

PÉREZ MONGUIÓ, J. M^a. (2011), «Régimen de los altos cargos de la Administración de la Junta de Andalucía», en AA.VV. *Estudios sobre el Gobierno y la Administración de la Junta de Andalucía*, Sevilla, pp. 238-239.

- (2017) «Actividades privadas compatibles de los altos cargos en la Administración general del Estado», en *Revista Vasca de Administración Pública*, núm. 109, pp. 189-223.

SABÁN GODY, A. (2001), *El marco jurídico de la corrupción*, Civitas.

SARMIENTO MÉNDEZ, X. A. (1996), «As incompatibilidades dos membros da Xunta e demais altos cargos», en *Revista Xurídica de la Universidad de Santiago de Compostela*, núm. 1.

ESTATUTO DEL ALTO CARGO TRAS EL CESE

Manuela Mora Ruiz¹

I. FUNDAMENTO ÉTICO-PRÁCTICO PARA LA CONFIGURACIÓN DE UN ESTATUTO DEL ALTO CARGO TRAS SU CESE Y RÉGIMEN JURÍDICO

I.1. Fundamento ético-práctico del Estatuto del alto cargo tras su cese

El presente Capítulo constituye una parte esencial del Bloque temático previsto en esta Obra sobre Altos Cargos e Integridad en Andalucía, procurando una visión completa del Estatuto del alto cargo, una vez que el Capítulo anterior escrito por el Prof. PÉREZ MONGUIÓ ha examinado el régimen jurídico del alto cargo durante su ejercicio en Andalucía.

Desde esta perspectiva, la primera cuestión que debe plantearse es la fundamentación o justificación de la relevancia que quiere otorgarse al momento posterior al cese del alto cargo y al hecho de reconocer un estatuto al respecto, en tanto en cuanto se dota, como se verá, de un régimen jurídico propio, aunque conectado con el previo del ejercicio. En este sentido, el punto de partida de toda esta ordenación debe situarse, en mi opinión, en la consideración especial que merece el alto cargo como servidor público, en tanto en cuanto ocupa un lugar en la Administración preeminente desde un punto de vista organizativo y las funciones encomendadas tienen una relevancia incuestionable que se proyecta sobre el alto nivel de responsabilidad que éste asume. Por tanto, y ello es lo que se quiere destacar, parece más que razonable que se demande de los altos cargos una dedicación

¹ Profesora Titular de Derecho Administrativo de la Universidad de Huelva. Sus principales líneas de investigación se sitúan en el ámbito del Derecho Administrativo Ambiental, Contratos del Sector Público, Derecho Económico y simplificación administrativa, así como el Derecho Antidiscriminatorio de género. Es miembro del Grupo de Investigación SEJ-575, Derecho Público para la Gobernanza.

ORCID: 0000-0002-5056-0204
manuela@uhu.es

cualificada y un nivel de integridad extremo, en aras de neutralizar cualquier riesgo de corrupción, incluso más allá del momento del cese, justificando una ordenación concreta de la situación en la que se encuentra el alto cargo tras este momento.

En consecuencia, estamos ante una primera fundamentación del aludido estatuto del alto cargo tras el cese que, aun moviéndose en un plano ético, se ha visto refrendada por diversas normas tanto a nivel estatal como autonómico, destacando la evolución de la Comunidad Autónoma de Andalucía en cuanto a su regulación, como luego se verá. En otros términos, puede reconocerse un enfoque de naturaleza deontológica común en nuestro Ordenamiento, en cuya virtud el alto cargo se encuentra sujeto a un mandato de ejemplaridad e integridad, tanto en un nivel interno (en relación con la organización a la que se vincula), como externo, respecto de la sociedad, que precisa de una conducta intachable del mismo incluso tras el cese (ROMERO, 2016: 4). Los escándalos políticos que se han vivido en los últimos años, o el supuesto (o riesgo) recursivo de las llamadas puertas giratorias, convierten la situación en la que se encuentra el alto cargo tras el cese en una pieza clave de un sistema que, a la postre, no debe sino garantizar el prestigio de la Institución de la que se trate y conservar la confianza de los ciudadanos.

Por efecto de lo anterior, las normas aprobadas en nuestro País evidencian lo que, en mi opinión, no es sino la institucionalización de un modelo de lucha contra la corrupción en un ámbito subjetivo específico como el constituido por los altos cargos, pudiendo reconocerse un cierto esquema común para todas las Administraciones, sin perjuicio de las especialidades que las normas existentes puedan prever para la Administración General del Estado o para las Comunidades Autónomas.

Así, en primer lugar, es claro que el estatuto de los altos cargos, incluyendo la ordenación de la situación posterior al cese, forma parte de la noción de buen gobierno que viene imponiéndose desde la Unión Europea y que nuestro Ordenamiento ha incorporado con carácter básico² a través de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno. En este sentido, el Preámbulo de la norma conecta el buen gobierno con la identificación de determinados principios éticos que se positivizan y la necesidad de que los mismos rijan la actuación del Gobierno y los altos cargos, así como de los asimilados de la Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales. Los principios de eficacia, austeridad, imparcialidad y

² Téngase en cuenta que la Disposición Adicional Octava de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, señala como títulos competenciales sobre los que se basa, los derivados del art. 149.1.1.ª, 13ª, y 18ª, excluyendo de los mismos determinados preceptos de la norma que no afectan al Título II, dedicado al Buen Gobierno. Además, el art. 25.2 de la Ley dispone de forma expresa la aplicación del Título II a los altos cargos y asimilados considerados como tales por la normativa autonómica.

responsabilidad se convierten, así, en los fundamentos de los principios de buen gobierno que enumera el art. 26 de la norma para todas las Administraciones (BASSOLS, 2015: 20). Estamos, pues, ante una base principialista que somete al alto cargo a un régimen específico incluso con posterioridad al cese, puesto que el objetivo es luchar contra malas prácticas que pueden lastrar el funcionamiento de las Administraciones (DESCALZO, 2017: 8).

De esta manera, el art. 26 citado, a partir de una elemental exigencia de sometimiento al Ordenamiento jurídico y promoción de los derechos fundamentales y libertades públicas (apartado primero), establece todo un elenco de principios diferenciando entre los de carácter general y los principios de actuación. En el primer grupo se encuentran principios como el de transparencia en la gestión de los asuntos públicos, “de acuerdo con los principios de eficacia, economía y eficiencia y con el objetivo de satisfacer el interés general”, o el respeto del principio de imparcialidad, “de modo que mantengan un criterio independiente y ajeno a todo interés particular”³; y, por su parte, los principios de actuación proyectan estos otros principios generales, imponiendo una serie de deberes y limitaciones en la actuación del alto cargo que, en mi opinión, deben extender su exigencia incluso al período que sigue al cese del mismo. Baste pensar en este sentido en la previsión de que el alto cargo debe desempeñar su actividad “con plena dedicación y con pleno respeto a la normativa reguladora de las incompatibilidades y los conflictos de intereses”, que se encuentra en la base del régimen de control de actividades y, en su caso, autorización al que se somete el alto cargo incluso una vez cesado (art. 26.2.b)1º); o en la prohibición de implicarse “en situaciones, actividades o intereses incompatibles con sus funciones” y el mandato de abstenerse “de intervenir en los asuntos en que concurra alguna causa que pueda afectar a su objetividad”, no valerse de “su posición en la Administración para obtener ventajas personales o materiales” (respectivamente, art. 26.2.b) 5º y 9º; y, en definitiva, desempeñar las funciones con transparencia (art.26.2.b) 7º).

Se trata, en definitiva, de garantizar el interés general, la integridad del alto cargo en su actuación, así como su objetividad, y asegurar la realización del principio de transparencia como piedra angular de una buena administración. Este es el enfoque de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo en la Administración General del Estado (PEREZ y FERNÁNDEZ, 2016: 107 y ss), pero es también el planteamiento asumido por la legislación autonómica. Así, sin ánimo exhaustivo, debe destacarse la Ley 1/2014, de 26 de junio, Reguladora del Código de Conducta y de los Conflictos de Intereses de los Cargos Públicos

³ Respectivamente, art. 26.2.a) 1º y 3º

del País Vasco⁴, como regulación autonómica más completa, tal y como de forma expresa reconocen PEREZ MONGUIÓ y FERNÁNDEZ RAMOS (PEREZ y FERNÁNDEZ, 2016: 110), diferenciando entre principios de conducta individual (como la imparcialidad y la responsabilidad), principios de calidad institucional “para la obtención de los fines organizacionales” (eficacia y eficiencia) y principios de relación con la ciudadanía, en tanto que destinataria de las políticas y servicios públicos (como el respeto a la dignidad de la persona)⁵.

