilitat** que el risc s'esdevingui, i ii) la **gravetat** de les conseqüències si el risc s'esdevé (independentment de la probabilitat establerta abans).

— Quines **raons per assumir aquest risc** són acceptables o, fins i tot, legítimes? Aquesta pregunta porta el regulador a raonar i motivar la decisió de fins on han d'arribar els manaments o les prohibicions, sobretot pel que fa als **conflictes d'interès potencials** (aquells que es produeixen quan la persona té un interès particular

que podria influir en el seu judici professional, però encara no es troba en situació d'oferir-lo).

En qualsevol cas, el resultat d'aquesta anàlisi del risc en els conflictes d'interès, és el que permetrà regular les eines de gestió següents:

— **Eines de detecció de riscos** més o menys rigoroses (en el sentit que algunes d'aquestes eines fan visibles dades i informació personals). Per exemple, en aquest col·lectiu professional cal regular l'obligació de fer una declaració d'interessos atesa la probabilitat i la gravetat del risc? Només l'ha de fer el servidor públic? O també els familiars propers?

— **Eines de gestió de riscos** més o menys estrictes (tant les que eliminen l'interès particular, quan això és possible, com les que solament eviten la influència de l'interès sobre el discerniment professional). Per exemple, per aquest col·lectiu concret, cal prohibir qualsevol altra ocupació o n'hi ha prou a establir determinades limitacions concretes i que l'autorització es faci cas per cas?

— **Eines per garantir l'eficàcia** de les eines de detecció i de gestió de conflictes d'interès, és a dir, mecanismes per detectar incompliments en l'ús de les eines anteriors, per sancionar aquests incompliments i, si escau, per reparar les possibles lesions a la confiança pública que s'hagin pogut produir.

El catàleg d'eines preventives

Si alguna cosa caracteritza l'informe sobre *La gestió dels conflictes d'interès en el sector públic de Catalunya* és que, a diferència d'altres anàlisis, ha fet l'esforç de catalogar el conjunt de recursos preventius per als tres tipus de

conflictes d'interès (reals, potencials i aparents).

I és que per tal de verificar el funcionament actual de les eines preventives del conflicte d'interès, l'Oficina Antifrauda va dur a terme, entre octubre i desembre del 2015, un estudi de camp adreçat a l'Administració de la Generalitat i a tots els ajuntaments i les universitats públiques. Van contestar l'enquesta la Generalitat, 329 dels 948 ajuntaments (que representen el 51,82% de la població) i 7 universitats.

Els resultats obtinguts de l'enquesta, així com l'estudi i la recerca que incorporen l'informe, ens van permetre constatar que una de les febleses del nostre sistema és, precisament, la **manca d'una visió global de les eines** de gestió dels conflictes d'interès.

«La regulació actual no recull totes les eines de gestió i, quan ho fa, no és prou completa.»

Per exemple, entre les eines de detecció, sens dubte la més coneguda són les declaracions de béns i interessos però, n'hi ha d'altres. En destaca la de **formació i assessorament**. Si, com s'ha explicat, hi ha dificultats per valorar el grau d'influència dels interessos particulars sobre el nostre judici o, fins i tot, per arribar a identificar situacions de conflicte d'interès, sembla raonable que una acció orientada a la sensibilització, formació i assessorament dels nostres servidors públics és necessària. En canvi, a diferència del que succeeix en l'àmbit de riscos laborals en què la formació té caràcter estratègic i obligatori, no hi ha cap mena d'obligació explícita en aquest àmbit.

En el camp de les eines de gestió passa el mateix amb les **polítiques de regals**. Els regals o altres beneficis

poden situar un servidor públic en una situació de conflicte d'interès, perquè la gratitud derivada de l'acceptació del regal pot influir sobre la independència i imparcialitat futures del servidor públic destinatari. L'objectiu d'una política de regals és que, davant l'oferta d'un regal o altres beneficis no monetaris, les persones que formen part d'una institució pública sàpiguen sense cap mena de dubte quina obligació tenen com a servidors públics i quins procediments han de seguir. Doncs bé, amb caràcter general, podem afirmar que les institucions públiques de Catalunya no disposen de polítiques de regals ni hi ha l'obligació normativa de tenir-les.

Entre les eines per garantir l'eficàcia de les de detecció i gestió convé destacar els coneguts com a **canals interns de denúncia i de protecció dels alertadors** (whistleblower). Aquest instrument s'orienta a proporcionar «una alternativa segura al silenci» tant per als servidors públics com per als ciutadans que, de bona fe, vulguin comunicar possibles situacions de conflictes d'interès o actes de presump-ta corrupció.

Tot i que, darrerament, han començat a adquirir certa visibilitat mediàtica, el cert és que encara són perceptibles certs prejudicis contra aquests mecanismes els quals caldria superar des de la perspectiva que l'actuació dels alertadors ha de ser vista per les institucions com un **acte de lleialtat** que fa possible que siguin coneixedores de les irregularitats que puguin estar-se produint perquè puguin corregir-les. Novament, però, l'ordenament jurídic aplicable al sector públic català no estableix cap regulació dels canals interns de denúncia ni la protecció dels alertadors.

D'altres febleses generals

L'informe al que es refereix el ponent ha permès diagnosticar d'altres febleses generals de la regulació vigent.

