



BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES

SECCIÓN CORTES GENERALES

XIV LEGISLATURA

Serie A:

ACTIVIDADES PARLAMENTARIAS

17 de abril de 2023

Núm. 311

Pág. 1

Otros textos

008/000002 (CD) Informe anual de la Oficina de Conflicto de Intereses de las Cortes Generales,
508/000002 (S) correspondiente al año 2022.

Las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, en sus respectivas reuniones de 28 de marzo y de 11 de abril de 2023, han acordado aprobar las recomendaciones del Director de la Oficina de Conflicto de Intereses de las Cortes Generales, así como publicar en el Boletín Oficial de las Cortes Generales y en la página web de cada una de las Cámaras el Informe anual de la Oficina de Conflicto de Intereses de las Cortes Generales sobre el cumplimiento del Código de Conducta en el año 2022.

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

Palacio del Congreso de los Diputados, 12 de abril de 2023.—P.D. El Letrado Mayor de las Cortes Generales, **Carlos Gutiérrez Vicén**.

INFORME ANUAL QUE EMITE LA OFICINA DE CONFLICTO DE INTERESES DE LAS CORTES GENERALES SOBRE EL CUMPLIMIENTO DEL CÓDIGO DE CONDUCTA EN EL AÑO 2022

I. INTRODUCCIÓN

1. El artículo 8.3 del Código de Conducta de las Cortes Generales dispone que «Con carácter anual, la Oficina de Conflicto de Intereses elaborará un informe sobre el cumplimiento del Código, que se elevará a las Mesas de las Cámaras por el conducto de sus respectivos Presidentes. Dicho informe podrá contener recomendaciones para mejorar la eficacia del Código de Conducta, y deberá mantener la confidencialidad sobre los casos que hayan planteado dudas de interpretación».

2. El presente informe se elabora en cumplimiento de lo dispuesto en el citado artículo, siendo el segundo de este tipo emitido por la Oficina de Conflicto de Intereses, desde la entrada en vigor del Código de Conducta de las Cortes Generales.

3. El informe se ciñe al año natural 2022, de manera que toma en consideración únicamente hechos, actividades y declaraciones acaecidas entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2022.

4. En el informe se mantiene la misma estructura adoptada en el correspondiente al año 2021, esto es, una primera parte dedicada al «cumplimiento de las obligaciones establecidas por el Código de Conducta» y una segunda de «recomendaciones», a la vista del grado de cumplimiento que se haya registrado.

5. No se hace, en cambio, una evaluación del cumplimiento de las recomendaciones contenidas en el informe anual de 2021, porque el tiempo transcurrido entre la publicación de las mismas, que tuvo lugar el 18 de octubre de 2022, y el fin del período considerado en este informe, esto es, el 31 de diciembre de 2022, resulta ciertamente escaso para sacar conclusiones al respecto.

6. Si a ello se le suma que el grueso de las declaraciones de intereses económicos, cuya presentación es una de las obligaciones establecidas por el Código de Conducta, se produjo, en la presente Legislatura, en el periodo de tiempo comprendido entre el 8 de octubre de 2020 (fecha de entrada en vigor del Código) y el 15 de febrero de 2021 (día en que finalizó el plazo fijado por las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado para la primera presentación de esa nueva declaración requerida por el Código), se entenderá bien que el contenido del presente informe sea bastante más sucinto que el del año anterior.

7. En cualquier caso, y pese a que el Código guarda silencio sobre los plazos tanto para elevar el informe a las Mesas, como para que estas tomen conocimiento del mismo y, en su caso, debatan sobre su contenido y adopten acuerdos sobre las recomendaciones que pueda contener, se estima preferible iniciar una práctica consistente en remitir a la Presidencia de ambas Cámaras el informe de un determinado año en el primer trimestre del año siguiente.

8. Los hitos de 2022, en cuanto al cumplimiento de las disposiciones del Código de Conducta, han sido los siguientes:

(i) Toma de conocimiento del informe anual de 2021 por la Mesa del Congreso de los Diputados, en su reunión del 24 de mayo de 2022, «con carácter previo a su sometimiento a las Mesas de ambas Cámaras».

(ii) Toma de conocimiento del mismo informe por la Mesa del Senado, en reunión también del 24 de mayo de 2022, «sin perjuicio de su examen en una próxima reunión conjunta de la Mesa del Congreso de los Diputados y de la Mesa del Senado».