Por su parte, la Comunidad Autónoma de Andalucía recoge este enfoque, en primer lugar, a través de la Ley 3/2005, de 8 de abril de Incompatibilidades de altos cargos de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes, Intereses y Retribuciones de Altos Cargos y otros Cargos Públicos (en adelante, Ley de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Junta de Andalucía)⁶, regulando el régimen de incompatibilidades de los altos cargos y las declaraciones de actividades, bienes, intereses y retribuciones, que se completa con la regulación de asignaciones y situaciones tras el cese, además de prever el correspondiente régimen sancionador. A ello se añade que el Decreto 176/2005, de 26 de julio⁷, por el que se desarrolla la Ley 3/2005 y que expresamente reconoce en su Preámbulo que el objeto de la norma no es otro que “asegurar la dedicación y la eficacia, la moralización de la vida pública y la ejemplaridad y transparencia que el ejercicio de estas altas funciones conlleva”, dando carta de naturaleza al fundamento ético que venimos señalando como justificación imprescindible del estatuto del alto cargo tras el cese. Y, asimismo, buen gobierno y transparencia se concretan sobre la exigencia de publicidad activa sobre altos cargos y personas que ejerzan máxima responsabilidad del art. 11 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia de Andalucía⁸, al exigir de determinadas entidades información que va desde la identificación de los altos cargos incluidos en la Ley de Incompatibilidades ya citada a “las indemnizaciones percibidas, en su caso, con ocasión del cese en el cargo” y “las declaraciones de actividades, bienes, intereses y retribuciones de altos cargos de la Administración de la Junta de Andalucía” (letras a), c) y d) del art. 11).

En definitiva, las normas enumeradas no hacen sino institucionalizar mecanismos de control (BASSOLS, 2015: 17) que, tratándose del momento del cese, implican

⁴ BOPV núm. 145, de 1 de agosto.

⁵ Ténganse en cuenta los arts. 6 a 8 de la Ley citada.

⁶ BOJA núm. 74, de 18 de abril. Esta es la denominación de la Ley a partir de la reforma operada por el art. 6 de la Ley 9/2011, de 5 de diciembre, relativa a la modificación de la Ley 1/1986, de 2 de enero, Electoral de Andalucía, la Ley 2/2005, de 8 de abril, por la que se regula el estatuto de los Ex Presidentes de la Junta de Andalucía, y la Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes e Intereses de Altos Cargos y otros Cargos Públicos (BOJA núm. 244, de 15 de diciembre).

⁷ BOJA núm. 154, de 9 de agosto.

⁸ BOJA núm. 124, de 30 de junio.

una suerte de control adicional sobre el régimen de incompatibilidades y de declaraciones de actividades, bienes y derecho exigible al alto cargo durante su ejercicio, reforzando sus exigencias de imparcialidad y objetividad, en el sentido de impedir el aprovechamiento personal de la posición, conocimientos y contactos que le proporciona el alto cargo en un momento posterior al cese (MESEGUER, 2005: 13). A mi juicio, el estatuto del alto cargo tras el cese tiene, claramente, una dimensión individual que se va a proyectar en limitaciones de actividades e imposición de obligaciones concretas sobre el alto cargo cesado en línea de continuidad con el régimen de incompatibilidades previas y declaraciones exigible durante el ejercicio, pero, a la vez, es garantía de una dimensión colectiva, estrechamente relacionada con la exigencia de transparencia e información que recae sobre la Administración o Entidad a la que se ha vinculado el alto cargo, incrementando la confianza de los ciudadanos en las Instituciones.

Desde esta perspectiva, estamos ante un elemento esencial del régimen jurídico de los altos cargos que ofrece la oportunidad de articular instrumentos que garanticen la independencia, imparcialidad y objetividad del ejercicio de las funciones encomendadas al alto cargo (PÉREZ, 2011: 116), y que puede considerarse común a todas las Administraciones e, incluso, atemporal.

Por último, la consideración detenida y separada de la situación del alto cargo tras el cese tiene, en mi opinión, un fundamento adicional al ético planteado en las líneas anteriores, y que se vincula a una cuestión de orden práctico, en el sentido de facilitar la vuelta a la vida privada y profesional del alto cargo una vez que éste cesa: Se trata de compensar el tiempo e incluso el menoscabo que en un momento determinado haya podido sufrir el alto cargo durante su ejercicio, dada la separación de las actividades públicas o privadas que desempeñara el mismo con anterioridad a su aceptación (ARRIBAS, 2015: 5). Sobre esto volveremos más tarde.

1.2. Régimen jurídico en Andalucía

El estatuto del alto cargo tras el cese se encuentra fundamentalmente regulado en Andalucía en la citada Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades de altos cargos de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes, Intereses y Retribuciones de Altos Cargos y otros Cargos Públicos, y en el Decreto 176/2005, de 26 de julio, por el que se desarrolla esta Ley, con anclaje directo en el art. 121 de la Ley Orgánica 2/2007, de 19 de marzo, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Andalucía, al imponer la reserva de Ley en cuanto al estatuto de los miembros del Consejo de Gobierno⁹.

⁹ En este sentido, debe hacerse mención de la Ley 2/2005, de 8 de abril, por la que se regula el Estatuto de los ex-presidentes de la Junta de Andalucía (BOJA núm. 74, de 18 de abril), como norma especial que

A ello se suma, como ya se ha indicado, la previsión expresa del art. 11 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia de Andalucía, en lo que respecta a la publicidad activa de determinados extremos relacionados con la información relativa a aspectos concretos del alto cargo tras el cese, en tanto que herramienta fundamental de realización del principio de transparencia (FERNÁNDEZ, 2020: 752 y ss).

En todo caso, como ha destacado la doctrina, Andalucía tiene una cierta tradición en la ordenación que lleva a cabo sobre esta materia, pudiéndose reconocer una cierta solidez de su regulación, alineada, por otro lado, con la legislación estatal en aspectos generales: así, se ha destacado la temprana aprobación de la Ley 5/1984, de 23 de abril, de Incompatibilidades de la Administración de la Junta de Andalucía, en un contexto específico en el que se aprobaba la correspondiente Ley estatal de Conflictos de intereses, evidenciando, pues, que no estamos en un ámbito caracterizado por la falta de regulación (PÉREZ y FERNÁNDEZ, 2016:54,55). Desde esta perspectiva, puede afirmarse que la Ley 3/2005 y el Decreto de desarrollo disponen en el Ordenamiento autonómico las piezas esenciales del estatuto del alto cargo una vez que éste es cesado, estableciendo, en primer lugar, un régimen de carácter limitador blindado con el correspondiente régimen sancionador, y, en segundo término, un sistema de “compensaciones”, mediante la previsión de asignaciones y situaciones tras el cese.

De otro lado, debe señalarse que la Ley 3/2005, de 8 de abril de Incompatibilidades de Alto Cargos de la Junta de Andalucía ha sido objeto de tres reformas desde su aprobación que le han permitido sobrevivir en el tiempo en la medida en que han ido robusteciendo el régimen aplicable a los altos cargos.

Así, en primer lugar, debe mencionarse la Ley 9/2011, de 5 de diciembre, relativa a la modificación de la Ley 1/1986, de 2 de enero, Electoral de Andalucía, la Ley 2/2005, de 8 de abril, por la que se regula el estatuto de los Ex Presidentes de la Junta de Andalucía, y la Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes e Intereses de Altos Cargos y otros Cargos Públicos. Esta primera reforma se justificó, como señala su Exposición de Motivos, “en aras de una mayor transparencia”, obligando a todos los altos cargos a incluir en la

dispone exclusivamente la previsión de “medios de apoyo” de los que puede disfrutar un ex-presidente una vez cese en este cargo, esto es, los medios personales y materiales necesarios para el sostenimiento de una oficina adecuada a las responsabilidades y funciones ejercidas, y la dotación presupuestaria para el funcionamiento ordinario de dicha oficina y para las atenciones protocolarias que correspondan, así como la posibilidad de solicitar servicios de seguridad de los órganos competentes de la Junta de Andalucía (art.2). La norma no entra, pues, a ordenar ni el régimen de incompatibilidades ni otras cuestiones que ya se han mencionado, por lo que se impone la aplicación del núcleo normativo constituido por la Ley 3/2005, de 8 de abril y el Decreto 176/2005, de 26 de julio.

declaración de actividades, bienes e intereses sus retribuciones y relaciones en materia de contratación con todas las Administraciones de sus familiares directos, además de adecuarse el catálogo de infracciones y el régimen sancionador a las nuevas obligaciones.

Por efecto de lo anterior, se modifican los artículos 1, 2.2, 11, 12.2, 13, 14.1, 15.2.c), 15.3 y 21 y el título del capítulo III, que pasa ahora a denominarse “Declaración de actividades, bienes, intereses y retribuciones”. En este sentido, debe destacarse cómo la reforma amplía el ámbito objetivo y subjetivo de aplicación de la norma (art. 1 y 2.2, respectivamente), así como el contenido de la declaración, en los términos que señalaba la Exposición de Motivos ya comentada, y se concreta la publicidad de esta Declaración mediante Registro (arts. 11, 12.2, 13 y 14.1), con el consiguiente reflejo en el Capítulo IV de la Ley, dedicado a la potestad sancionadora (arts. 15.3 y 21).

De otro lado, la Ley 8/2016, de 12 de diciembre, de modificación de la Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades de Altos Cargos de la Administración de la Junta de Andalucía y de Declaración de Actividades, Bienes, Intereses y Retribuciones de Altos Cargos y otros Cargos Públicos vuelve a cambiar la redacción del art. 12 de la norma, sobre el “plazo para efectuar la declaración, obligación de aportar copia de la declaración del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y régimen de publicidad de la misma”, en la medida en que se imponía “regular medidas encaminadas a lograr esa mayor transparencia que demanda la sociedad en relación con los altos cargos de la Administración de la Junta de Andalucía, fomentar la calidad de la democracia como objetivo básico de la Comunidad Autónoma establecido en nuestro Estatuto de Autonomía y equiparar a los altos cargos y otros cargos públicos con los Diputados del Parlamento de Andalucía, ...” (Exposición de Motivos *in fine*).

