

La gestió dels conflictes d'interès en el sector públic de Catalunya

Resum executiu

Els conflictes d'interès són un risc de corrupció, no un acte de corrupció, comú a totes les organitzacions públiques. Aquest risc ha de ser gestionat per assegurar la imparcialitat dels servidors públics, necessària per actuar amb objectivitat en la consecució de l'interès general i per preservar la confiança ciutadana en les institucions.

Els resultats exposats en aquest informe permeten constatar les múltiples febleses del sistema de gestió de conflictes d'interès vigent, com també les nombroses i reiterades vegades que s'incompleix. L'Oficina Antifrau considera necessària i inajornable la revisió integral del sistema de gestió dels conflictes d'interès, que tingui com a punt de partida una anàlisi de riscos per a cada col·lectiu de servidors del sector públic de Catalunya.

Es confirma que les institucions i els seus representants perceben les eines de gestió dels conflictes d'interès com meres obligacions formals que cal complir en comptes de tenir-les com veritables instruments per assegurar la imparcialitat i l'objectivitat dels seus servidors públics. Tampoc no hi ha una visió global del conjunt d'eines de què podrien disposar els ens públics per gestionar els conflictes d'interès i hi ha una consciència escassa de les finalitats a què cadascuna d'aquestes respon.

Com a febleses generals del sistema, s'ha d'assenyalar que no hi ha una definició legal transversal de conflicte d'interès en l'ordenament jurídic aplicable al sector públic de Catalunya; que el nivell de fragmentació de la normativa vigent que regula els conflictes d'interès és tan elevat que dificulta el coneixement del dret aplicable en cada cas, i que determinats càrrecs i funcions públics queden al marge d'aquesta normativa. D'acord amb aquestes febleses, l'Oficina Antifrau recomana:

— Establir normativament un concepte normatiu unívoc de conflicte d'interès, com a risc de corrupció, definit com qualsevol situació en què l'interès particular d'un servidor públic pot interferir, o semblar que interfereix, en l'exercici adequat del seu judici professional en nom d'una altra persona que legítimament hi confia. Aquest concepte abasta tant situacions de conflicte d'interès reals (risc efectiu: quan ja s'emet el judici professional) com potencials (risc futur: quan s'ha de prendre una decisió o emetre un judici professional) o aparents (aparença de risc: quan no hi ha cap interès particular).

— Elaborar un codi o text normatiu únic que aporti coherència i completenessa en la regulació dels aspectes bàsics en matèria de conflictes d'interès, de manera que estableixi les normes i els principis essencials aplicables, amb caràcter transversal, a tots els servidors

públics. Aquesta recomanació no exclou, ans al contrari, un desplegament normatiu que estableixi tractaments diferenciats en la matèria, segons la naturalesa de les funcions i el nivell de responsabilitat propis de cadascun dels col·lectius de servidors públics.

— Vincular el règim regulador dels conflictes d'interès a l'exercici de les funcions públiques i no al lloc de treball. D'aquesta manera no quedaria al marge d'aquest règim cap persona que exercís funcions públiques, tant si les exerceix des d'un lloc de treball públic com si ho fa en virtut d'una col·laboració publicoprivada.

S'exposen a continuació les principals febleses i irregularitats constatades, com també les recomanacions corresponents, per a cadascuna de les eines de prevenció dels conflictes d'interès, classificades segons la finalitat de cada eina.

Eines de detecció de situacions de conflicte d'interès

Formació i assessorament dels servidors públics sobre conflictes d'interès

L'Oficina Antifrau constata la manca d'una regulació expressa en l'ordenament vigent de deures referents tant a la sensibilització dels servidors públics, per a la identificació d'interessos particulars que poden interferir en el judici professional i les seves conseqüències, com a la seva formació en relació amb les eines d'identificació dels conflictes d'interès i els estàndards de conducta esperats en el cas que es produeixi un conflicte.

En relació amb aquesta eina, l'Oficina Antifrau recomana:

— Establir el deure de sensibilitzar i formar els empleats i responsables públics en la matèria específica dels conflictes d'interès. En concret, això s'hauria de traduir en la incorporació als programes o temaris d'accés a la funció pública dels elements clau dels conflictes d'interès, d'una banda, i en l'obligació de les institucions públiques de Catalunya de sensibilitzar i formar en aquesta matèria les persones que hi presten serveis, de l'altra.