No hi ha una definició legal transversal de conflicte d'interès en l'ordenament jurídic aplicable al sector públic de Catalunya.

«El que sí hi ha és una pluralitat i dispersió normativa que dificulta el coneixement del dret aplicable i, per tant, resulta contrària a la seguretat jurídica i al principi de simplificació normativa.»

És el cas, per exemple, dels càrrecs electes locals, el règim de conflictes d'interès dels quals es compon, com a mínim, de set normes diferents, que, a més, no els són aplicables en la seva totalitat.

Del tractament que ofereix l'ordenament jurídic actual sobre aquesta matèria es pot inferir l'existència de dos grans col·lectius de servidors públics:

1. Càrrecs de naturalesa política (electes; de designació política per desenvolupar funcions vinculades a la presa de decisions en l'acció de govern)
2. Personal al servei del sector públic.

Tractament diferenciat, en general, més rigorós per aquests darrers i amb un grau d'aplicació efectiva molt més elevat (per exemple, en el nostre marc normatiu, el deure de declarar interessos afecta principalment els càrrecs d'elecció o designació política i deixa al marge l'àmplia majoria dels empleats públics).

D'altra banda, en el curs de diverses actuacions d'investigació, l'Oficina Antifrau ha constatat que persones que

ocupen determinats càrrecs públics amb funcions directives importants i d'altres que exerceixen funcions públiques reservades a funcionaris queden **al marge de la normativa** vigent que regula els conflictes d'interès.

Conclusions

La confiança en la imparcialitat dels poders públics resulta determinant de l'efectivitat dels esforços que es facin en matèria anticorrupció perquè, i el ponent cita a la professora Susan Rose-Ackerman, cal evitar caure en un cercle viciós segons el qual **la desconfiança alimenta la corrupció** i, alhora, **aquesta fa créixer la desconfiança**.

Les institucions públiques encara estan lluny de comptar amb la infraestructura necessària per a fer-les resistents als múltiples riscos que amenacen la integritat.

Darrerament s'han fet avenços molt significatius per a corregir aquestes mancances i bona prova en són les polítiques de transparència i accés a la informació pública, la regulació dels *lobbies* o l'atenció especial dedicada per aquest Parlament a la investigació i estudi del fenomen de la corrupció. Són accions en la línia correcta però encara no són suficients. El ponent considera que cal anar més enllà, i **cal prioritzar els esforços sobre els factors que operen ex ante** i no tant obsessionar-nos amb millorar el control ex post.

Compartir aquesta visió preventiva era l'objectiu que l'Oficina es proposava amb l'informe sobre *La gestió dels conflictes d'interès en el sector públic de Catalunya*, posant a disposició dels decisors públics el catàleg d'eines disponibles per a la gestió d'aquest risc de corrupció que són els conflictes d'interès i, alhora, encoratjar-los a

prendre en consideració les recomanacions que s'hi contenen.

4. El debat amb el públic

Un instrument de referència per a l'elaboració de l'Informe a Catalunya ha estat el sistema de control de les declaracions d'interessos que fa l'Alta Autoritat francesa. Aquesta institució fa un control de la completa, l'exhaustivitat i la veracitat de les declaracions de 14.000 responsables públics.

Com era el sistema de control anterior i d'on es va partir?

Van ser les febleses del sistema anterior les que van fonamentar la creació d'una Alta Autoritat independent que portés aquest control?

[Jean-Luis Nadal] Abans de la creació de l'Alta Autoritat hi havia un "desert" sobre el tema. El legislador va anar legislant poc a poc, de salt en salt, des de 1988 fins avui hi ha molts passos que es donen.

Però és el 2013 amb la creació de l'Alta Autoritat que aquesta comença a treure dossiers de l'antiga Comissió que tractava el tema i evita que prescrivin.

Es comença amb una estructura mínima, amb 4 funcionaris, un nucli petit fins els 50 funcionaris que té a l'actualitat. Des dels primers moments **es posen en marxa mecanismes de funcionament que es basen en la independència** dels poders executiu i legislatiu per poder actuar.

Bàsicament l'Alta Autoritat s'ocupa del registre de les declaracions d'interessos i del seu seguiment i control, però també fa tasques de relacions insti-

tucionals i estudis sobre el tema, sempre amb la idea de fons de **contribuir a l'enfortiment de la integritat** dels servidors públics i de les institucions de les que en formen part.

La base de l'èxit de les actuacions de l'Alta Autoritat és la despolitització per una banda que permet actuar amb total imparcialitat, objectivitat i independència, i la **introducció del diàleg** que permet contrastar amb els responsables polítics quan les declaracions no tenen la completesa o no són prou clares.

El tercer element és disposar d'un **centre informàtic potent** que faciliti el registre i contrast de totes les declaracions siguin de patrimoni, d'interessos i o d'activitats de tots els responsables públics. El sistema informàtic facilita la transparència i l'accessibilitat.

S'ha de fer una distinció especial pel que fa al control de les declaracions dels membres del govern. Des de gener de 2015 ja es va suggerir al President Hollande el registre de declaracions abans dels nomenaments dels nous ministres. Malgrat no es va acceptar en aquell moment, poc a poc s'ha anat introduint i ara ja és una mesura implantada.