Con posterioridad, la Ley 3/2005, de 8 de abril, vuelve a ser modificada de forma sustantiva¹⁰ por la Ley 2/2021, de 18 de junio, de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante¹¹, en la idea de que es necesario consolidar una ética de la gestión pública, sin perjuicio de la

¹⁰ El Decreto-Ley 3/2021, de 16 de febrero, por el que se adoptan medidas de agilización administrativa y racionalización de los recursos para el impulso a la recuperación y resiliencia en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Andalucía, convalidado por Acuerdo del Parlamento de 24 de febrero (*BOJA* núm. 35, de 22 de febrero; y *BOJA* núm. 43, de 5 de marzo), procede a la modificación del art. 9 de la Ley (así como del art. 6 del Decreto 176/2005, de 26 de julio), exigiendo que en las licitaciones con la Junta de Andalucía o Entidades dependientes, las empresas acrediten que no forma parte de los órganos de administración o gobierno de las empresas o entidades licitadoras ninguna de las personas del art. 2 de la Ley. El fundamento de la modificación efectuada por la Disposición Final Primera, según el preámbulo de la norma, es “facilitar la preparación de la documentación necesaria para participar en las licitaciones de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en consonancia con otras Administraciones Públicas, y como clara medida de agilización”.

¹¹ *BOJA* núm. 125, de 1 de julio.

oportuna represión de prácticas y actuación de fraude y corrupción (Exposición de Motivos¹²). Para ello, y en lo que interesa a este Trabajo, la Disposición Final Segunda de la Ley opera la modificación de la Ley 3/2005, de 8 de abril, concretando, de nuevo, el ámbito subjetivo de la norma (art.2), y el régimen de dedicación exclusiva (art.3), así como perfilando las incompatibilidades y las consecuencias de su incumplimiento en los términos que se verán a continuación (arts. 5, 6 y 8)¹³.

Es evidente que todas estas reformas han pretendido afinar el régimen jurídico de los altos cargos y, en la medida en que han incidido en el régimen de incompatibilidades, han tenido repercusión sobre la situación del mismo tras el cese, y de ahí el interés de evidenciar la evolución de una legislación ya consolidada en Andalucía.

Por último, y con carácter previo al examen concreto de las previsiones de la legislación citada, es necesario concretar el ámbito subjetivo de las mismas y, por tanto, determinar quiénes han de considerarse altos cargos en el ámbito andaluz. Desde esta perspectiva, no es posible identificar un concepto unívoco de carácter general, sino que, como se ha señalado, hay que acudir a las normas concretas que disponen el régimen jurídico al que se someten los altos cargos para saber cuál es la configuración legal de este concepto (MESEGUER, 2007:101). La consecuencia inmediata es que sólo es posible considerar alto cargo a efectos del estatuto de los mismos tras el cese a aquellos a los que la Ley 3/2005, de 8 de abril de Incompatibilidades de altos cargos de la Junta de Andalucía enumera como tales¹⁴.

Así, son altos cargos, en primer lugar, los que podrían considerarse un núcleo mínimo del concepto que nos ocupa, y que, a los efectos de la Ley, son el titular de la Presidencia, los titulares de la Vicepresidencia y Consejerías. A ellos se sumarán, de acuerdo con el art. 2.1 de la Ley 3/2005, de 8 de abril, “todos aquellos empleos de libre designación por el Consejo de Gobierno que implican especial confianza o responsabilidad y, particularmente, los siguientes:

- a) Los Viceconsejeros, Secretarios Generales, Directores Generales y Secretarios Generales Técnicos de las Consejerías y asimilados.
- b) Los miembros del Gabinete de la Presidencia de la Junta de Andalucía.

¹² De manera gráfica, el §1 de la Exposición de Motivos señala lo siguiente: “Atajar el fraude y la corrupción es posible, sólo se requiere voluntad y responsabilidad política a efectos de que el conjunto del modelo institucional y social asuma como elemento estructural la integridad y la ética pública, contribuyendo de este modo a una mejor gobernanza y a un mejor servicio a los intereses generales y a las demandas sociales. Y para ello no resultan tampoco suficientes las medidas únicamente represoras, que se limitan a combatir las prácticas de corrupción mediante la previsión del castigo al delito o a la infracción administrativa, sino que es necesaria la construcción de una nueva cultura de la gestión pública y de relación con el sector público basada en la integridad...”.

¹³ También se modifica el art. 21 en cuanto al órgano competente para la incoación de procedimientos sancionadores.

¹⁴ Véase asimismo art. 2 del Decreto 176/2005, de 26 de julio.

- c) Los Delegados del Gobierno de la Junta de Andalucía.
- d) El Presidente, los Consejeros electivos que desempeñen sus funciones con carácter exclusivo y a tiempo completo y el Secretario General del Consejo Consultivo de Andalucía.
- e) Los Presidentes, Consejeros Delegados y quienes ejerzan la función ejecutiva de máximo nivel de las entidades de Derecho público vinculadas o dependientes de la Administración de la Junta de Andalucía, o de las sociedades mercantiles con participación directa de la Administración de la Junta de Andalucía o de sus Organismos Autónomos, superior al cincuenta por ciento, tanto si son nombrados por el Consejo de Gobierno o si son nombrados por los propios órganos de gobierno de dichas entidades y sociedades.
- f) Los Delegados del Consejo de Gobierno en las entidades y sociedades aludidas en el párrafo anterior.
- g) Los Presidentes, Directores y asimilados de los Organismos Autónomos de la Junta de Andalucía.
- h) Los Presidentes, Directores y quienes ejerzan la función ejecutiva de máximo nivel de las demás entidades de la Administración de la Junta de Andalucía, y de las fundaciones y consorcios con participación directa de la misma, superior al cincuenta por ciento, tanto si son nombrados por el Consejo de Gobierno como si son nombrados por los propios órganos de gobierno de las mismas.
- i) Los Delegados Provinciales de las Consejerías, Directores Provinciales de los Organismos Autónomos de la Junta de Andalucía o asimilados.
- j) Cualquier cargo nombrado por Decreto o Acuerdo del Consejo de Gobierno con rango igual o superior a Director General.
- k) Los demás altos cargos de libre designación que sean calificados como tales en normas con rango de ley o reglamento”.

Por tanto, a partir de la concurrencia de la libre designación junto al elemento de la confianza (aun de forma temporal, como señala BASSOLS, 2015: 8), la responsabilidad y el nombramiento por Decreto, el precepto crea un sistema de lista para la identificación de los altos cargos, aunque de carácter abierto, al considerar que también será alto cargo el nombrado por Decreto del Consejo de Gobierno con un rango igual o superior al de director general¹⁵, y todos aquellos que por Ley o reglamento así se designen, abriéndose, en mi opinión, una puerta

¹⁵ En este sentido, se ha llamado la atención sobre la peculiaridad que supone la consideración de alto cargo a niveles intermedios y de gestión territorial como los delegados territoriales de la legislación andaluza: MESEGUER, 2007: 103.

a la deslegalización de esta identificación, en tanto en cuanto es posible establecer nuevos cargos por vía reglamentaria.

Y, además, el régimen de declaraciones de actividades, bienes intereses y retribuciones (Capítulo III de la Ley 3/2005, de 8 de abril) será exigible a determinados cargos, en tanto que cargos públicos. De forma específica, el art. 2.2 de la Ley extiende la aplicación de la misma en este aspecto a los siguientes cargos:

- a) Los Consejeros electivos del Consejo Consultivo de Andalucía que desempeñen sus funciones sin exclusividad.
- b) El Presidente del Consejo Económico y Social de Andalucía.
- c) Los representantes de la Junta de Andalucía en las Cajas de Ahorro y demás entidades de carácter financiero, siempre que desempeñen funciones ejecutivas.
- d) La persona titular de la Dirección de la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción.

El interés de poner de manifiesto el ámbito subjetivo de la Ley 3/2005 no es otro, finalmente, que dejar claro quiénes se van a someter a las previsiones de la Ley, incluyendo, en función de lo regulado, el momento posterior al cese. Por tanto, las consideraciones que van a hacerse a continuación tienen como sujetos los incluidos en el art. 2 de la norma, en los términos expuestos.

II. ELEMENTOS CONFIGURADORES DE ESTE ESTATUTO

II.1 El reconocimiento de derechos: asignaciones y situaciones tras el cese

Tal y como se dijo en el apartado anterior, el estatuto del alto cargo tras el cese tiene un doble fundamento que se vincula directamente a los elementos configuradores del mismo. Así, se ha reconocido un fundamento ético, ligado a exigencias de buen gobierno, que constituye la base del régimen de limitaciones y autorizaciones que veremos a continuación, junto a una justificación de orden práctico, en cuya virtud es necesario articular una suerte de pasarela entre el momento del ejercicio del cargo y su reincorporación a la “vida civil”¹⁶, sea en el sector público, sea en el

¹⁶ De forma expresiva, Meritxell Batet, del Grupo Socialista, señalaba en las comparecencias en relación con las iniciativas sobre la regeneración democrática y la lucha contra la corrupción, de 24 de abril de 2014, (DSCD, Comisiones, X Legislatura, 24 de abril de 2014, núm. 549, p. 15), lo siguiente: “«Es verdad que es una cuestión socialmente sensible y que a mi grupo parlamentario le preocupa muchísimo, pero creo que también tenemos que ser realistas y abordar esta cuestión con un cierto rigor. Nos tenemos que preguntar cómo plasmamos en una ley el modo de evitar el conflicto de intereses real de altos cargos o de cualquier persona que se dedique a la política -también, por ejemplo, los parlamentarios-, sin que esa regulación o

sector privado, pero que, a la vez, es garantía de la integridad y objetividad de la actuación del cargo, en la medida en que éste tiene la seguridad de que este tránsito está previsto en el ordenamiento, como señala BETANCOR, quien insiste en que es una vía para garantizar la independencia del alto cargo (BETANCOR, 2016: 177).