— Oferir, per part de les institucions, assessorament als seus servidors públics, bé a través d'un referent ètic o comitè d'ètica, bé a través dels òrgans de control intern, per a la resolució de dubtes en la identificació de situacions de conflictes d'interès i sobre com espera l'organització que es gestionin.

Aquestes funcions poden ser garantides pels mateixos òrgans de control intern de cada institució o bé mitjançant una autoritat de control especialitzada.

Declaracions d'interessos

S'han detectat febleses significatives tant en la regulació de les declaracions d'interessos com en la seva aplicació.

En relació amb el marc normatiu, al marge de la terminologia amb què cada norma designa les diverses declaracions que cal presentar, es constata que el deure de declarar interessos s'imposa tan sols als càrrecs de designació política, mentre que s'oblida la resta de servidors públics, sense tenir en compte les seves funcions públiques ni el nivell de responsabilitat assumida en cada cas.

S'observa que el contingut i el moment de presentació de les declaracions no són els mateixos per a tots els col·lectius; tanmateix es constata que aquestes diferències de tractament no semblen obeir a criteris de risc objectius i raonables. Alhora, es troba a faltar l'exigència de declarar determinats interessos, com ara els anteriors a l'ocupació del lloc o càrrec, o, en qualsevol cas, els dels cònjuges, convivents o altres familiars. També es constata que les informacions que s'han de declarar o bé no es concreten o bé s'assenyalen en documents no normatius i, per tant, sense la publicitat exigible necessària. En aquest sentit, i segons el resultat de l'enquesta efectuada, un de cada quatre municipis no disposa d'un model de declaracions aprovat (quan s'observa que els municipis amb models aprovats presenten un compliment substancialment superior en la presentació de declaracions, fins i tot a la fi del mandat o cessament); en el cas de la Generalitat, encara que els models han estat aprovats, s'ha fet mitjançant una mera circular interna.

Per als casos d'incompliment del deure de declarar, en especial, modificacions de dades i actualitzacions o de presentar declaracions en el moment de cessament o acabament d'un càrrec o activitat, el règim local actual no estableix cap conseqüència jurídica, cosa que en facilita l'incompliment.

Pel que fa a l'aplicació de la regulació de les declaracions d'interessos, es conclou que les institucions públiques no donen una importància adequada al compliment i a l'exigència del deure de declarar. D'una banda es constata que encara que la Generalitat de Catalunya comprova la presentació puntual i la completesa de les declaracions dels seus alts càrrecs, no fa el mateix quant a la veracitat de les dades; d'altra banda, les principals irregularitats constatades per aquesta Oficina en relació amb els càrrecs electes locals són la presentació de declaracions incompletes i la manca de presentació de declaracions de modificació de circumstàncies declarades o de cessament. El grau de compliment més elevat es produeix en la presentació de declaracions en la presa de possessió de càrrecs electes locals, en la mesura que el seu incompliment en aquell moment els impediria l'adquisició amb plenitud d'efectes dels drets inherents al càrrec.

En relació amb aquesta eina, l'Oficina Antifrau recomana:

— Modificar la regulació actual del règim de declaracions d'interessos tenint en compte l'anàlisi de riscos per a tots els col·lectius de servidors públics, centrada en la naturalesa de les funcions que exerceixen i el nivell de responsabilitat. Aquesta anàlisi de riscos permetrà: (i) determinar nous subjectes obligats a presentar declaracions; (ii) adaptar els continguts objecte de declaració d'interessos; (iii) ampliar l'abast temporal de les declaracions d'activitats per incloure-hi les anteriors a la presa de possessió que siguin prou significatives de la trajectòria professional, i (iv) incrementar el nivell de publicitat dels continguts de les declaracions.

— Aprovar els models de declaració mitjançant disposicions de caràcter general; unificar la nomenclatura dels models de declaració, independentment del col·lectiu subjecte a l'obligació de declarar; obligar que aquests models recullin altres fonts d'ingressos (participacions societàries); possibilitar que puguin ser emplenats per mitjans telemàtics que facilitin el tractament posterior dels òrgans de control, i fer que siguin accessibles al públic en els portals de la transparència que estableix la legislació.