En el control del patrimoni de diputats, senadors i altres alts càrrecs s'ha introduït decididament el diàleg com a mètode per confirmar les declaracions. També es treballa amb la Direcció General de Finances per comprovar el valor real del que es declara.

Indirectament, però no de forma menys important, no es pot oblidar, l'Alta Autoritat treballa per **reforçar els valors ètics i deontològics entre els servidors públics.**

Segur que hi ha elements externs que poden ajudar a la missió i funcions de l'Alta Autoritat: la **sensibilització social** és molt important i la pressió que poden exercir les ONG pot esdevenir cabdal per treballar aquesta línia d'actuació.

Existeix un excés de regulació també pel que fa als conflictes d'interès? La qualitat normativa genera molts dèficits, no tant perquè no es facin lleis sinó perquè no s'acaben de derogar les anteriors i això dificulta haver d'aplicar diferents disposicions que estan vigents i que poden ser contradictòries. Aquesta situació afavoreix a aquells qui volen incomplir la normativa més que no pas els qui volen aplicar-la. Aquest fenomen afecta diferents matèries i col·lectius. És necessari generar una corrent d'opinió que faciliti la millora en la legislació. Calen menys lleis i més bones.

Intervenció qualificada més com un posicionament que com una pregunta cap els ponents

Quina és l'opinió dels ponents sobre l'efectivitat dels mecanismes de prevenció dels conflictes d'interès? Posa com exemple l'obligatorietat formal de fer declaracions d'activitat i de patrimoni per determinats col·lectius, però que finalment no aconsegueix eludir els conflictes d'interès. L'altre exemple que exposa és la prohibició d'exercir certs càrrecs al sector privat amb posterioritat al cessament de càrrecs al sector

públic que hi tinguin relació i que la realitat, tal com denuncien els mitjans de comunicació, desmenteix que es faci efectiva.

La moderació de la taula preveu que la resposta a aquesta pregunta serà abordada en les intervencions de la taula que es realitzarà a continuació.

Qui controla els controladors?

La moderació observa que mereixeria la dedicació monogràfica d'una jornada sencera per tractar-la i convida al participant que l'ha formulada, i si ho creu oportú, a fer una consulta directa als ponents en el descans.

Quin és l'enfocament de la traçabilitat entre els conflictes d'interès respecte els processos de contractació i adjudicació pública? Com es poden enfortir els mecanismes de prevenció de la corrupció respecte els processos de contractació pública sobretot en l'actualitat en la que entre el sector públic i privat ja existeix una realitat de convivència?

[Òscar Roca] L'àmbit de **contractació és un àmbit clarament de risc**. Els mecanismes actius de detecció dels conflictes d'interès es basen en declaracions individuals. Si no es fa res amb elles, les declaracions no són **eines** prou efectives. N'hi ha d'altres que tenen **caràcter organitzatiu**, eines de detecció com de gestió i control. El ponent valora l'àmbit de contractació com a complex, i opina que s'hauria d'aprofundir en buscar mecanismes que permetin fer un tractament més efectiu de les declaracions individuals. També constata un fet important i és que la

gestió operativa de la contractació pública recau en servidors públics i no en càrrecs públics que són els qui tenen l'obligació de fer la declaració.

El ponent constata el risc que suposa fiar-ho tot a la gestió dels conflictes d'interès reals i a la voluntat de la persona quan ha d'emetre el discerniment, sigui en l'elaboració dels plecs o sigui en la seva participació en una mesa. **S'està fiant tot** a l'únic mecanisme legal del que es disposa per **gestionar els conflictes d'interès real que és l'abstenció**.

A això cal afegir-hi el problema que els **motius d'abstenció estan taxats** i que la interpretació jurisprudencial no sempre afavoreix una visió més àmplia dels conflictes d'interès.

El ponent conclou que hi ha un **repte que és en part normatiu**, però que ha de contemplar la prevenció de no caure en el **parany de complicar més les coses** a aquells qui han d'aplicar les normes.

[Jean-Luis Nadal] Destaca tres idees essencials que afegeix a l'aportació feta pel ponent anterior.

D'una banda, dóna molta importància a les **xarxes locals** per generar la contractació pública, tant a nivell local estrictament com a nivell regional,

La segona idea fa referència a la **complexitat normativa**. El ponent defensa que en un futur serem jutjats per la llargada i complexitat dels nostres procediments d'actuació.

La tercera idea força és la importància que li dóna a la necessitat de crear i implantar una **pedagogia de la deontologia per enfortir la integritat** de les institucions.

5. Diverses versions entorn a una mateixa taula

5.1 La regulació dels conflictes d'interès dels membres del Parlament de Catalunya

Xavier Muro, secretari general del Parlament de Catalunya

La regulació parlamentària dels conflictes d'interès s'emmarca en la reforma del Reglament del Parlament provocada per la Llei 19/2014 de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que l'obliga a adaptar-lo (D.A. 5a) abans de la seva entrada en vigor. Aquest Reglament inclou un inici de la regulació dels conflictes d'interès que es completa amb el Codi de conducta dels membres del Parlament de Catalunya.