Se reconoce, así, una doble finalidad al establecimiento de ciertos derechos económicos y de consolidación de situaciones, que debe destacarse: de un lado, se persigue un fin de marcado carácter compensatorio y/o indemnizatorio (MESEGUER, 2007: 158), que gira en torno al convencimiento de que el ejercicio del alto cargo no puede generar menoscabo por la actividad desempeñada tras el cese, de hecho, es la idea que recoge de forma expresa el art. 87.3 del Real Decreto-legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, al exigir de las Administraciones Públicas que los altos cargos que velen para que “no haya menoscabo en el derecho a la carrera profesional de los funcionarios públicos que hayan sido nombrados altos cargos”, y que ha sido criticada por algún autor (ARRIBAS, 2015: 5), en tanto en cuanto puede suponer una vía de consolidación que minusvalora la carrera administrativa. Y, de otro, como fórmula garantista de la independencia, integridad y objetividad de la gestión realizada por el alto cargo, en tanto en cuanto esa posibilidad de compensaciones reduce el riesgo de conductas que quiere neutralizar la legislación sobre altos cargos (si bien, como matiza MESEGUER, 2007: 154, no estamos estrictamente en el régimen de incompatibilidades, sino en el presupuestario de las Administraciones).

Sobre esta base, la Ley 3/2005, de 8 de abril de Incompatibilidades de los altos cargos de la Junta de Andalucía y el Decreto 176/2005, de 26 de julio, ordenan las asignaciones y situaciones tras el cese en una clave similar a la de la legislación del Estado y de otras Comunidades Autónomas (ARRIBAS, 2015: 4), de forma que el reconocimiento de asignaciones en los términos que ahora se verán, se acompaña de limitación o incompatibilidad con la percepción de otras asignaciones y se completa con el reconocimiento de situaciones de los empleados públicos.

ese constreñimiento a la dedicación futura o pasada a una vida privada, a una vida profesional, suponga la muerte civil de la persona. Está bien que haya unas limitaciones, y seguramente por eso el análisis tiene que ser muy fino. No sirve la brocha gorda, hay que analizar realmente cuándo hay un conflicto de intereses en la dedicación privada a la empresa o a cualquier entidad privada y el ejercicio de un cargo público. Lo que no puede ser es que después de haber ocupado un cargo de responsabilidad pública política no puedas hacer nada más, porque eso también es un problema a la hora de decir si queremos o no que las personas nos dediquemos eternamente a la política. La profesionalización de la política es algo que no nos gusta. Por tanto, hay que conseguir -y no me parece sencillo, y por eso les traslado la reflexión, por si ustedes nos pueden aportar algo- una ley que evite ese conflicto de intereses, pero que al mismo tiempo no suponga la muerte civil de la persona que se ha dedicado a la política provisionalmente durante una etapa de su vida»”, en PÉREZ, 2017: 21, 22.

Así, en primer lugar, en cuanto al régimen de asignaciones, la Ley diferencia entre distintos altos cargos para concretar la cuantía e incluso el tiempo de disfrute. De esta manera la norma dispone las siguientes asignaciones:

- Los/las ex presidentes de la Junta de Andalucía tendrán derecho, de acuerdo con el art. 22, “a una asignación económica, determinada de acuerdo con lo previsto en el artículo 10, número cinco, norma primera, de la Ley 74/1980, de 29 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 1981”, esto es, “derecho a percibir, a partir del mes siguiente en que se produzca el cese, y durante un plazo igual al que hubieran desempeñado el cargo, sin que puedan percibirse más de veinticuatro mensualidades, una pensión indemnizatoria mensual igual a la dozava parte del ochenta por ciento del total de retribuciones asignadas al cargo respectivo en el Presupuesto en vigor durante el plazo indicado”¹⁷.
- Idéntica previsión contiene el art. 23 de la Ley en relación con los/las ex vicepresidentes y ex consejeros/as de la Junta de Andalucía.

En estos dos supuestos, el art. 24.1 del Decreto 176/2005, de 16 de julio, dispone que se tendrá derecho a percibir estas asignaciones “desde el día siguiente en que se produzca el cese”, admitiendo que el disfrute de las mismas se haga de forma continuada o con interrupción, con el límite de 24 mensualidades ya expuesto. Incluso, se dispone una asignación proporcional si se hubiera ejercido el cargo por plazo inferior a un mes.

Además, de acuerdo con el apartado tercero del citado art. 24 del Decreto, las asignaciones incluirán los trienios que los altos cargos pudieran tener reconocidos como personal funcionario o personal empleado al servicio de cualquier administración pública.

- Los ex altos cargos de la Junta no previstos en los artículos anteriores “tendrán derecho a una asignación económica temporal de una mensualidad de las retribuciones del cargo en que se cesa por cada año de ejercicio, con un mínimo de tres mensualidades y un máximo de doce” (art.24.1). Añade el precepto que, a estos efectos, y en consonancia con el art. 2.1 de la Ley, también se consideran altos cargos “los titulares de los centros directivos de los servicios centrales de las Consejerías y Organismos Autónomos, así como los Delegados del Gobierno de la Junta, siempre que todos ellos hayan sido nombrados por Decreto del Consejo del Gobierno” (apartado 3).

¹⁷ Dispone, asimismo, la norma del año 81, que esta pensión indemnizatoria “es incompatible con las retribuciones que pudieran corresponderles, caso de ser designados de nuevo para uno de los cargos de referencia”.

En línea con lo previsto para Presidencia, Vicepresidencias y Consejerías, el derecho a percibir estas asignaciones también se devenga desde el día siguiente del cese, admitiendo su disfrute de forma continuada o interrumpida, con el tope de doce mensualidades, y previendo que “la fracción adicional en el ejercicio del cargo inferior al año, pero igual o superior a seis meses, se computará como un año completo de ejercicio” (art. 24.2 del Decreto 176/2005. A ello se añade el disfrute de trienios, en los términos señalados con anterioridad.

Como puede observarse, no hay homogeneidad en el reconocimiento de las asignaciones, atendiendo, obviamente, a la entidad del cargo que se haya desempeñado. En todo caso, es evidente que debe ser una asignación temporal, a modo de pasarela como antes indicaba. En este sentido, ha señalado PÉREZ MONGUIÓ que la regulación autonómica es mucho más acertada que la estatal, ya que amplía el ámbito subjetivo del reconocimiento de estas asignaciones, favoreciendo la vuelta al desempeño de actividades privadas (PÉREZ, 2017: 17).

El reconocimiento de estas asignaciones y su percibo debe ajustarse a un procedimiento administrativo de solicitud que dispone el art. 23 del Decreto 176/2005, de 26 de julio, de carácter reglado (ya que se conceden las asignaciones si se cumplen los requisitos previstos por la norma) y que se inicia a instancia de parte, mediante solicitud que puede presentar el interesado desde el día siguiente al del cese (apartado 2). La competencia para resolver corresponde a la Consejería de Presidencia en el caso de la Presidencia y Vicepresidencias, y a la Consejería en que se haya desempeñado el alto cargo en los demás casos (art. 23.1), que disponen del plazo de un mes para resolver, autorizando, en su caso, el pago de la asignación económica que corresponda. Se trata de una regulación escueta (por ejemplo, no señala nada sobre el régimen del silencio), que se completa con el citado art. 24, en cuanto a la cuantía de la asignación económica.

De otro lado, el art. 25 de la Ley redondea la regulación de asignaciones de los ex altos cargos de los arts. 22 a 24 de la misma, con un régimen de incompatibilidades que blinda o racionaliza el percibo de estas asignaciones, evitando que puedan encadenarse con otras posteriores, al señalar que las mismas “son incompatibles con la percepción de retribuciones que pudieran corresponder a las personas que cesan en el ejercicio de los respectivos cargos a los que se refieren dichos artículos, caso de ser designados de nuevo para alguno de los cargos de referencia, o altos cargos de otras Administraciones Públicas, así como con cualquier otra percepción o prestación económica a que tuvieran derecho como consecuencia del cese en los citados cargos”. Con todo, la previsión no hace sino reproducir lo ya dispuesto por el art. 10.5.1ª de la Ley General de Presupuestos para 1981, y situarse en línea con lo previsto por la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del

alto cargo de la Administración General del Estado, garantizando el principio de retribución única de los altos cargos (PÉREZ y FERNÁNDEZ, 2016: 254 a 256).

