

COLECCIÓN
DIVULGACIÓN JURÍDICA

✓
LOS CONFLICTOS
DE INTERESES
Y LA CORRUPCIÓN
CONTEMPORÁNEA



✓
PABLO GARCÍA MEXÍA

*Doctor en Derecho. Profesor de Derecho (Suffolk University).
Letrado de las Cortes Generales*

Prólogo

ENRIQUE ALONSO GARCÍA

Letrado Mayor del Consejo de Estado. Catedrático UNESCO
de Política, Derecho y Gestión Ambiental

A R A N Z A D I

E D I T O R I A L

SUMARIO

	<u>Página</u>
ABREVIATURAS	17
PRÓLOGO	23
PREFACIO	29
INTRODUCCIÓN	33
I. LA DELIMITACIÓN DEL ÁMBITO DE ESTUDIO	35
1.1. La delimitación metodológica	35
1.2. La delimitación geográfica	36
1.3. La delimitación subjetiva	47
1.3.A. La exclusión de los conflictos de intereses de naturaleza privada	48
1.3.B. El alcance de la expresión «cargo o funcio- nario público»	49
1.3.B.a. Las fuentes de los conflictos de inte- reses del personal al servicio de la Administración. En especial, el caso de los miembros del poder judicial ..	50
1.3.B.b. Las fuentes de los conflictos de inte- reses de los miembros de otros ór- ganos constitucionales y de relevan- cia constitucional	53
1.4. La delimitación objetiva	57
Excurso. Principales acepciones doctrinales de la corrupción	59
II. A MODO DE RECAPITULACIÓN: PANORAMA GENERAL DE LOS CONTENIDOS DE LA OBRA	63

CAPÍTULO I

EL RÉGIMEN JURÍCO DE LOS CONFLICTOS DE INTERESES

I.	LOS CONFLICTOS DE INTERESES EN LOS FE CU	68
I.1.	El conflicto de intereses como fruto de una variedad [atenuada] de corrupción	68
I.2.	Perfil general de la legislación estadounidense en materia de conflictos de intereses	72
II.	ACERCA DE LA UTILIDAD DE UNA IDEA ESPAÑOLA DE «CONFLICTO DE INTERESES»	75
II.1.	El conflicto de intereses en España: ¿fruto de una variedad [atenuada] de corrupción?	76
II.2.	Perfil general del régimen jurídico de las incompatibilidades: en particular, su deslinde frente a los «delitos relacionados con la corrupción»	78
III.	UNA CONTRIBUCIÓN AL CONCEPTO DE CONFLICTO DE INTERESES	81
III.1.	Los elementos <i>subjetivos</i> del conflicto de intereses: cargo o funcionario, en su caso frente a particular	82
III.2.	El elemento <i>prescriptivo</i> de los conflictos de intereses: el deber de servicio al interés general ...	83
III.2.A.	El servicio al interés general como deber ético-úblico	84
III.2.B.	El servicio al interés general como deber jurídico	85
III.3.	El elemento <i>material</i> de los conflictos de intereses: el riesgo de abuso de poder mediante la subordinación del interés general	91
III.4.	El elemento <i>causal</i> de los conflictos de intereses: el ánimo de lucro pecuniario o en especie	93
III.5.	A modo de síntesis: una definición de «conflicto de intereses»	97

CAPÍTULO II

REPERCUSIONES DE UNA HISTORIA CONSTITUCIONAL DISCONTINUA: LOS FUNDAMENTOS DE LA REGULACIÓN ESPAÑOLA SOBRE LAS INCOMPATIBILIDADES

I.	EL INFLUJO DEL PARLAMENTARISMO SOBRE LA LEGISLACIÓN DE INCOMPATIBILIDADES DE LOS CARGOS POLÍTICOS	101
II.	INTERVENCIÓN PÚBLICA E INCOMPATIBILIDADES DE CARGOS POLÍTICOS	106
III.	LA CONSOLIDACION DEL SISTEMA BAJO LA SEGUNDA REPÚBLICA	108
IV.	LA DEDICACIÓN AL CARGO COMO JUSTIFICACIÓN DE LA INCOMPATIBILIDAD: EL RÉGIMEN ANTERIOR A LA CONSTITUCIÓN DE 1978	110
V.	DE LA CESANTÍA AL PLURIEMPLIFO: LA LEGISLACIÓN HISTÓRICA SOBRE INCOMPATIBILIDADES FUNCIONARIALES	113
VI.	LAS INCOMPATIBILIDADES DE LOS CARGOS POLÍTICOS EN EL SISTEMA POLÍTICO DE LA CONSTITUCIÓN DE 1978	118
	VI.1. Parlamentarismo y legislación sobre incompatibilidades	118
	VI.1.A. La firme sujeción al poder político de la función pública española	118
	VI.1.B. Los diversos fundamentos de las incompatibilidades de los cargos políticos y de las funcionariales: razones para una limitación de este estudio a las primeras	123
	VI.2. Estado de partidos e incompatibilidades: su influencia sobre la noción de «cargo político»	126
VII.	LAS FUENTES DE LA LEGISLACIÓN ESPAÑOLA SOBRE LAS INCOMPATIBILIDADES DE LOS CARGOS POLÍTICOS	130
	VII.1. El ámbito de la legislación de incompatibilidades de los miembros del Gobierno y altos cargos de la AGF	130
	VII.2. La legislación sobre incompatibilidades parlamentarias	138