— Sol·licitar sempre les declaracions tributàries quan els subjectes obligats a presentar-les juntament amb les declaracions d'interessos hagin optat per autoritzar els ens públics a obtenir-les directament de l'administració tributària competent.

— Establir mesures sancionadores —administratives o penals— per a l'incompliment del deure de declarar, de manera completa i veraç, tots els interessos en el moment de prendre possessió, en cessar i en cas de modificacions en les circumstàncies declarades.

Mesures de transparència i publicitat

Mentre que totes les declaracions presentades pels càrrecs electes locals i els diputats del Parlament de Catalunya són d'accés públic, en el cas dels alts càrrecs de la Generalitat de Catalunya només ho són les d'activitats. Per a aquest darrer col·lectiu, està establerta la cancel·lació de les dades que consten en els registres un cop transcorreguts dos anys des de la pèrdua de la condició d'alt càrrec, fet que limita substancialment la possibilitat d'accés a aquesta informació. A més, aquesta disposició deriva de la Circular 3/2006, una regla interna sense valor normatiu.

Així mateix, es constata un control social escàs de les dades declarades, atès el baix nombre de sol·licituds d'accés a aquesta informació.

En relació amb aquesta eina, l'Oficina Antifrau recomana:

— Establir el màxim nivell de transparència per a aquells col·lectius que, per les seves funcions o responsabilitats, tenen un nivell més alt de risc de conflictes d'interès, tot garantint, entre altres aspectes, la publicitat de l'agenda de reunions dels diputats, els membres del Govern i els alts càrrecs de l'Administració.

— Garantir mitjançant una norma que la informació continguda en els registres d'interessos sigui de conservació i accés públic permanents.

— Difondre i promoure entre la ciutadania el coneixement del dret d'accés a la informació pública i els seus mecanismes de garantia, la qual cosa facilitaria el control social sobre els interessos declarats.

Eines de detecció precàrrec

No hi ha eines específiques que permetin detectar, abans de la presa de possessió del càrrec, interessos que puguin arribar a posar en risc la imparcialitat del futur servidor públic. Actualment, les compareixences davant del Parlament (*hearings*) són l'únic mecanisme mitjançant el qual es podria examinar, però, quan es produeixen, no s'aprofiten per detectar conflictes d'interès. A més, un gran nombre de càrrecs amb funcions públiques rellevants resten al marge d'un control previ d'idoneïtat, fet que incrementa els riscos associats als conflictes d'interès potencials.

En relació amb aquesta eina, l'Oficina Antifrau recomana:

— sotmetre a un control previ d'idoneïtat tots els càrrecs o posicions de designació política (directius públics, eventuais, certs alts càrrecs, etc.) que no hi accedeixin mitjançant un procés basat en la igualtat, el mèrit, la capacitat i la publicitat, o bé amb mandat

representatiu, cosa que permetria detectar interessos que poden originar situacions de conflictes d'interès potencials. La fórmula que s'estima més idònia per a aquests supòsits és la presentació del candidat per mitjà d'una compareixença de control d'idoneïtat, ja sigui en seu parlamentària (*hearings*), en ple municipal o en altres seus que garanteixin la mateixa transparència i pluralitat.

— En el cas dels alts càrrecs, seria recomanable que una autoritat de control especialitzada fes un escrutini de la trajectòria professional prèvia, amb l'objectiu de detectar possibles interessos que afectin el càrrec que han d'ocupar i proposar mesures de gestió d'aquells interessos que no es puguin eliminar.

— Valorar l'oportunitat que els empleats públics, abans de la presa de possessió, presentin informació relativa a la seva trajectòria professional prèvia. I, en qualsevol cas, generalitzar en els processos selectius o de provisió de llocs l'obligació dels aspirants de declarar qualsevol relació de parentiu o relació de servei anterior amb membres de l'òrgan de selecció, però també qualsevol vinculació de parentiu amb personal de l'organització. Caldria reflectir aquesta obligació en les bases de la convocatòria i també preveure-hi conseqüències en cas de falsejar o presentar aquestes dades de manera incompleta.