A ello se suma otra limitación en el supuesto de los altos cargos del art. 24 de la Ley, en el sentido de que esta asignación de naturaleza indemnizatoria, decaerá si, en el período en el que se perciba, se ocupase otro puesto de trabajo o se ejerciese “una actividad retribuida en el sector privado o en la fecha en que adquiera efectos económicos el ingreso o reingreso a un puesto de trabajo en el sector público” (art. 24.2). Respeto de esta previsión, debe apuntarse que esta opción de volver al desempeño de actividades deberá hacerse de acuerdo con el régimen de compatibilidades que veremos a continuación, pues, de otro modo, no es posible que esto se produzca, adquiriendo la asignación un carácter subsidiario respecto del desempeño de estas actividades (PÉREZ y FERNÁNDEZ, 2016: 256). Desde esta perspectiva, la exclusividad del establecimiento de esta incompatibilidad para determinados altos cargos supone, en mi opinión, el desarrollo de un régimen de incompatibilidad de carácter doble o de doble nivel¹⁸, que, en cierto modo, puede resultar desincentivador ante la solicitud de las asignaciones.

De otra parte, al margen de las asignaciones, la Ley reconoce en determinados supuestos otros derechos económicos y ciertas situaciones favorecedoras del tránsito al que antes me refería entre el ejercicio del cargo y el retorno a la situación anterior al mismo. Así, en primer término, se contempla la posibilidad de que los funcionarios de carrera al servicio de la Administración de la Junta de Andalucía que durante una legislatura completa hayan sido diputados del Parlamento de Andalucía perciban, “desde su reincorporación al servicio activo, y mientras se mantengan en esta situación, el complemento correspondiente a su grado personal, incrementado en la cantidad necesaria para igualarlo al valor del complemento de destino que la Ley de Presupuesto de la Comunidad Autónoma fije anualmente para el cargo de Director General de la Junta de Andalucía” (art. 26). Se trata de una previsión en cierta medida generalizada en la legislación sobre altos cargos que suscita cierto cuestionamiento por parte de los autores, en tanto en cuanto parece dar entrada a una suerte de “mérito político” que se contrapone a los méritos de la carrera profesional (MESEGUER, 2007: 169 y ss).

Por su parte, tratándose del personal laboral de la Junta de Andalucía¹⁹, que, o bien durante más de dos años continuados o tres con interrupción, desempeñen o hayan desempeñado a partir del día 28 de abril de 1978 puestos en la Administración

¹⁸ De hecho, es lo que viene a establecer el art. 25.2 del Decreto 176/2005, de 26 de julio, al sumar a la incompatibilidad del art. 25 de la Ley, la previsión que comentamos.

¹⁹ El precepto se refiere de forma expresa a “los trabajadores incluidos en el ámbito de aplicación del Convenio Colectivo para el personal de la Administración de la Junta de Andalucía”.

de la Junta de Andalucía o en sus organismos autónomos, comprendidos en el ámbito de aplicación previsto en el artículo 2.1 de la presente Ley, exceptuados los puestos de Gabinete con categoría inferior a Director General; o bien, durante una legislatura completa, hayan ostentado la condición de diputado del Parlamento de Andalucía (art. 27.2), percibirán “desde su reincorporación al servicio activo, y mientras se mantengan en esta situación, el complemento correspondiente a su categoría profesional, incrementado en la cantidad que resulte de la diferencia entre el valor del complemento de destino que la Ley de Presupuesto de la Comunidad Autónoma fije anualmente para el cargo que se hubiere desempeñado y la suma de las cuantías de los complementos de categoría profesional y de convenio colectivo, hasta igualarlo al complemento de destino que dicha Ley de Presupuesto fije para el cargo de Director General de la Junta de Andalucía”.

En estos supuestos, la competencia para el reconocimiento de estos complementos corresponde a quien ostente la titularidad de la Secretaría General para la Administración Pública, ex art. 27 del Decreto.

En segundo término, tanto los diputados del Parlamento de Andalucía que pierdan esta condición como los altos cargos del artículo 24.3 de la Ley que cesen, en su condición de personal de la Administración de la Junta de Andalucía, tienen derecho a un “permiso no retribuido de adaptación a la vida laboral o administrativa” de un mes por cada año en el ejercicio del cargo, con el máximo de 12 meses (art. 28.1 de la Ley 3/2005, de 8 de abril). Este permiso deberá solicitarse conjuntamente con el reingreso al servicio activo, y se empezará a disfrutar desde el momento en que se produzca el mismo (art. 28.2). Claramente, estamos ante una medida favorecedora para el ex alto cargo que sólo es asumible en el ámbito de la Administración Pública, pues nada impide que el empleado público disfrute de la asignación y ahora continúe en esta situación de permiso, en la medida en que la Ley no lo prevé como fórmula alternativa que le imponga la obligación de elegir entre una u otra cuestión.

En este caso, la competencia para otorgar el permiso corresponde al órgano competente para conceder el reingreso al servicio público (art. 28 del Decreto 176/2005, de 26 de julio).

Finalmente, y con ello concluimos este apartado, debe señalarse que dos son las ausencias que pueden notarse respecto del régimen de asignaciones: en primer término, desde una perspectiva procedimental, podría concretarse el régimen de comunicación de renuncia de la asignación, puesto que nada se dice al respecto, aunque ello va asociado a la comunicación o puesto en conocimiento de las actividades que se vayan a realizar y que justifican la no percepción.

Y, en segundo término, y en relación con esta cuestión, es llamativo que la legislación andaluza examinada no contenga una previsión similar a la del art. 6.2 de la Ley estatal 3/2015, en cuya virtud se atribuye a la Oficina de Conflicto de Intereses la supervisión, durante el tiempo que se perciban las asignaciones, del mantenimiento de las condiciones que motivaron su reconocimiento. Y en este sentido, la Ley 3/2005, de 8 de abril, fue modificada, como ya se señaló, por la Ley 2/2021, de 18 de junio, de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante, introdujo a la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción en el ámbito de la Ley 3/2005, para el ejercicio de la potestad sancionadora, pero hubiera sido deseable la incorporación de una previsión tan sencilla como la del referido artículo estatal, en el sentido de atribuir a un órgano especializado, como podría ser esta Oficina, la supervisión del cumplimiento de los requisitos para optar por las asignaciones, habida cuenta de las competencias genéricas de control del sector público que corresponden a la misma en virtud del art. 9 de la Ley 2/2021, de 18 de junio.

II.2. La imposición de deberes y obligaciones

Junto a las asignaciones y derechos examinados en el apartado anterior, el estatuto del alto cargo tras el cese contiene una parte irrenunciable que gira en torno al régimen de incompatibilidades de los altos cargos y limitaciones en el desempeño de actividades tras el cese, previendo, como ya se ha dicho, cualquier riesgo de corrupción en el funcionamiento de la administración y/o el conflicto de intereses²⁰ (téngase en cuenta PÉREZ, 2020: 4 y ss; PÉREZ, 2020a): 632 y ss). Se trata de controlar las actividades que pudiera desarrollar el alto cargo tras su cese, en el entendido de que debe neutralizarse cualquier posibilidad de aprovechar la posición y conocimientos adquiridos durante el ejercicio del cargo, así como enriquecimiento.

Para ello, la legislación andaluza, como la legislación estatal y la de otras Comunidades Autónomas, se dota de mecanismos o instrumentos precisos de control que tienen, como señala la doctrina, el afán de evitar el fenómeno de las

²⁰ De forma expresiva, la Ley 5/2006, de 10 de abril, de conflictos de intereses de miembros del Gobierno y Altos Cargos de la Administración, definía el conflicto de intereses como aquella situación en la que "... los altos cargos intervienen en decisiones relacionadas con asuntos en los que confluyen a la vez intereses de su puesto público e intereses privados, propios, de familiares directos, o intereses compartidos con terceras personas", reconocimiento que el instrumento jurídico capaz de enervar el conflicto es el régimen de incompatibilidades. La Ley andaluza 3/2005, de 8 de abril, no recoge definición alguna al respecto. Por el contrario, el art. 11.2 de la Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, (que derogó la Ley citada) mantiene la idea de 2006 (aunque quizás de forma más confusa y limitada en cuanto a los terceros), señalando que hay conflicto de intereses para el alto cargo cuando "la decisión que vaya a adoptar... pueda afectar a sus intereses personales, de naturaleza económica o profesional, por suponer un beneficio o un perjuicio a los mismos", concretando mediante un listado los referidos intereses personales.

llamadas "puertas giratorias", un cierto régimen de influencias y el enriquecimiento injustificado (PÉREZ, 2017:2). Este es el sentido del art. 1 de la Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades de altos cargos de la Administración de la Junta de Andalucía, al señalar que su objeto es el régimen de incompatibilidades junto a la declaración de actividades, bienes intereses y retribuciones de los altos cargos y de otros cargos públicos expresamente sometidos a la norma (art. 2.2):

El Capítulo II de la Ley andaluza (y el Capítulo I del Decreto de desarrollo ya citado), establece el régimen de incompatibilidades en el ejercicio del cargo (a partir de la exigencia de dedicación exclusiva del art. 3.1 de la norma²¹) y aquellas otras que se extienden tras el cese y que son las que van a examinarse en este trabajo. Así, en primer término, la concreción de estas incompatibilidades derivadas del cese como alto cargo precisa de la interpretación conjunta de los arts. 6 y 8 de la Ley, en el sentido de que el elenco de causas de incompatibilidad sólo se proyecta sobre el momento posterior al cese, en aquellos supuestos en que así lo determina el art. 8, relativo a las "consecuencias de las situaciones de incompatibilidades", evitando, de este modo una aplicación generalizada del art. 6.