CAPÍTULO III

LA INCOMPATIBILIDAD COMO TÉCNICA DE CONTROL DE LOS CONFLICTOS DE INTERESES

SECCIÓN PRIMERA

Las incompatibilidades simultáneas al desempeño de funciones o cargos públicos

I.	UN FALSO SUPUESTO DE COMPATIBILIDAD PÚBLICA: EL PROBLEMA DE LA REPRESENTACIÓN DE LA AGE EN ORGANISMOS O EMPRESAS CON CAPITAL PÚBLICO ...	143
II.	LOS CONFLICTOS DE INTERESES EN LA LEGISLACIÓN SOBRE INCOMPATIBILIDADES PRIVADAS. EN ESPECIAL, LAS INCOMPATIBILIDADES PRIVADAS DE LOS MIEMBROS DEL GOBIERNO Y ALTOS CARGOS DE LA AGE ...	148
II.1.	El deber de inhibición ante asuntos que planteen conflictos de intereses	150
II.2.	Las participaciones en empresas contratistas con el sector público	153
II.3.	Exenciones: las actividades privadas compatibles	156
II.3.A.	La mera administración del patrimonio personal o familiar	157
II.3.B.	Las actividades de creación y divulgación profesionales	158
II.3.C.	La participación en entidades culturales o benéficas	162
III.	LAS GRAVES CARENCIAS DE LA REGULACIÓN ESPAÑOLA SOBRE REGALOS A CARGOS Y FUNCIONARIOS PÚBLICOS	163

SECCIÓN SEGUNDA

Las incompatibilidades posteriores al desempeño de funciones o cargos públicos

I.	EL TRASIEGO PÚBLICO-PRIVADO: SU PROBLEMÁTICA .	171
II.	EL RÉGIMEN JURÍDICO ESPAÑOL EN MATERIA DE INCOMPATIBILIDADES POSTERIORES	176
II.1.	Orientaciones básicas de las incompatibilidades posteriores en el ordenamiento español	176
II.2.	El período de enfriamiento exigible a los miembros del Gobierno y altos cargos	178

CAPÍTULO IV

LAS DECLARACIONES DE INTERESES COMO
TÉCNICA DE PREVENCIÓN DE LOS CONFLICTOS DE INTERESES

I.	PERSPECTIVAS SUBJETIVAS: LA CIRCUNSCRIPCIÓN DE LOS DEBERES DE DECLARACIÓN A LOS CARGOS POLÍTICOS	182
I.1.	Los cargos políticos obligados a formular declaración de intereses	184
I.2.	¿Declaraciones de intereses de ciertos cargos (no políticos) y determinados funcionarios?	185
II.	EL RÉGIMEN DE LOS REGISTROS DE INTERESES. EL REFLEJO DEL LEGISLADOR ESPAÑOL ANTE EL CARÁCTER PÚBLICO DE LAS DECLARACIONES DE INTERESES	189
II.1.	Publicidad del Registro de actividades frente a derecho a la intimidad de los altos cargos	197
II.2.	El problemático carácter reservado del Registro de bienes y derechos	201
II.2.A.	La ampliación del acceso al Registro de bienes a ciertas autoridades y órganos públicos: ¿refuerzo de la publicidad o argucia legalista?	201
II.2.B.	Carácter reservado del Registro de bienes y derecho constitucional de acceso a los archivos y registros administrativos: el problema del riesgo para la «seguridad y defensa del Estado»	208
III.	EL CONTROL Y GESTIÓN DE VALORES Y ACTIVOS FINANCIEROS: ¿«BLIND TRUST» ESPAÑOL?	214

CAPÍTULO V

EL CONTROL DE LA LEGISLACIÓN SOBRE
CONFLICTOS DE INTERESES

I.	ÓRGANOS DE SUPERVISIÓN INTERNA DE LA LEGISLACIÓN SOBRE CONFLICTOS DE INTERESES. EN PARTICULAR, LA INSPECCIÓN GENERAL DE SERVICIOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	220
II.	EL CONTROL PARLAMENTARIO DE LOS CONFLICTOS DE INTERESES	225

	<u>Página</u>
II.1. La intervención parlamentaria en los nombramientos de altos cargos	225
II.2. El limitado alcance de las potestades parlamentarias de recepción de información	231
II.3. Los conflictos de intereses como materia de investigación parlamentaria. En especial, el acceso a datos tributario-financieros y la publicidad de las sesiones	233
II.3.A. El acceso de las Comisiones de investigación a datos tributarios y financieros	235
II.3.B. La publicidad de las sesiones de las Comisiones de investigación	238
III. EL DEFENSOR DEL PUEBLO COMO ÓRGANO DE CONTROL DE LOS CONFLICTOS DE INTERESES	240
IV. ¿CONTROL CIUDADANO DE LOS CONFLICTOS DE INTERESES?	243

CAPÍTULO VI

LA INDEPENDENCIA, ATRIBUTO ESENCIAL DE UN RÉGIMEN SANCIONATORIO EN MATERIA DE CONFLICTOS DE INTERESES

I. PROBLEMÁTICA DE LA INCOACIÓN DE PROCESOS EN MATERIA DE DELITOS «RELACIONADOS CON LA CORRUPCIÓN»	249
I.1. La inmunidad parlamentaria: ¿barrera frente a la incoación de procesos penales contra parlamentarios?	250
I.2. La incoación de procesos penales contra miembros del poder ejecutivo: el Fiscal General del Estado y la Fiscalía especial «anti-corrupción», entre la legalidad y la dependencia jerárquica	253
II. LA HEGEMONÍA GUBERNAMENTAL: FACTOR CONDICIONANTE DEL PROCEDIMIENTO SANCIONATORIO EN MATERIA DE CONFLICTOS DE INTERESES	261
II.1. Dominio gubernamental y procedimiento sancionatorio en el poder legislativo	262

	Página
11.2. El procedimiento sancionatorio en el poder ejecutivo: el papel hegemónico del Gobierno en la legislación sobre conflictos de intereses	264
BIBLIOGRAFÍA	273