— Revisar la redacció actual de l'article 176 del Reglament del Parlament de Catalunya, relatiu als *hearings* dels càrrecs d'elecció parlamentària, per tal que:

- el candidat declari per escrit tots els interessos particulars que puguin originar conflictes d'interès i que, si no ho fes o ho fes de manera incompleta o inexacta, quedi exclòs automàticament com a candidat o, si es detectés un cop presa la possessió del càrrec, que el Parlament instés el Govern a fer-lo cessar;
- s'eliminin les limitacions materials i temporals per fer preguntes més enllà de l'estricta trajectòria professional, que permetin identificar altres interessos particulars susceptibles d'originar conflictes d'interès si prenguessin possessió del càrrec.

Eines de gestió de situacions de conflictes d'interès

Abstenció i recusació

L'ordenament configura de forma tancada, com un *numerus clausus*, els supòsits que motiven el deure d'abstenir-se davant una causa de possible conflicte d'interès i, a més, els tribunals acostumen a fer una interpretació restrictiva de l'abast dels supòsits que motiven el deure d'abstenir-se. Alhora, el deure d'abstenció es configura actualment com una obligació el compliment de la qual depèn en gran mesura del propi servidor públic afectat pel motiu de manca d'imparcialitat. Pel que fa a les conseqüències de l'actuació del servidor públic en casos de manca d'abstenció, el nostre ordenament vigent sembla optar per una presumpció de validesa de les decisions preses pels qui haurien d'haver-se abtingut o estat recusats, tret dels supòsits d'intervenció determinant de membres de les corporacions locals mancats d'imparcialitat, en què els actes o les decisions es consideren invàlids (aquesta darrera excepció, en l'àmbit judicial, però, passa a ser la regla general).

En relació amb aquesta eina, l'Oficina Antifrau recomana:

— Completar la llista de motius d'abstenció establerts en la normativa reguladora del règim jurídic del sector públic amb un supòsit de tancament que reculli qualsevol altra circumstància constitutiva de conflicte d'interès, d'acord amb la definició de conflicte d'interès proposada en aquest informe, incorporada a la norma, de manera que cap supòsit de conflicte d'interès no pugui influir en cap decisió pública. Aquest nou motiu d'abstenció hauria de tenir en compte també l'aparença de conflicte d'interès seguint la tendència europea dels darrers anys. En aquest sentit, convé tenir present que els supòsits de manca d'imparcialitat taxats són establerts actualment amb caràcter bàsic per una norma estatal, per la qual cosa la normativa sectorial o autonòmica pot ampliar-los, sota la concepció del deure d'abstenció com a concepte prou ampli per incloure altres motius.

— Interpretar de manera àmplia les causes d'abstenció i recusació, per tal d'assolir una protecció adequada de la imparcialitat dels servidors públics.

— Elevar l'exigència normativa en cas que un servidor públic no s'abstingui davant una causa de possible conflicte d'interès, de manera que el seu superior immediat no sols tingui la facultat d'ordenar-li que s'inhibeixi del procés, sinó el deure de fer-ho.

— Publicar qualsevol decisió d'apartar un servidor públic d'un procés decisor (sigui per abstenció, recusació o ordre d'inhibició) per garantir-ne l'exercici correcte.

— Valorar convertir en regla general la invalidesa dels actes o decisions en cas de manca d'abstenció, quan aquesta sigui procedent, per a aquells col·lectius professionals per als quals s'hagi determinat un risc més elevat en situacions de conflictes d'interès.

Control de segones ocupacions i altres fonts d'ingressos

El funcionament del sistema d'incompatibilitats actual es fonamenta en la responsabilitat individual del servidors públics, en qui recau l'obligació de sol·licitar l'autorització, de manera que si incompleixen aquesta obligació, el sistema queda completament supeditat a l'eficàcia dels mecanismes de control. En aquest sentit, l'Oficina ha constatat que la manca de sol·licitud de compatibilitat d'una segona activitat és un dels incompliments més freqüents i, alhora, un dels més difícils de detectar pels òrgans de control, interns o externs.