Por efecto de lo anterior, el art. 6.b) de la Ley dispone que los altos cargos son incompatibles "con el desempeño por sí o por persona interpuesta de cargos de todo orden, funciones de dirección o de representación, así como de asesoramiento y mediación de empresas o sociedades concesionarias, empresas inmobiliarias, contratistas de obras, servicios o suministros, o con participación o ayudas del sector público cualquiera que sea la configuración jurídica de aquéllas, con la excepción prevista en el artículo 5.1²²". El art. 8.2 contempla, en el caso de que se dé la causa de incompatibilidad, y a los efectos de este Trabajo, la prohibición

²¹ El precepto ordena de forma indubitada que "las personas que ocupan puestos de alto cargo incluidos en el ámbito de aplicación de la presente Ley ejercerán sus funciones con dedicación exclusiva y no podrán compatibilizar su actividad en el desempeño por sí o mediante sustitución o apoderamiento de cualquier otro puesto, cargo, representación, profesión o actividad mercantil, profesional o industrial, ya sea de carácter público o privado, por cuenta propia o ajena, retribuidos o no". No obstante, pese al carácter taxativo de la previsión, el propio precepto admite excepciones respecto de determinada actividad y abre la puerta a la ampliación de estos supuestos mediante previsión legal al efecto. Además, el art. 4 permite la actividad representativa de los altos cargos en órganos colegiados; y el art. 5 admite la posibilidad de la mera gestión del patrimonio personal o familiar, salvo en los supuestos de participación en el capital de sociedades, con los límites del precepto.

²² Esto es, en los supuestos en que se supere un porcentaje de participación en estas empresas. El precepto dispone, así, lo siguiente: "Las actividades derivadas de la mera administración del patrimonio personal o familiar no están sujetas a lo dispuesto en el artículo 3, salvo el supuesto de participación directa o por persona interpuesta, superior al diez por ciento en el capital de sociedades que tengan concertos, contratos o concesiones de cualquier naturaleza con el sector público estatal, autonómico o local o que reciban subvenciones provenientes de cualquier Administración Pública.

A los efectos previstos en este artículo, se considera persona interpuesta la persona física o jurídica que actúa por cuenta del alto cargo. En el supuesto de las sociedades anónimas cuyo capital social suscrito supere los 600.000 euros, dicha prohibición afectará a las participaciones patrimoniales que, sin llegar al diez por ciento, supongan una posición en el capital social de la empresa que pueda condicionar de forma relevante su actuación".

de obtener estos otros cargos, salvo que se les designara para representación de las Administraciones Públicas, extendiendo dicha prohibición “a los dos años posteriores al cese, siempre que los asuntos y las entidades a que se refiere el apartado b) del artículo 6 guarden relación directa con las funciones que el alto cargo ejercía”²³. Por tanto, el cese como alto cargo impide la participación como cargo de las sociedades o empresas enumeradas en el art. 6.b) cuando las mismas guardan relación con la Administración por la vía de la contratación y/o de las subvenciones, dado que se trata de ámbitos claves en el uso de fondos públicos²⁴. La cuestión es que, pese a la rotundidad de la prohibición, la misma es limitada, puesto que sólo operará si “los asuntos y las entidades... guarden relación directa con las funciones que el alto cargo ejercía”. Esto es, sólo si hay conflictos de intereses por la posición ocupada deberá entrar en juego la prohibición y nada se plantea respecto de cuestiones relativas con empresas vinculadas que forman parte del grupo societario, como señala BETANCOR, cuestionando el ámbito subjetivo de aplicación de este tipo de incompatibilidades (BETANCOR, 2016:171).

En mi opinión, se trata de una previsión realista y proporcional respecto de la actividad desempeñada por el alto cargo cuando actúa de forma unipersonal, que no tiene por qué estar “vetado” temporalmente, en todos los ámbitos de actuación pública, si no sólo en aquellos en que ha podido influir por estar dentro de su ámbito de gestión o de intervención directa. Sin duda, la cuestión es delimitar este ámbito de influencia. De hecho, a tenor de la letra de la Ley andaluza de incompatibilidades de altos cargos de la Junta de Andalucía, podría plantearse si la prohibición alcanza a los supuestos en los que el alto cargo conoce “los asuntos y entidades” por su pertenencia a órganos colegiados, que toman decisiones sobre los mismos (piénsese en la decisión colegiada de los Consejeros en tanto que miembros del Consejo de Gobierno o como parte de determinadas comisiones). No parece, en mi opinión, que este haya sido el objetivo de la Ley, puesto que admitir un supuesto así equivaldría a una ampliación material de la prohibición que no se recoge en la norma. Y, sin embargo, ello contrasta con el art. 15 de la Ley 3/3015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, en cuya virtud se establecen las limitaciones al ejercicio de

²³ Debe señalarse que la prohibición general presenta una excepción por expresa previsión de la norma, en el sentido de que “se exceptúan ... los cargos que se estuvieran ejerciendo con anterioridad al nombramiento de alto cargo, en los que hubieran cesado por razón del nombramiento”.

²⁴ De hecho, la prohibición de ocupar cargos “que lleven anejas funciones de dirección, representación o asesoramiento de toda clase de compañías, sociedades mercantiles y civiles y consorcios de fin lucrativo, aunque unas y otras no realicen fines o servicios públicos, ni tengan relaciones contractuales con las administraciones, organismos o empresas públicas” (art. 6.c)), no se sujeta a plazo alguno cuando se produce el cese del alto cargo, de forma que podrá reintegrarse a aquellos “sin restricción alguna de plazo”. La medida, aunque cuestionable desde mi punto de vista por lo que tenga de incentivadora de las mencionadas “puertas giratorias” (si se comprenden en sentido amplio, de tránsito de lo público a lo privado), también es razonable, aunque resulta complejo asegurar que la entidad mercantil no tenga nada que ver con el sector público.

actividades privadas tras el cese y se explicita cuándo la participación en la toma de decisiones en órganos colegiados tendrá consecuencias tras el cese del alto cargo (PÉREZ y FERNÁNDEZ, 2016: 261, 262).

Asimismo, el art. 6.g) establece la incompatibilidad del alto cargo con “la gestión, defensa, dirección o asesoramiento de asuntos particulares ajenos, cuando por la índole de las operaciones de los asuntos compete a las administraciones públicas resolverlos o quede implicado en ellos la realización de algún fin o servicio público”. En estos supuestos, el art. 8.6 establece la prohibición de llevar a cabo estas actividades durante el ejercicio del cargo y hasta dos años después del cese, si bien con el alcance previsto por el art. 7.2, esto es, respecto del deber de abstención del alto cargo de “desarrollar actividades privadas directamente relacionadas con expedientes sobre los que hayan dictado resolución en el ejercicio del cargo, durante los dos años siguientes a la fecha de su cese en el desempeño de dicho alto cargo”. De lo anterior resulta que la prohibición del art. 8.6 se limita cuando se refiere al período que continúa tras el cese, puesto que se vincula a los expedientes directamente llevados por el alto cargo en su ejercicio, de forma que, en otro caso, no se impondrá la limitación.

En el fondo, los dos supuestos examinados de limitaciones en el desarrollo de ciertas actividades tras el cese como alto cargo traen causa de la posibilidad de conflicto de intereses en los términos que se señalaron con anterioridad, planteando una cierta contención por parte del ex alto cargo, en tanto en cuanto haya podido influir en determinados ámbitos o asuntos, y ello le facilite la incorporación a empresas concretas y su participación en ciertas actividades, de forma que el interés privado haya podido condicionar la toma de decisiones. Pero, si no hay conflicto de intereses, no habrá razón para limitar esta actividad, tal y como indica PÉREZ MONGUIÓ (PÉREZ, 2017:22, 23), planteamiento que comparto²⁵.

Finalmente, ha de destacarse el deber de abstención del art. 7.2 de la Ley 3/2005, de 8 de abril, por cuanto impide el desarrollo de cualquier actividad privada (incluyendo, en mi opinión, acciones como la gestión, defensa, dirección o asesoramiento que menciona el art. 6.g), entre otras) que puedan tener alguna relación directa con expedientes en que haya dictado resolución, como antes se

²⁵ Recientemente se publicaba el artículo de prensa titulado “Del escaño a la tertulia: políticos copan la parrilla del prime time”, en https://www.eldiario.es/politica/escano-tertulias-politicos-parrilla-prime-time_1_8289498.html, visitado el 25 de septiembre de 2021. El artículo llamaba la atención sobre el hecho de que dos Vicepresidentes del Gobierno Nacional participaban como tertulianos en un programa de radio, y planteaba la consideración de este tipo de actividad como nueva “puerta giratoria”. Quizás, en mi opinión, no haya aquí tanto un conflicto de intereses en los términos planteados con anterioridad, como el hecho de que deban imponerse ciertas cautelas a esta nueva actividad de los ex altos cargos, al modo del deber de sigilo. No existiendo ese conflicto, no habría, en principio, razones legales para imponer limitaciones al desenvolvimiento de esta actividad.

indicó. Como ya se ha dicho, la dificultad está en identificar esa relación directa que, de no existir impediría apreciar conflicto de interés alguno y dejaría fuera de juego la limitación que supone. Se precisa, entonces, un ejercicio de interpretación y delimitación que puede frustrar los fines perseguidos por la norma en cuanto a la garantía de una actuación objetiva, íntegra e imparcial del alto cargo.