Aquesta regulació parlamentària es diferencia de la regulació desenvolupada per l'executiu pel seu rang normatiu: el Govern de la Generalitat va aprovar la seva normativa per acord de govern, que es podria considerar que té, com a molt, rang reglamentari, mentre que el Parlament de Catalunya ho ha fet a través del seu reglament, que té valor de llei segons la jurisprudència constitucional, amb les conseqüències que això té tant per la rigidesa de la regulació com pel seu règim d'impugnació.

El codi de conducta que ha de desplegar aquesta regulació hauria de coincidir amb el que diu el Reglament, però hi ha diferències. La primera rau en la definició de conflicte d'interès. Cal salvar aquestes diferències, però el que està clar és que **el conflicte d'interès és una situació i no un comportament.**

El codi de conducta especifica els interessos personals (art. 15), bàsicament els propis, els derivats de vincles familiars i de relacions professionals. Cal assenyalar que no figuren com a font d'interessos els vincles amb altres administracions públiques i no hi han de figurar perquè una part important dels diputats són càrrecs electes locals i és perfectament compatible. El ponent es pregunta: «uns diputats no podrien intervenir quan hi haguessin interessos que afecten el seu municipi o comarca? No sembla que aquest sigui l'esperit de la regulació».

Finalment, el codi de conducta especifica els continguts de la declaració, un òrgan de supervisió, la Mesa del Parlament, i un altre òrgan, la Comissió de l'Estatut dels Diputats, com a òrgan d'assessorament. En cas de consultes, la Comissió assessora, però és la Mesa qui pren la decisió; decisió no recurrent internament.

La regulació estableix així mateix conseqüències de l'incompliment; les infraccions tenen sancions que van de l'amonestació fins a la multa de fins a 12.000€, així com la suspensió temporal de funcions fins que es *solventi* la situació de conflicte d'interès.

Una altra conseqüència, controvertida en dret comparat, és si això implica el deure d'abstenir-se del diputat. El ponent afirma que la majoria de parlaments no contempen aquest deure d'abstenció perquè afecta el dret de vot: s'obliga a declarar però no s'impedeix al diputat votar en assumptes en què hi pogués tenir interès.

«El que s'obliga és a declarar, però no s'impedeix al diputat votar en els assumptes en els que hi pogués tenir interès.»

En el cas del Parlament de Catalunya, els membres del Parlament quedarien afectats en la seva funció legislativa quan es tracti de lleis singulars o lleis mesura, però quan es tracti de lleis de caràcter general o que s'apliquen a col·lectius indeterminats, això no afecta el seu dret de vot. En altres funcions parlamentàries, s'aplicarà el mateix criteri, però no es concreta quines (pressupostària, de control o d'elecció de membres d'òrgans estatutaris).

5.2 La gestió dels conflictes d'interès a l'Administració General de l'Estat

Flor M. López, directora de la Oficina de Conflictos de Intereses (Ministerio de Hacienda y Función pública)

La Oficina de Conflictos de Intereses (OCI, en endavant) és un òrgan que, per llei, té autonomia plena: no pot acceptar cap tipus de criteri ni d'instrucció de cap autoritat administrativa. Aquesta independència ve recolzada pel fet que tots els seus membres són funcionaris.

L'OCI gestiona els conflictes d'interès dels empleats, membres del Govern i alts càrrecs de l'àmbit de l'Administració General de l'Estat. Però la ponència se centra en les millores dels darrers anys pel que fa a la prevenció dels conflictes d'interès dels alts càrrecs.

S'ha establert un **sistema integral de control de conflictes d'interès dels alts càrrecs** que comprèn des d'abans que es nomeni l'alt càrrec professionalitat, mèrits i idoneïtat, però també

els interessos professionals durant els dos anys anteriors al seu nomenament. Per descomptat es controlen també els interessos mentre està en actiu i també en el cessament, que es manifesta en un règim d'incompatibilitats durant els dos anys següents, bastant rígid, i a més **es controla la situació patrimonial en cessar**, per avaluar si entre el nomenament i cessament s'ha produït un enriquiment no justificat. Si aquest és el cas, es demanen *al·legacions* i es demana la col·laboració de l'Agència Tributària o de l'òrgan que sigui necessari.

Amb la Llei de transparència s'ha ampliat el règim sancionador (el Títol II és aplicable a totes les administracions) i s'ha establert per als alts càrrecs un catàleg d'infraccions sancionables disciplinàriament similar al dels empleats públics. La Llei de transparència també inclou una relació d'infraccions econòmic-pressupostàries (la incursió en dèficit comptable, no retre comptes davant la Intervenció General de l'Estat, comprometre despeses sense intervenció prèvia...), actuacions ja previstes per la Llei general pressupostària però que no desembocaven en un procediment sancionador. Ara sí ho fan (actualment hi ha incoats 5 procediments sancionadors per aquest tipus d'infraccions).

El règim sancionador sí s'aplica: 20 procediments sancionadors en 8 anys: 13 resolts, dels quals 10 publicats al BOE (és la sanció prevista per a infraccions molt lleus i lleus).

Hi ha un control exhaustiu de l'alt càrrec, més enllà del compliment formal de presentar les declaracions. És comprovem totes les dades aportades i en aquesta comprovació hi col·laboren l'Agència Tributària, el Registre Mercantil, la Seguretat Social i la Intervenció General. Una sanció molt

important s'aplica quan l'alt càrrec incompleix les incompatibilitats post-càrrec, perquè no només afecta l'alt càrrec en qüestió: l'empresa que el contracti no podrà contractar amb el sector públic durant dos anys.