(iii) Aprobación de las recomendaciones contenidas en el informe anual de 2021 por las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, en reunión conjunta, el 29 de septiembre de 2022.

(iv) Publicación del informe anual de 2021 en el Boletín Oficial de las Cortes Generales (BOCG) y en las páginas web de ambas Cámaras, el 18 de octubre de 2022.

(v) Comunicación a los grupos parlamentarios de las recomendaciones del informe anual de 2021, el 24 de octubre de 2022.

(vi) Ejecución de la decisión de publicar, por defecto, la agenda de reuniones de órganos internos del Congreso de los Diputados en que participa cada uno los miembros de la Cámara, previa obtención del acuerdo al respecto de todos los grupos parlamentarios, el 14 de noviembre de 2022.

9. Desde el punto de vista de organización y funcionamiento de la Oficina, hay que reseñar que la Mesa del Congreso de los Diputados, en su reunión del día 2 de marzo de 2022, y la Mesa del Senado,

en su reunión del día 1 de marzo de 2022, acordaron, de conformidad con lo establecido en el artículo 35 del Estatuto del Personal de las Cortes Generales, así como en el artículo 8 del Código de Conducta, nombrar, a propuesta del Letrado Mayor, a D. Pedro José Peña Jiménez Director de la Oficina de Conflicto de Intereses de las Cortes Generales.

10. La Oficina de Conflicto de Intereses ha recibido, a lo largo de 2022, catorce (14) consultas relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones del Código de Conducta, la mayoría de ellas planteadas por parlamentarios y relativas a la declaración de intereses económicos, y el resto formuladas por letrados de ambas Cámaras, y centradas en asuntos relativos a viajes parlamentarios.

11. La Oficina de Conflicto de Intereses no ha recibido ninguna consulta, ni tampoco ninguna información, relativa a conflicto de intereses o a cumplimiento de los principios generales de conducta por parte de los parlamentarios, con la excepción que se cita seguidamente.

12. El 1 de diciembre de 2022 la Oficina de Conflicto de Intereses recibió traslado de la solicitud dirigida a la Presidencia del Senado por el Grupo Parlamentario Socialista en esa Cámara, para que acordase la apertura de un procedimiento para dilucidar si la senadora Dña. Ángeles Muñoz Uriol, del Grupo Parlamentario Popular, podría haber infringido o no el Código de Conducta.

13. El 23 de marzo de 2022, el Director de la Oficina de Conflictos de Intereses participó, junto con otros letrados de las Cortes Generales, en una videoconferencia con funcionarios de la Comisión Europea relativa a la preparación del Informe sobre el Estado de Derecho de 2022. En el Capítulo Regional sobre España de este Informe, publicado el 13 de julio de 2022, se hace referencia a los avances en la redacción de un proyecto de ley sobre lobbies y grupos de interés.

II. CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES

1. En 2022 se presentaron once (11) nuevas declaraciones de intereses económicos en el Congreso de los Diputados y veintiséis (26) en el Senado por parte de nuevos/as parlamentarios/as tras adquirir, en cada caso, su condición de diputado/a o senador/a. Por lo que respecta al Congreso, y diferenciando por apartados, el 100 % de estas declaraciones incluían una respuesta escrita al apartado I (actividades que puedan condicionar actividad política o hayan proporcionado ingresos económicos), un 36,36 % al apartado II (donaciones, obsequios, beneficios), un 54,55 % al apartado III (contribuciones a fundaciones y otras asociaciones) y un 27,27 % al apartado IV (otros intereses/observaciones). En cuanto al Senado, también el 100 % de estas nuevas declaraciones incluían una respuesta escrita al apartado I (actividades que puedan condicionar actividad política o hayan proporcionado ingresos económicos), un 23,08 % al apartado II (donaciones, obsequios, beneficios), un 84,62 % al apartado III (contribuciones a fundaciones y otras asociaciones) y un 15,38 % al apartado IV (otros intereses/observaciones).

2. En cuanto a modificaciones de las declaraciones de intereses económicos ya presentadas, para añadir o corregir algún dato, éstas fueron dos (2) en el Congreso y veintidós (22) en el Senado.