No obstante, la Ley ofrece algunas cautelas en este sentido, como la previsión del art. 9, en cuya virtud son las empresas, entidades o sociedades que “participen en licitaciones, contraten o hayan de encargarse de la gestión de cualquier servicio público”, las que deben acreditar que “no forma parte de los órganos de gobierno o administración persona alguna a las que se refiere el art. 2 de esta Ley”²⁶, bastando a estos efectos la presentación de una declaración responsable.

Es llamativo en este último sentido que el Decreto 176/2005, de 26 de julio, con mejor criterio, requiere de estas entidades que también acrediten que el alto cargo “no ostenta participación superior al 10% computada en la forma que regula el art. 5 de la Ley”, con la consecuencia de que se rechazan todas las proposiciones que no justifiquen esta cuestión (art. 6).

De otra parte, debe tenerse en cuenta la exigencia de que el alto cargo, tras el cese, declare la posible incursión en cualquiera de las incompatibilidades examinadas, conforme al modelo y plazos que se fijan reglamentariamente (art. 10). El art. 7 del Decreto establece que la declaración se presentará en el plazo de dos meses desde el nombramiento, lo que deberá entenderse aplicable en el caso del cese, y atribuye la competencia para resolver sobre la concurrencia (o no) de causa de incompatibilidad al titular de la Consejería de Justicia y Administración Pública. Esta suerte de supervisión es, claramente, la fórmula idónea para limitar el fenómeno de las “puertas giratorias” (aunque en relación con la legislación estatal, PÉREZ, 2017: 2), y, precisamente, por esta trascendencia, quizás fuera deseable una mayor concreción del procedimiento por el que se revisa la declaración y, en definitiva, puede denegarse la compatibilidad.

II.3. La Declaración de actividades, bienes, intereses y retribuciones

El instrumento necesario para consolidar todo el régimen expuesto de limitaciones y prohibiciones es la declaración de actividades, bienes, intereses y retribuciones y subsiguiente registro, tal y como establecen los arts. 11 y ss de la Ley andaluza (y art. 8 y ss del Decreto de desarrollo).

²⁶ Debe señalarse que el art. 9 fue modificado en 2021, precisamente para robustecer esta “independencia” entre las sociedades y entidades mercantiles que actúan en el ámbito de la contratación pública y la actuación del alto cargo con alcance incluso tras el cese.

Así, el punto de partida se encuentra en la obligación impuesta a los altos cargos y a los otros cargos del art. 2.2 de la Ley de declarar las cuestiones enumeradas en el párrafo anterior, haciendo extensiva esta declaración “a las relaciones en materia de contratación con todas las Administraciones públicas y entes participados de los miembros de la unidad familiar de los altos cargos y otros cargos públicos, de acuerdo con lo establecido en la Ley 35/2006, de 28 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no Residentes y sobre el Patrimonio” (art. 11.2). Se trata de una declaración que se efectúa en modelo normalizado aprobado por el propio Decreto y que ha de presentarse, a los efectos de este Trabajo, en el plazo de dos meses desde el cese o modificación de las circunstancias de hecho (art. 8.2 del Decreto en relación con el art. 12.2 de la Ley), dirigidas a la Dirección General de Inspección y Evaluación, de acuerdo con el art. 10.1 del Decreto²⁷. Este órgano será responsable de examinar las declaraciones y, en su caso, comunicar a la persona interesada acuse acreditativo de la documentación inscrita en registro (art. 17.4 del Decreto). De igual modo, la Dirección tiene obligaciones de divulgación sobre las incompatibilidades y está facultada para requerir al ex alto cargo a presentar la declaración, poniendo en conocimiento del titular de la Consejería de Justicia y Administración Pública esta situación (art. 16.5 del Decreto) o cualquier irregularidad en la presentación de la documentación (art. 17.5 del Decreto). Por tanto, se trata del órgano responsable de la información que se contiene en el Registro de actividades, bienes e intereses que, sin embargo, no parece que ostente facultades para la revisión periódica de esta información, en contraposición con la legislación nacional.

Estas declaraciones deberán tener el contenido mínimo que dispone el art. 9.1 del Decreto 176/2005, de 26 de julio, destacando cuestiones como “e) Saldo en cuentas bancarias a la fecha de nombramiento y cese” y “f) Acciones y participaciones en capital de sociedades, títulos de deuda pública, fondos de inversión, certificados de depósitos y otros valores mobiliarios, a la fecha de nombramiento y cese y con el deber de actualizarlos a 31 de diciembre de cada año”²⁸, con el fin claro de verificar si ha podido producirse un enriquecimiento injustificado. Por tanto, el régimen de limitaciones examinado no se entiende sino en íntima relación con la exigencia de declaración que estamos considerando. No obstante, como indica PÉREZ MONGUIÓ, la exigencia de información resulta deficitaria, en el sentido de que no se concreta el momento al que debe referirse la declaración, proponiendo que la misma se vincule al momento del cese, aunque debería incluirse la petición

²⁷ Esta Dirección está a cargo del Registro, que se encuentra en la estructura de la Consejería de Justicia y Administración, ex art. 12 del Decreto 176/2005, de 26 de julio.

²⁸ Por razones de salvaguarda de la privacidad y seguridad de los titulares, el art. 9.2 del Decreto delimita la información que se precisa para dar cumplimiento a la norma.

de declaraciones correspondientes a la situación anterior a un año, para evitar operaciones de maquillaje (PÉREZ, 2011: 134).

A ello se suma la obligación de presentar en idéntico plazo, ante el Registro de Actividades, Bienes, Intereses y Retribuciones, las autoliquidaciones tributarias íntegras del último ejercicio económico declarado correspondientes al Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y, en su caso, al Impuesto sobre el Patrimonio, las cuales serán objeto de publicidad en el Portal de la Junta de Andalucía, con las debidas garantías de protección del derecho a la intimidad (art. 12.2 Ley)²⁹.

Estas declaraciones serán objeto de inscripción y depósito en el Registro de Actividades, Bienes, Intereses y Retribuciones de carácter público (art.13 de la Ley en relación con el art. 14.1), siendo el contenido de las mismas objeto de publicación en el *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, y puesta a disposición en internet (art. 14.2). Se crea, así, un régimen de publicidad y difusión de estas declaraciones que, aun necesario para garantizar los fines de transparencia que justificaban el estatuto del alto cargo tras el cese, no deja de plantear algunas disfunciones en cuanto al nivel de difusión que se alcanza³⁰, y la identificación de los interesados en esta información (PÉREZ, 2011: 143).

En este último sentido, el Decreto de desarrollo de la Ley 3/2005, de 26 de julio, impone la obligación de que la Dirección General de Inspección y Evaluación proceda a la cancelación de los datos personales de la persona cesada, una vez que han transcurrido dos años desde el cese (art. 14.4).

II.4. Régimen sancionador

Por último, tanto el reconocimiento de asignaciones como el régimen de incompatibilidades y obligaciones declarativas encuentra el respaldo fundamental en la previsión por la Ley 3/2005, de un régimen sancionador que constituye la garantía imprescindible del cumplimiento de las exigencias derivadas de la norma (DESCALZO, 2017:8).

Así, el Capítulo IV de la Ley ordena la potestad sancionadora a partir de la tipificación de infracciones muy graves, graves y leves del art. 15. De esta manera, las conductas que constituyen infracción muy grave o grave (en atención a ciertos

²⁹ El art. 12.4 de la Ley admite que los altos cargos y otros cargos puedan aportar las autoliquidaciones tributarias de sus cónyuges o parejas de hecho debidamente inscritas, aunque estarán disponibles únicamente en el Registro de Actividades, Bienes, Intereses y Retribuciones y no serán objeto de la publicidad, salvo consentimiento expreso de los mismos.

³⁰ Téngase en cuenta el art. 14 del Decreto 176/2005, de 26 de julio, que dispone la publicación de las declaraciones en la página web de la Consejería de Justicia y Administración Pública, e impide la publicidad de las declaraciones tributarias del art. 12.2 de la Ley.

elementos de graduación) giran en torno al incumplimiento de las normas de incompatibilidades y abstención, la falsedad y omisión de datos y documentos o la no declaración de actividades, bienes intereses y retribuciones en el correspondiente Registro, tras el requerimiento.

Las infracciones muy graves y graves serán sancionadas con la declaración de incumplimiento de la Ley y la publicación de tal hecho en el *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, mientras que las leves³¹ serán objeto de amonestación (art. 16.1 y 2). Pero junta a estas previsiones de tipo ejemplarizantes (y sin perjuicio de las demás responsabilidades a que hubiera lugar), debe llamarse la atención sobre las otras consecuencias de orden práctico que contempla la Ley a modo de sanciones complementarias y que pueden tener un claro efecto desincentivador de conductas ilícitas para el ex alto cargo. De un lado, el art. 16.2 impone a los infractores la obligación de restituir, en su caso, "...las cantidades percibidas indebidamente que por razón de indemnización tras el cese tengan derecho, de la forma que se establezca reglamentariamente"³².