Finalment, d'ençà la Llei de transparència es fan públiques no només les sancions sinó també les declaracions d'activitats, de béns patrimonials, les prestacions compensatòries que perceben si s'escau, així com els currículums i les idoneïtats dels alts càrrecs.

Aquest règim de control de l'alt càrrec comença abans de prendre possessió, quan ha de fer una declaració d'idoneïtat, amb què declara, sota la seva responsabilitat, que no ha estat inhabilitat, que no ha estat sotmès a sentència ferma de privació de llibertat, que no està afectat per la legislació concursal i que té el currículum idoni per ser alt càrrec. Després l'alt càrrec lliura declaracions d'activitats i de béns, les dades de les quals són comprovades.

Mentre està en actiu, l'alt càrrec s'ha d'abstenir, per escrit, en cas que hagi de prendre alguna decisió relacionada amb empreses o societats on hagi exercit algun càrrec directiu o d'administració durant els 2 anys anteriors al seu nomenament; o bé amb empreses on hi treballin familiars fins al 4rt grau de consanguinitat. La llei atribueix aquesta obligació no sols a l'alt càrrec sinó també als superiors i als secretaris d'òrgans col·legiats per garantir que es produeixi l'abstenció de l'alt càrrec. Així mateix, mentre exerceix el càrrec no pot desenvolupar cap altra activitat, ni pública ni privada, encara que no estigui remunerada. A més, ha de fer un encàrrec de gestió dels seus béns quan aquests superin un determinat patrimoni (més de 100.000€), per tal que no pugui tenir informació

privilegiada que afecti el seu patrimoni. Es prohibeix a l'alt càrrec, al cònjuge o persona amb anàloga relació d'afectivitat que tingui una participació superior al 10% en empreses que directament o indirecta contractin amb tot el sector públic. Aquestes empreses tampoc poden rebre subvencions del sector públic.

En cessar, l'alt càrrec no pot anar a cap empresa respecte a la qual hagi pres cap decisió, encara que aquesta decisió hagi estat reglada i sobre la qual l'alt càrrec no tingués cap discrecionalitat. Intervenir en la decisió vol dir dictar una resolució, emetre un informe preceptiu o actuar dins un òrgan col·legiat en relació amb aquella empresa; en aquests casos l'alt càrrec té prohibit anar-hi.

Des del Reial decret-llei 2/2012 i amb la llei actual, s'ha prohibit l'alt càrrec percebre pensió compensatòria si rep una altra remuneració, sigui pública o privada. Per dur a terme aquest control, no sols compten amb la col·laboració de la Seguretat Social sinó també amb l'ajuda dels mitjans de comunicació, a partir dels quals inicien moltes actuacions, tot i que no totes acabin amb un procediment sancionador.

«La meva experiència en tots aquests anys és que a l'Administració General de l'Estat no hi ha corrupció ni hi ha conflictes d'interessos [...] perquè el noranta i escaig per cent dels alts càrrecs són empleats públics, funcionaris»

Una administració o es fonamenta en principis ètics i de responsabilitat i d'honestedat o no és administració.

5.3 La regulació dels conflictes d'interès a l'àmbit local

Joaquín Meseguer, subdirector general de Transparència a l'Ajuntament de Madrid

Comença la seva intervenció comentant l'informe de l'Oficina Antifrau sobre els conflictes d'interès, respecte al qual destaca no sols la seriositat i rigor amb què aborda l'anàlisi, sinó el fet que es basi en un estudi de camp, fet poc freqüent en els informes jurídics, i que no es limiti a l'anàlisi sinó que inclogui propostes, cosa encara menys habitual perquè suposa un posicionament institucional.

«les propostes [de l'informe de l'Oficina Antifrau] són molt raonables, molt ponderades, i ningú dels que estem aquí [...] pot negar que siguin certes o que constitueixin la senda que hem de seguir per modificar la normativa que tenim actualment»

El fet que els conflictes d'interès continuïn essent objecte de debat pot ser perquè continua essent un tema d'actualitat o bé perquè no hem estat capaços de resoldre'l. **Necessitem normes que siguin clares, que acabin amb aquesta excessiva fragmentació** del règim jurídic en aquesta matèria; però això és sols una part del problema. L'altra part rau en l'aplicació de la norma jurídica.

La seva experiència procedeix de la gestió i del control dels conflictes d'interès, però més recentment des del punt de vista de la transparència. Un dels problemes és que la funció inspectora i de control dels conflictes d'interès està encara molt separada de la gestió de la transparència. Tenim autoritats de transparència i autoritats

de conflicte d'interessos però **no tenim encara una visió integral**. Els conflictes d'interès són una qüestió polièdrica que admet diferents punts de vista i vies d'aproximació, però en els fons estem parlant del mateix. Cal una connexió directa entre polítiques de transparència i polítiques de prevenció dels conflictes d'interès.