No hi ha cap règim específic en matèria d'incompatibilitats per als diputats del Parlament ni per als càrrecs electes locals, sinó que resten regulats, per remissió, a través de les causes d'inelegibilitat establertes en la legislació electoral, que es reconduïxen a causes d'incompatibilitat. Aquest règim resulta insuficient, atès que només s'ocupa d'incompatibilitats per a l'exercici d'alguns càrrecs públics i no es pronuncia gens sobre possibles segones ocupacions o fonts d'ingressos de caràcter privat, mancances que afavoreixen el fet que, a la pràctica, les sol·licituds de compatibilitat esdevinguin més aviat un mer tràmit d'autorització favorable més que no pas un procés d'avaluació i ponderació previ a la decisió d'autorització.

En relació amb aquesta eina, l'Oficina Antifrau recomana:

— Adoptar un paper proactiu, per part dels comandaments, en la detecció i gestió dels conflictes d'interès eventuals en què es pugui trobar el personal de les unitats que en depenguin.

— Establir normativament, als efectes d'una eficàcia més elevada de les potestats de control, la facultat d'accés a les dades tributàries dels servidors públics, en cas d'alerta justificada d'exercici d'una segona ocupació o activitat no declarada o no autoritzada.

— Establir normativament l'obligació, en cas que el servidor públic exerceixi una segona ocupació en el sector públic, que l'entitat on es presta exigeixi al treballador l'acreditació de la compatibilitat autoritzada. Quan la segona ocupació es desenvolupi en l'àmbit privat, cal posar en marxa mesures de sensibilització per tal que l'entitat privada solliciti al treballador l'acreditació de la compatibilitat aprovada.

— Efectuar un seguiment periòdic del grau de compliment del règim de segones ocupacions per a col·lectius que desenvolupen funcions públiques a Catalunya en els tres àmbits (Generalitat, ens locals i universitats). Atès que no consta que cap ens del sector públic reculli i avaluï les dades de sol·licituds i d'autoritzacions, ni de manera parcial ni agregada, recomanem valorar l'oportunitat que aquesta tasca sigui assignada a l'òrgan de control especialitzat.

— Establir normativament un règim propi per a l'exercici de segones ocupacions dels diputats del Parlament de Catalunya que amplii els supòsits d'incompatibilitat més enllà de les causes d'inelegibilitat establertes actualment.

— Reforçar la transparència del procediment d'autorització de segones ocupacions per als diputats del Parlament de Catalunya, a través del seu reglament.

— Establir normativament, en el cas dels càrrecs electes locals, una ampliació dels supòsits d'incompatibilitat més enllà de les causes d'inelegibilitat que estableix actualment la Llei orgànica 5/1985, del 19 de juny, del règim electoral general.

Polítiques de regals i altres beneficis

Es constata que el marc normatiu vigent regula escassament l'ofertament de regals als servidors públics, de la qual cosa es deriva l'absència de regles clares per regular aquesta àrea de riscos per a la imparcialitat. D'això es desprèn la manca de criteris normatius homogenis i d'orientacions als organismes públics per tal d'elaborar les seves polítiques de regals.

Alhora, s'observa que la major part de les institucions públiques no disposen de polítiques de regals pròpies i que les que efectivament s'han dotat d'algun instrument orientador ho han fet de forma parcial, sense donar resposta a tots els elements que hauria de tenir en compte una política de regals adequada.

En relació amb aquesta eina, l'Oficina Antifrau recomana:

— Establir legalment les bases comunes del règim regulador dels riscos derivats de regals i altres beneficis no monetaris, que alhora fixin l'obligació dels ens públics d'elaborar, aprovar i difondre, dins de les respectives organitzacions, polítiques de regals concretes, atenent les recomanacions generals recollides en aquest informe, per tal de prevenir els conflictes d'interès potencials derivats del costum social d'oferir regals i altres atencions com a mostra d'agraïment envers els servidors públics.

— Aprovar en el si de cada institució una política de regals pròpia mitjançant una disposició normativa, després d'analitzar-ne la missió, el context i les circumstàncies, com també els riscos dels diversos col·lectius professionals que hi treballen.