3. Al finalizar el año 2022, la situación en cuanto al cumplimiento de la obligación establecida en el artículo 4.3 del Código de Conducta de presentar una declaración de intereses económicos, era la siguiente:

— En el Congreso, todos los miembros de la Cámara menos uno (348) tenían presentada su declaración de intereses económicos. Quien no lo había hecho aún, había accedido a su condición de diputado en el mes de diciembre, razón que seguramente explique esta circunstancia.

— En el Senado, se repetía la misma situación del Congreso: todos los miembros de la Cámara menos uno (264) tenían presentada su declaración de intereses económicos. Quien no lo había hecho aún, había accedido a su condición de senadora en el mes de diciembre, razón que, al igual que en el caso del Congreso, muy probablemente explique esta circunstancia.

4. Durante el año 2022, y en cumplimiento de la obligación dispuesta en el artículo 5.4 del Código de Conducta, se entregaron cuarenta y ocho (48) regalos en la Secretaría General del Congreso de los Diputados (esto es, 12 menos que en 2021) y treinta (30) regalos en la Secretaría General del Senado (11 menos que en 2021). No hay ninguna circunstancia especial que reseñar en este apartado.

5. En cuanto a la obligación de los miembros de ambas Cámaras de publicar su agenda institucional, establecida en el artículo 6.2 del Código de Conducta, todos/as los diputados/as y senadores/as cumplían con la misma al término del año 2022, si bien tan solo veinticuatro (24) diputados/as y quince (15) senadores/as incluían, además, referencias a reuniones o actividades distintas a las puramente orgánicas de las Cámaras.

6. Como conclusión, cabe afirmar que 2022 ha sido un buen año, en términos generales, desde el punto de vista del cumplimiento del Código de Conducta, por las siguientes razones:

(i) Se ha producido una mejora cuantitativa del cumplimiento de las obligaciones con respecto al año anterior, como se desprende, aparte de lo ya apuntado, de los datos y gráficos adjuntos al presente informe.

(ii) No ha existido conocimiento ni información sobre posibles infracciones del Código, más allá del contenido de la denuncia del Grupo Socialista en el Senado relativa a la senadora Muñoz Uriol, citada previamente.

(iii) Ha comenzado la aplicación, por vez primera, de las disposiciones del Código relativas al informe de cumplimiento (a saber, conocimiento por parte de las Mesas, aprobación de recomendaciones, publicación de las mismas y comunicación a los grupos parlamentarios).

(iv) En fin, ha aumentado el número de consultas formuladas por parlamentarios a la Oficina de Conflicto de Intereses, dato que cabe interpretar, prudentemente, como expresivo de conocimiento e interés sobre la materia.

III. RECOMENDACIONES

1. El artículo 8.3 del Código de Conducta de las Cortes Generales, aprobado por Acuerdo de las Mesas del Congreso de los Diputados y del Senado, de 1 de octubre de 2020, establece que «el informe sobre el cumplimiento del Código» que elaborará la Oficina de Conflicto de Intereses con carácter anual «podrá contener recomendaciones para mejorar la eficacia del Código de Conducta (...)». Ya el informe anual de 2021 incluía una serie de recomendaciones, que fueron aprobadas por las Mesas el Congreso de los Diputados y del Senado, en su reunión conjunta del día 29 de septiembre de 2022, cuya observancia y seguimiento no puede valorarse aún con el debido rigor, dado el poco tiempo que ha transcurrido (algo más de tres meses) entre la aprobación y comunicación de las mismas y el final del año 2022. Pero, tal vez, merece la pena reproducirlas aquí, casi en su integridad, porque es probable que sigan conservando interés y actualidad durante lo que resta de Legislatura. Tales recomendaciones son la siguientes:

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

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

— «Recomendar a los parlamentarios que traten de no dejar en blanco ninguno de los cuatro apartados del formulario de la declaración de intereses económicos. En los casos en que no haya donaciones, obsequios o beneficios que declarar, o contribuciones a fundaciones y otras asociaciones que consignar, u otros intereses u observaciones que hacer, es mejor y más claro escribir «ninguno», «nada» o incluso trazar una raya que cruce en diagonal el espacio reservado al apartado en cuestión, que dejar ese espacio en blanco».

— «Recomendar a los parlamentarios que intenten evitar las «respuestas-tipo», esto es, aquellas que contienen una respuesta genérica, redactada de antemano en términos muy amplios, para poder ser utilizada por todos los parlamentarios de un mismo grupo. Ello es especialmente aconsejable en relación con el apartado I, relativo a las actividades desarrolladas por cada parlamentario en los cinco (5) años anteriores al inicio del mandato, ya que no resulta creíble, ni compatible con el sentido de la norma, el que

haya una coincidencia total entre las actividades desarrolladas durante un período de tiempo extenso por un elevado número de parlamentarios».