Com a gestor considera que la urgència ara és la modificació de la normativa aplicable als empleats públics municipals, especialment la Llei 53/1984, perquè per la seva antiguitat no dona resposta a moltes situacions que es plantegen actualment. Es tracta d'una llei pensada més per a l'Administració General de l'Estat (AGE) que per a la resta d'administracions públiques, cosa raonable al 1984, quan la majoria dels recursos humans depenien de l'AGE, però no tant en una situació de descentralització i de traspàs de funcions públiques com l'actual. A més, la brevetat d'aquesta norma (una vintena d'articles) i la complexitat de les situacions que es plantegen, han portat a una aplicació molt pobre: a la pràctica es verifiquen i controlen els aspectes més senzills de comprovar: límits retributius, nombre d'hores que es poden dedicar a l'exercici d'activitats privades, però l'element important, la prevenció del conflicte d'interès, es deixa per al final o ni tan sols s'estudia ni analitza.

«Es molt important que s'abordi amb seriositat una modificació d'aquesta normativa malgrat [...] el temor al debat segurament important que es generarà»

L'única iniciativa de nova regulació, des de 1984, del règim d'incompatibilitats dels empleats del sector públic és de 1999, amb aquell projecte d'estatut

bàsic de la funció pública i, 18 anys més tard, no hi ha hagut cap nou intent seriós de regulació.

Des de la perspectiva de la transparència, la llei estatal ha imposat obligacions importants en aquesta matèria, com la publicació de les declaracions d'activitats i de béns patrimonials de regidors i membres electes de les corporacions locals. És curiós que la llei hagi hagut d'insistir en el compliment d'aquesta obligació que ja existeix des de 2008 a la Llei bàsica de règim local. La llei obliga també a la publicació de les resolucions de compatibilitat per a l'exercici d'activitats públiques i privades dels empleats públics. En l'exercici d'aquesta obligació, algunes administracions les publiquen només amb les inicials dels noms i cognoms dels empleats públics, de forma que la dada esdevé merament estadística i no serveix per al retiment de comptes que persegueix la Llei de transparència. Finalment, també s'han de publicar les resolucions per autoritzar ex alts càrrecs a l'exercici d'activitats privades, informació que en l'àmbit local gairebé no existeix perquè ni es demanen ni es reconeixen aquest tipus d'autoritzacions.

5.4 Febleses i incompliments en la prevenció dels conflictes d'interès al sector públic de Catalunya

Roger Folguera, cap de l'Àrea de Generalitat i Parlament de l'Oficina Antifrau de Catalunya i coautor de l'informe

La principal conclusió de l'informe *La gestió dels conflictes d'interès al sector públic de Catalunya* és que **cal una revisió integral de sistema de gestió de conflictes d'interès.**

Aquesta conclusió és fruit d'una sèrie de febleses advertides en el sistema vigent.

Aquest sistema ha de fer front a les magnituds importants: més de 320.000 persones presten serveis al sector públic de Catalunya, distribuïdes en més de 2.500 entitats que tenen configuracions jurídiques diverses, cosa que afegeix complexitat a la gestió dels conflictes d'interès.

Les **grans febleses transversals** d'aquest sistema de gestió són: la manca d'una definició transversal de conflicte d'interès; la gran dispersió i fragmentació normativa i, la qüestió més greu, el fet que determinats càrrecs o persones que exerceixen funcions públiques no estan afectades per cap de la multitud de normes que actualment regulen els conflictes d'interès.

Entre les **eines de detecció** dels conflictes d'interès, hi ha moltes febleses: no hi ha obligació que els ens públics ofereixin formació i assessorament sobre la detecció i gestió dels conflictes d'interès, quan sí se n'ofereix, obligatòriament, per a altres riscos com ara els laborals. Al sector públic de Catalunya, tampoc hi ha eines per detectar prèviament interessos que puguin interferir en prendre possessió del càrrec: no hi ha obligació de declarar interessos previs. Quant a les declaracions pròpiament dites, hi ha determinats càrrecs públics que no tenen l'obligació de declarar. Entre aquests trobem servidors públics que intervenen en qualsevol procediment urbanístic o de contractació, que no són alts càrrecs, però que tenen alta capacitat de decisió. Tampoc és obligatori que l'entorn més proper dels alts càrrecs hagi de declarar. No existeixen mecanismes de verificació de les dades declarades, ni tan sols de forma aleatòria. Les irregularitats més habituals detectades pel que fa a

aquestes declaracions són la no presentació (per exemple, les declaracions de modificació de fets declarats o les de cessament) o bé la presentació amb dades incompletes. Finalment, quant a les eines de transparència per a la detecció dels conflictes d'interès, l'estudi de camp va permetre comprovar **l'escàs control social de les dades declarades.**

«En l'àmbit de la Generalitat, per al període analitzat, cap ciutadà, cap periodista, va voler accedir a les dades declarades per la Generalitat. I en el cas dels ens locals, aquest percentatge és molt baix.»

Pel que fa a les eines de gestió, l'eina més transversal és **el deure d'abstenció**. Aquí el problema és que la norma no abasta en detall tots els supòsits generadors de situacions de conflictes d'interès i que la llista tancada actual **s'interpreta de forma restrictiva**. S'hi afegeix el fet que els superiors jeràrquics dels qui tenen l'obligació d'abstenir-se no ordenen, si tenen coneixement de la no abstenció, que s'inhibeixin de conèixer o de resoldre aquell cas. També es detecten moltes febleses en el control de les segones ocupacions. És una altra eina on la responsabilitat de comunicar l'ocupació que pot interferir en la principal i pública recau sobre el servidor públic. Informes com els de la Sindicatura de Comptes permeten detectar **incompliments massius en la sol·licitud d'autorització de compatibilitat**. Quant a les polítiques de regals són una eina escassament regulada. Finalment, no hi ha un òrgan específic de control d'interessos postcàrrec i per aquí se'ns escapen moltes situacions de risc de corrupció.