Control d'interessos postcàrrec públic

Les limitacions i prohibicions vigents de les activitats privades posteriors al cessament en el càrrec públic estableixen diferències inexplicables quant al contingut i el control d'aquestes limitacions o prohibicions en els col·lectius afectats, i en queden al marge responsables públics que han exercit funcions de responsabilitat decisòria elevada o per les quals han adquirit informació sensible que es pot utilitzar en l'àmbit privat.

En relació amb aquesta eina, l'Oficina Antifrau recomana:

— Determinar mitjançant una anàlisi de riscos dels diferents perfils i col·lectius de servidors públics:

- els subjectes vinculats a les prohibicions o limitacions d'activitats privades postcàrrec i d'utilització o transmissió d'informació privilegiada;
- el tipus d'activitats privades postcàrrec que s'han de prohibir o limitar;
- el període general *de refredament* en el qual aquestes activitats privades estan prohibides o limitades, tot i que en determinats assumptes en què no es pugui preveure la durada del risc d'ús d'informació privilegiada, aquest període es pugui ampliar fins que l'assumpte acabi o es doni a conèixer al públic (*v. gr.* modificacions de planejaments urbanístics), i
- el tipus d'informacions que no es poden utilitzar o transmetre després de la desvinculació de les funcions públiques.

— En aquesta anàlisi de riscos caldrà tenir en compte el nivell de responsabilitat i capacitat decisòria de cada perfil o col·lectiu, com també la informació privilegiada i els contactes que puguin obtenir en l'exercici del càrrec. D'aquesta manera, cap persona que hagi exercit funcions públiques rellevants no hauria de quedar al marge d'aquest règim.

— Evitar l'ús de conceptes jurídics indeterminats en la normativa reguladora de les prohibicions o limitacions de les activitats privades postcàrrec; i en aquells aspectes en què això no sigui possible, precisar-los al màxim per tal de garantir la seguretat jurídica.

— Valorar la possibilitat que una autoritat de control especialitzada vetlli pel compliment del règim de prohibicions o limitacions d'intervenir en activitats privades després del cessament o l'acabament del mandat dels servidors públics subjectes. Aquest òrgan s'hauria de pronunciar amb caràcter públic sobre la compatibilitat de les activitats privades que volguessin iniciar els subjectes vinculats per les prohibicions o limitacions postcàrrec, els quals, durant el període d'abstenció que es determini, estarien obligats a declarar-les abans del seu inici.

Eines per garantir l'eficàcia de les eines de detecció i gestió

Òrgans de control

D'acord amb els resultats de l'enquesta i les experiències de l'Oficina Antifrau i de la Sindicatura de Comptes, l'eficàcia de l'entramat de controls interns en matèria de conflictes d'interès és qüestionable. Aquesta feblesa no és compensada amb una autoritat de control especialitzada i amb àmplies competències en aquesta matèria, com sí que succeeix en països del nostre entorn.

En relació amb aquesta eina, l'Oficina Antifrau recomana:

— Prevenir o corregir, per part dels òrgans als quals pertoca la direcció o el comandament dels diversos serveis o unitats, sota la seva responsabilitat, les situacions de possibles conflictes d'interès en què pugui incórrer el personal al seu servei. Aquest deure, ja establert normativament, es fonamenta en la proximitat organitzativa i funcional que situa els responsables de les unitats en una situació privilegiada per a la detecció oportuna de possibles situacions de conflicte dels seus subordinats. En aquest sentit, la sensibilització, implicació i lideratge d'aquests responsables és essencial en la gestió dels conflictes d'interès.

— Controlar la informació continguda en les declaracions d'interessos, de manera que es verifiqui sempre en els càrrecs que l'anàlisi de riscos hagi determinat com de més risc; es faci puntualment en els casos d'alerta justificada, i aleatòriament en la resta de casos, en un percentatge o nombre absolut de declaracions suficient per tal que el subjecte obligat percebi que la seva declaració pot ser verificada en qualsevol moment.

— Potenciar els òrgans de control existents dotant-los de més autonomia, recursos materials i humans especialitzats, i professionalitzar-ne els titulars o responsables, per tal de garantir la independència i l'eficàcia de les funcions assignades en matèria de conflictes d'interès.