— «Recomendar a los parlamentarios que procuren ser lo más precisos que puedan cuando se refieran, en sus declaraciones de intereses económicos, a donaciones, obsequios, regalos, viajes e invitaciones, que hayan recibido, o a contribuciones a fundaciones o asociaciones que hayan realizado, identificando unas y otros en la medida de lo posible».

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

2. La primera y la última de estas recomendaciones son las de mayor relevancia práctica, ya que se dirigen a solventar los problemas de cumplimiento que más repetidamente se han detectado en 2022.

3. En cuanto a la primera, han sido varios los casos de nuevas declaraciones de intereses económicos presentadas en 2022 con el apartado I en blanco. La Oficina, sobre la base de la experiencia previa y del análisis de la norma aplicable consideró que la repetición de esta circunstancia era debida, muy probablemente, a error u omisión por parte de quienes así presentaban su declaración. En efecto, si se tiene en cuenta que ese apartado I pregunta por actividades realizadas en los cinco (5) años anteriores a la adquisición de la condición de diputado/a o senador/a que (i) hubieran podido condicionar la actividad política del interesado/a (circunstancia subjetiva), o (ii) le hubieran procurado ingresos económicos (circunstancia objetiva), se repara en que conceptualmente son actividades diferentes, que pueden coincidir o no, y que hay que declarar de todas formas, y se parte de la suposición razonable de que los casos en que un/a parlamentario/a no haya tenido ningún tipo de ingreso económico durante los cinco (5) años anteriores a su acceso al cargo han de ser infrecuentes, cabía presumir que la gran mayoría de esas declaraciones con el apartado I en blanco no estaban bien hechas y, de ser eso cierto, deberían corregirse. Así, y tras las oportunas gestiones realizadas en ese sentido por la Oficina con los/as parlamentarios/as concernidos/as se reveló, en efecto, que tales declaraciones no eran acordes con la realidad de las actividades de los/as declarantes y fueron, en todos los casos, subsanadas.

4. En relación a la última, y como ya se ha mencionado, son una minoría los/as diputados/as y senadores/as que incluyen en su agenda reuniones y actividades distintas de las puramente orgánicas de la Cámara a la que pertenecen (reuniones de pleno, comisiones, subcomisiones, ponencias, mesa, junta de portavoces...) que tengan relación con el ejercicio de sus funciones parlamentarias (esto es, que no sean puramente privadas o personales). Un buen ejemplo de esta clase de reuniones, citadas expresamente por el Código, son las «mantenidas con los representantes de cualquier entidad que tenga la condición de grupo de interés», considerando como tales (hasta tanto no se produzcan las oportunas reformas reglamentarias y haya una definición normativa) a «aquellas personas físicas o jurídicas o entidades sin personalidad jurídica que se comuniquen de forma directa o indirecta con titulares de cargos públicos o electos o personal a su cargo a favor de intereses privados, públicos, particulares o colectivos, intentando modificar o influir sobre cuestiones relacionadas con la elaboración o la modificación de iniciativas legislativas» (art. 6.2 del Código de Conducta). Al igual que ocurre con lo expuesto en el punto anterior, se hace difícil dar por bueno, al parecer altamente improbable, un resultado como el que arroja la comprobación de las agendas de los/as parlamentarios/as en el Congreso y el Senado en el año 2022, donde quienes consignan otras reuniones «institucionales», aparte de las orgánicas, no llegan en ninguna de las dos Cámaras al 10 % del total. Si la suposición de la Oficina es correcta, se advierte aquí un claro punto de mejora en el cumplimiento de las obligaciones del Código, que expresamente pide a quienes están sujetos al mismo consignar en su agenda las reuniones mantenidas con los representantes de cualquier entidad que tenga la condición de grupo de interés. Y ello, obviamente, sin perjuicio de que puedan añadir, además, cualquier otro tipo de reunión que tenga una conexión directa con el ejercicio de sus funciones parlamentarias.

Palacio del Congreso de los Diputados, 27 de marzo de 2023.—**Pedro José Peña Jiménez**, Director de la Oficina de Conflicto de Intereses de las Cortes Generales.