«No queden inclosos, en el control d'activitats post-càrrec, servidors que han tingut alt poder decisorí o alta capacitat d'obtenir informació pública rellevant, que no queden afectats per les prohibicions post-càrrec.»

En l'àmbit de la Generalitat queden afectats els alts càrrecs però no servidors públics d'alt nivell.

Finalment, quant a les eines de garantia, destaca el paper dels òrgans de control. **Les dades obtingudes amb el treball de camp de l'informe qüestionen l'eficàcia dels controls interns establerts per als conflictes d'interès.** Els superiors jeràrquics no han integrat entre les seves funcions la prevenció de la correcció dels conflictes d'interès dels seus subordinats. Els òrgans de control intern no comproven, en el cas de les declaracions, ni aleatòriament, la seva veracitat i completeness i no actuen proactivament davant d'alertes justificades conegudes per premsa de situacions de conflictes d'interès. D'altra banda, els òrgans de control extern no tenen competències específiques: ni el control de registre, ni capacitat sancionadora pròpia ni d'instruir expedients sancionadors per incompliment de la normativa de conflictes d'interès.

Finalment, quant al règim sancionador, es detecta que al codi penal no hi ha tipus penals especials sancionadors d'incompliments de la normativa de conflictes d'interès. La Llei 13/2005 del règim d'incompatibilitats dels alts càrrecs de la Generalitat preveia que en el termini de sis mesos de la seva aprovació s'havia de desenvolupar el seu procediment sancionador i 12 anys més tard encara no s'ha desenvolupat.

«Des de l'any 2005 està pendent de desenvolupar el procediment sancionador [del règim d'incompatibilitats] dels alts càrrecs de la Generalitat.»

En general, respecte a aquest règim sancionador, hi una percepció general de manca de control i de sanció.

El ponent presenta tres casos investigats per l'Oficina Antifrau i conclou que en tots tres es produeixen fallides semblants del sistema de gestió dels conflictes d'interès a Catalunya, entre les quals destaquen el fet que **cap dels òrgans de control intern no va actuar fins i tot havent-hi alertes justificades**: un cas va sortir en premsa, l'altre fou objecte de preguntes parlamentàries i el tercer fou denunciat directament a l'òrgan de control intern i després a l'Oficina Antifrau.

«Amb això em sembla que queda justificat, i complementa les intervencions anteriors, sobre la necessitat de reformar o revisar el sistema de gestió dels conflictes d'interès a Catalunya.»

5.5 El debat amb el públic

En relació als incompliments presentats pel Sr. Folguera, qui està per controlar tot això? No és l'Oficina Antifrau com a ens independent? Els suggeriments que ens ha fet són atesos perquè això no passi?

[Roger Folguera] Són preguntes que des de l'Oficina Antifrau mateix ens plantegem. Nosaltres demanem una revisió integral del sistema de gestió dels conflictes d'interès que apel·la a molts actors diferents: l'executiu, el

legislatiu, als mitjans de comunicació que se'n fan ressò d'aquestes situacions i també a la ciutadania, perquè la transparència i l'accés a la informació ens interpel·la a tots pel que fa al control, a la denúncia d'aquestes situacions.

Des del vessant del control, les dues comissions parlamentàries que s'han produït en aquests darrers anys han posat de manifest la necessitat d'incrementar els recursos destinats als òrgans de control.

«En aquesta jornada tots hem sentit el Sr Nadal [president de l'Alta Autoritat per a la Transparència de la Vida Pública] explicar que disposa de 50 funcionaris destinats exclusivament a aquesta tasca; aquest no és el cas de l'Oficina Antifrau.»

Respecte a les activitats de la Comissió de l'Estatut dels Diputats, no seria recomanable, per reforçar la confiança ciutadana en els controls, que determinades decisions sobre la compatibilitat de segones ocupacions s'analitzessin fora d'aquestes comissions que, des del punt de vista del ciutadà, tenen el doble paper de jutge i part?

[Xavier Muro] És una qüestió inèdita perquè en dret comparat parlamentari no existeix cap òrgan extern que controli el Parlament en la verificació del compliment del règim d'incompatibilitats. Es pot pensar que aquest és un sistema d'autoprotecció corporativa, però és el criteri tradicional basat en l'autonomia parlamentària. L'autonomia parlamentària protegeix la independència del Parlament. Sotmetre el

Parlament a un òrgan extern, fins i tot quan es tracta del poder judicial, la doctrina tradicional —la *interna corporis acta*— que exclou de control judicial les actuacions parlamentàries. Potser caldrà revisar aquesta doctrina avui dia, però el fonament és que el Parlament no es pot sotmetre a cap altre poder.

Una altra via seria buscar algun altre sistema com ara la intervenció d'un òrgan assessor extern de caràcter tècnic. Però en cap cas hauria de tenir un paper d'òrgan controlador o supervisor de l'activitat del Parlament ni els seus informes haurien de ser vinculants.