De otra parte, el art. 17 plantea el cese, en su caso, y la imposibilidad de ser nombrado alto cargo por períodos concretos³³ a quienes hubieran cometido infracciones muy graves y graves, con lo que se incorpora una medida fundamental para evitar el deterioro de las funciones correspondientes a los altos cargos. Es importante en este sentido, que el artículo es aplicable a todos los cargos relacionados en el art. 2, de forma que se opta por la aplicación subjetiva más amplia del precepto.

El régimen sancionador se completa, finalmente, con la designación como órgano competente para ejercer la potestad sancionadora a la Dirección de la Oficina Andaluza contra el Fraude y la Corrupción (art.21 de la Ley), previendo la disposición legal la posibilidad de que se adopten medidas cautelares como la suspensión de empleo y sueldo (art. 19).

³¹ Constituye falta leve la no declaración de actividades, bienes e intereses en el correspondiente Registro, dentro de los plazos establecidos, cuando se subsane tras el requerimiento que se formule al efecto (art. 15.3 de la Ley).

³² Véase art. 18 del Decreto 176/2005, de 26 de julio.

³³ El precepto establece una horquilla de 3 a 10 años en el caso de infracciones muy graves y de hasta tres años en el caso de infracciones graves, que se graduará atendiendo a criterios como "la existencia de perjuicios para el interés público si no se hubiera tenido en cuenta para tipificar la infracción, el tiempo transcurrido en situación de incompatibilidad, la repercusión de la conducta en los administrados y, en su caso, la percepción indebida de cantidades por el desempeño de actividades públicas incompatibles" (art. 17.3).

III. CONSIDERACIONES FINALES: LA SUFICIENCIA DEL RÉGIMEN JURÍDICO APLICABLE AL ESTATUTO DEL ALTO CARGO TRAS EL CESE

Lo expuesto hasta este momento me lleva a plantear algunas consideraciones finales que, a la postre, son consecuencia del paso del tiempo, puesto que la legislación andaluza aplicable al estatuto del alto cargo tras el cese se ha considerado ejemplo de un tipo de legislación de segunda generación, que parecía dar satisfacción a las insuficiencias de anteriores regulaciones (PÉREZ, 2011: 117). Sin embargo, la Ley nacía ya con algunas carencias que, en mi opinión, se han agudizado tras dieciséis años de vigencia de la Ley y el Reglamento de desarrollo.

Así, y pese las modificaciones parciales que la norma ha sufrido, lo cierto es que siguen sin contemplarse cuestiones esenciales y básicas en la concepción de buen gobierno que se asocia al alto cargo y que, sin embargo, redondearían el régimen jurídico aplicable al mismo tras su cese, como vienen señalando numerosos autores. Baste citar, en primer lugar, la ausencia de referencia a las causas de cese, más allá de la falta de confianza (PÉREZ, 2017: 4) o de lo dispuesto como parte del régimen sancionador; la falta de previsión del deber de sigilo que, sin embargo, se exige desde las instancias europeas (ROMERO, 2018: 23); o la cautela que supondría prohibir que el ex alto cargo que se incorpora de nuevo al empleo público no participe en órganos de selección (PÉREZ, 2017: 3). No obstante, debe añadirse que se trata de cuestiones que también se echan en falta en la legislación estatal, pese a la actualización de la misma que ha supuesto la Ley 3/2015, de 30 de marzo. Desde esta última perspectiva, puede afirmarse que una y otra legislación comparten la insuficiencia del régimen de incompatibilidades en cuanto al riesgo asociado a las llamadas puertas giratorias.

Por el contrario, se pueden reconocer algunas carencias que son propias de la legislación andaluza y que contrastan con la regulación estatal. Así, destaca la ausencia de una regulación específica de las incompatibilidades tras el cese, como ya se ha señalado; o el control posterior a la presentación inicial de las declaraciones de actividades, bienes, intereses y retribuciones. A ello se suma, en mi opinión, la consideración más detenida de las subvenciones en cuanto a las empresas en las que sea imposible la participación del ex alto cargo, en el sentido de que limitaciones como las del art. 6.b) deberían de forma específica a las empresas subvencionadas con fondos públicos y ello debería tener suficiente entidad en la regulación, pues la actual previsión pasa de soslayo sobre las entidades “con ayudas del sector público”, sin mayor precisión, en contraposición con los numerosos escándalos que han saltado a la luz pública.

Finalmente, y con ello concluyo, debe plantearse una cuestión más de fondo que afecta a las relaciones entre la legislación autonómica y la estatal cuando del estatuto

del alto cargo se trata, sea en la fase de ejercicio, sea tras el cese. Y en este sentido, la cuestión es la conveniencia de un régimen común del alto cargo, vinculado al fundamento ético compartido y en línea con el carácter básico del buen gobierno del Título II de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, Transparencia y Buen Gobierno (así lo señalan PÉREZ y FERNÁNDEZ, 2016: 25, 29), pues ello facilitaría un régimen común de limitaciones y prohibiciones, así como de infracciones y sanciones que no impediría las particularidades organizativas de cada Administración y que, sin embargo, fortalecería el régimen jurídico aplicable, mediante el establecimiento de figuras e instrumentos comunes (PÉREZ y FERNÁNDEZ, 2016: 26) . Sin duda, la Ley 3/2005, de 8 de abril, de Incompatibilidades de altos cargos, con sus aciertos y sus carencias, comparte técnicas y fundamento con la legislación estatal, favoreciendo esta solución.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BASSOLS COMA, M., “Buen gobierno, ética pública y altos cargos”, en *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 172, 2015.

BETANCOR RODRÍGUEZ, A., “Puertas giratorias: regulación y control”, en AA.VV., *La corrupción en España*, Atelier, Barcelona, 2016.

DESCALZO GÓMEZ, A., “El buen gobierno de los altos cargos”, en *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 44, 2017.

FERNÁNDEZ RAMOS, S., “La garantía sancionadora en materia de transparencia pública”, en CASTILLO BLANCO, F. (Dir.), *Defensa del Patrimonio Público y Represión de conductas irregulares*, Ed. Iustel, 2020, pp. 735-759.

MESEGUER YEBRA, J., *Régimen de conflictos de intereses e incompatibilidades de los miembros del Gobierno y altos cargos de la Administración*, Ed. Bosch, Barcelona, 2007.

– “El Proyecto de Ley de Conflictos de Intereses de Altos Cargos de la Administración estatal. El deber de inhibición y las incompatibilidades *ex post*”, en *Actualidad Administrativa*, núm. 17, 2005.

PEREZ MONGUIÓ, J.M^a, “Conflicto de Intereses y régimen sancionador de los altos cargos en la Administración General del Estado”, en CASTILLO BLANCO, F. (Dir.), *Defensa del Patrimonio Público y Represión de conductas irregulares*, Ed. Iustel, 2020, pp. 631-682.

- “Conflicto de intereses en el Estatuto de los altos cargos de la Administración General del Estado”, en *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 53, 2020.
- “Situación de los altos cargos tras el cese”, en *Revista General de Derecho Administrativo*, núm. 45, 2017.
- “Deberes de los altos cargos en el ejercicio”, en *Revista Andaluza de Derecho Administrativo*, núm. 80/2011, mayo-agosto.

PEREZ MONGUIÓ, J.M^a/FERNÁNDEZ RAMOS, S., *El Estatuto de los Altos Cargos*, Ed. Thomson-Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2016.

ROMERO GALLADOR, A., “El Código de Conducta para los Miembros y Antiguos Miembros del Tribunal de Justicia de la Unión Europeo”, *Revista Española de Derecho Europeo*, núm. 67/2018.

EL PERFIL INSTITUCIONAL DE LAS AGENCIAS Y OFICINAS CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN. EN PARTICULAR, EL CASO DE LA OFICINA ANDALUZA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN

Joan Mauri Majós¹

I. INTRODUCCIÓN

En el ordenamiento jurídico de nuestras comunidades autónomas existen una serie de instituciones especializadas que con diversas denominaciones, tales como pueden ser las de “agencias” y “oficinas”, se encargan de prevenir y detectar el fraude y la corrupción de las autoridades y de los empleados públicos, garantizando el buen funcionamiento de la Administración que a tenor del artículo 103.1 de la Constitución ha de servir con objetividad los intereses generales y actuar de acuerdo con el principio de eficacia, con sometimiento pleno a ley y al derecho (Capdeferro, 2016: 16).

Entre las comunidades autónomas que cuentan con un ente público de lucha contra el fraude y la corrupción existen dos grandes tipos: uno, más generalizado, que considera a la correspondiente agencia u oficina un organismo parlamentario auxiliar; y otro que vincula las funciones mencionadas a una institución preexistente de control externo, análoga al tribunal, sindicatura o consejo de cuentas.

¹ Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma de Barcelona y licenciado en Filosofía y Letras por la Universidad de Barcelona. Es Doctor en Derecho por la Universidad de Barcelona con una tesis sobre la negociación colectiva en el sistema de función pública local. Es Profesor Titular (EU) de Derecho Administrativo de la Universidad de Barcelona, donde ha sido director de los estudios en Gestión y Administración Pública, director de los estudios en Relaciones Laborales y secretario de la División de Ciencias Jurídicas y Sociales. A lo largo de su trayectoria profesional ha desempeñado distintos cargos como pueden ser el de coordinador del Área de Régimen Interior, Hacienda y Planificación de la Diputación de Barcelona, el de director de la Escuela de Policía de Cataluña y el de secretario general del Departamento de Justicia de la Generalitat de Cataluña.

jmaurim@ub.edu