— Establir, per part dels òrgans de control, convenis de col·laboració amb institucions que disposin d'informació rellevant per a la detecció d'eventuals conflictes d'interès. En aquest sentit, la col·laboració amb l'Agència Tributària, la Seguretat Social i els registres públics és essencial per a aquesta missió.

— Valorar l'atribució de les funcions de prevenció, vigilància, seguiment, avaluació i assessorament ètic en matèria de conflictes d'interès en l'àmbit del sector públic de Catalunya a una autoritat de control especialitzada. El *distanciament* característic del control extern garanteix la reacció independent i homogènia davant dels incompliments en matèria de conflictes d'interès. A més, l'adscripció parlamentària d'aquesta autoritat reforçaria aquesta independència i legitimaria el retiment de comptes de tots els ens o responsables del sector públic de Catalunya. Finalment, la manca de control social de les declaracions d'interessos que l'enquesta ha permès constatar és un argument més per a l'atribució d'aquest control a algun organisme independent especialitzat.

Canals interns de denúncia i protecció dels alertadors

L'ordenament jurídic aplicable al sector públic català no conté cap regulació específica de canals interns de denúncia mitjançant els quals alertar, entre d'altres, sobre possibles situacions de conflictes d'interès. Aquesta mancança se supleix parcialment mitjançant canals genèrics de comunicació, queixa, suggeriment o denúncia amb els quals les administracions públiques han comptat tradicionalment per tenir notícia d'irregularitats. Tampoc no hi ha cap mesura normativa de protecció dels alertadors de bona fe.

En relació amb aquesta eina, l'Oficina Antifrau recomana:

— Establir normativament l'obligació que totes les institucions públiques comptin amb un canal de denúncies segur que garanteixi la reserva de la identitat de l'alertador en cas

que s'hagi identificat. L'existència i el funcionament d'aquests canals ha d'afavorir la revelació de situacions irregulars que, d'altra manera, continuarien ocultes, i ha de permetre a la institució la gestió i la correcció de les irregularitats esmentades.

— Establir normativament mecanismes de protecció que assegurin «una alternativa segura al silenci» per a les persones que, de bona fe, comuniquin irregularitats en la gestió dels conflictes d'interès (entre altres riscos de corrupció), amb l'objectiu de fomentar la denúncia interna i evitar les represàlies contra qui col·labora en la detecció i la persecució d'irregularitats. En aquest sentit, cal garantir que l'alertador de bona fe no pugui ser objecte, directament o indirectament, d'actes d'intimidació o de represàlies, com ara ser sotmès injustificadament i il·legalment a destitució, acomiadament o remoció, a postergació de la promoció professional, a suspensió, a trasllat, a reassignació o privació de les funcions, a expedients, qualificacions o informes negatius, a pèrdua de beneficis que li puguin correspondre o qualsevol altra forma de càstig, sanció o discriminació per raó d'haver presentat la denúncia o la comunicació.

Règim sancionador i de rescabament

El règim sancionador administratiu i penal vigent resulta insuficient per garantir l'eficàcia del règim regulador dels conflictes d'interès. En qualsevol cas, s'ha constatat una reacció insuficient de les administracions públiques davant dels incompliments en aquesta matèria.

En relació amb aquesta eina, l'Oficina Antifrau recomana:

— Garantir la reacció de les administracions davant de qualsevol incompliment de la normativa reguladora dels conflictes d'interès, mitjançant la dotació de recursos i la formació especialitzada necessària a aquest efecte.

— Extremer la cura dels òrgans competents en l'exercici de la potestat sancionadora, per tal d'evitar la prescripció de les infraccions o la caducitat dels procediments.

— Valorar la possibilitat d'atribuir la potestat sancionadora per incompliments de la normativa reguladora dels conflictes d'interès a una autoritat de control especialitzada en aquesta matèria, atesa la reacció insuficient de les administracions en l'exercici d'aquesta potestat.

— Desenvolupar inajornablement el procediment sancionador per als alts càrrecs de la Generalitat.

— Establir normativament la publicació de les infraccions més greus de la normativa reguladora dels conflictes d'interès.

— Establir tipus penals especials relatius als incompliments de la normativa reguladora dels conflictes d'interès, tal com fan països del nostre entorn.