Aquesta possibilitat, però, no es dona en el dret parlamentari dels països desenvolupats.

Respecte al règim d'incompatibilitats dels càrrecs directius d'empreses municipals, baixa l'exigència per a aquest tipus de càrrecs?

[Joaquín Meseguer] L'informe de l'Oficina posa el dit a la nafra en identificar alguns espais opacs i un d'ells és aquest. El règim d'incompatibilitats dels empleats públics s'aplica al personal que presta serveis en empreses que tenen més d'un 50% de finançament públic. Caldria veure si els directius o màxims responsables efectivament entren, conceptualment, dins el terme *personal al servei* d'aquestes empreses. No són pròpiament personal contractat, personal prestant serveis com qualsevol persona de plantilla, però òbviament tenen una responsabilitat i un acompliment important dins l'empresa pública. No sé fins a quin punt la interpretació feta per l'Estat o la Oficina de Conflictos de

Intereses subjecta aquest tipus de personal a aquesta normativa de l'any 1984; tot depèn de la interpretació més arriscada o més subjectada de la normativa. Però sens dubte és un dels aspectes a aclarir de la normativa actual en vigor.

[Flor M. López] Segons la llei d'incompatibilitats, tota persona que rebí pressupostos de l'Estat, és a dir, de les administracions públiques i que estigui a empreses amb més d'un 50% de finançament públic, és empleada pública i, en conseqüència té un règim d'incompatibilitats. Altra cosa és que l'empresa pública o l'administració municipal no l'hi exigeixi. Però per descomptat que està sotmesa al règim d'incompatibilitats.

[Roger Folguera] En la taula facilitada amb el material complementari a la meva intervenció, resseguint la columna *Personal directiu local* veuran, apart de les normes citades pels meus companys, tota la resta de normes que, de manera total o parcial, se'ls hi aplica.

Hem vist una gran diferència entre el que s'està fent a Espanya i el que en explica el Sr Nadal que es fa a França. Aquí tenim obsessió pel control preventiu i pel control reparador i sancionador mentre França incideix molt en la cultura i la deontologia. Crec que cal impulsar una cultura de l'honradesa.

[Joaquín Meseguer] Aquest debat ja fa temps que està sobre la taula i que evidencia les diferents cultures dels diversos països. És cert que els països mediterranis hem viscut determinades coses amb certa relaxació o tolerància, mentre que els països centre-europeus i del nord d'Europa han confiat més que

els empleats públics coneixien la normativa i estaven disposats a complir-la al peu de la lletra. Això fa que països com el nostre, que parteixin més de la desconfiança, estableixin un règim d'autorització prèvia. Però això es reproduïx a altres àmbits de l'administració pública, que res tenen a veure amb l'exercici d'activitats per part d'empleats públics, on s'està produint un canvi cultural i de normativa, sovint impulsat per la Unió Europea, que ens exigeix adaptar-nos a d'altres formes de fer que requereixen una declaració de responsabilitat prèvia enlloc d'un règim d'autorització. No seria estrany que la normativa d'incompatibilitats evolucionés en la mateixa línia, més enfocada a divulgar una cultura i una formació en valors i establir un règim supervisor i verificador, que no pas un de sol·licitud d'autorització. Però aquest canvi de cultura i de valors requereix un temps de vegades més aviat llarg.

[Lara Baena] Des de 2010 la Direcció de Prevenció de l'Oficina Antifrau ha dedicat molts esforços a aquesta tasca de sensibilització a institucions públiques de tot nivell, des de la Generalitat fins a l'àmbit local — consells comarcals, diputacions...—. Aquesta tasca es va concretar, just després de la presentació de l'informe que avui debatem, en l'oferta de formació sobre la gestió de conflictes d'interès adreçats a directius públics de tota Catalunya a través de l'Escola d'Administració Pública. Però encara queda pendent sensibilitzar els servidors públics sobre la importància de formar-se en aquesta matèria. Tanmateix la tasca preventiva en matèria de conflictes d'interès no s'acaba amb aquest informe: està previst continuar desenvolupant eines d'assessorament per als ens públics, guies per il·lustrar els diferents col·lectius de servidors públics sobre

l'ús de les eines preventives a la seva disposició.

Quan la Oficina de Conflictos de Intereses detecta un currículum inflat o amb falsedats, ho posa en evidència?

I, una altra pregunta molt diferent, però avui dia rellevant, què definim com a cònjuge?

[Flor M. López] En relació amb els currículums, avui és difícil que estiguin inflats perquè com tots són funcionaris, el 90%, entres al Registro Central de Personal i ho controles. A més, la part positiva de fer un currículum i una declaració que són públics és que la gent va amb compte amb el que diu. És fàcil mentir si ningú ha de veure-ho, però en el moment que ho publiques en un portal, difícilment diràs el que no és.

Quant al concepte de *cònjuge*, el que diu la llei aplicable als alts càrrecs és «parella en anàloga relació d'afectivitat» i és cert que això és difícil de comprovar. En ocasions una relació d'amistat pot donar lloc a més situacions de conflicte d'interès. La realitat és que la normativa estableix una relació de situacions però la realitat és sempre molt més àmplia.