

Consejo de Estado: Dictámenes

Número de expediente: 1435/2013 (PRESIDENCIA)

Referencia:	1435/2013
Procedencia:	PRESIDENCIA
Asunto:	Anteproyecto de ley reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.
Fecha de aprobación:	6/2/2014

TEXTO DEL DICTAMEN

La Comisión Permanente del Consejo de Estado, en sesión celebrada el día 6 de febrero de 2014, emitió, por unanimidad, el siguiente dictamen:

"En cumplimiento de la Orden de V. E. de 23 de diciembre de 2013, con registro de entrada el día 26 de diciembre, el Consejo de Estado ha examinado el expediente relativo al anteproyecto de Ley reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

De antecedentes resulta:

PRIMERO.- Contenido del anteproyecto

La exposición de motivos parte de la responsabilidad que conlleva y la relevancia de las funciones que desempeña el alto cargo, razones que exigen su ejercicio en las máximas condiciones de transparencia, legalidad y ausencia de conflictos entre los intereses privados y los inherentes a las funciones públicas.

Expresa que la Ley proyectada pretende integrar en un solo instrumento normativo tanto las disposiciones relativas al nombramiento del alto cargo, incluido el análisis previo de su idoneidad y eventual existencia de conflictos, como su régimen retributivo, de protección social, de uso de recursos humanos y materiales y de incompatibilidades, reforzando el control del cumplimiento de las previsiones de la Ley y dotando de nuevas competencias y medios a la Oficina de Conflictos de Intereses.

Describe a continuación, la exposición de motivos, el contenido de cada uno de los títulos, a cuyo fin subraya sus aspectos más representativos.

Del título preliminar destaca la inclusión en el ámbito de aplicación de la norma de los altos cargos de los nuevos organismos creados: Presidente, Vicepresidente y resto de los miembros del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia, Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y Presidente de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal, así como presidentes, directores generales y asimilados del sector público administrativo, fundacional o empresarial.

En relación con el título I, refiere la inclusión de una obligación de formación de los altos cargos y la regulación de los principios que deben presidir su actuación, en concreto los de servir con objetividad a los intereses generales, desempeñar sus funciones con integridad, absteniéndose, por lo tanto, de incurrir en conflictos de intereses, así como con transparencia, responsabilidad y austeridad. Como novedades destaca la inclusión del requisito de idoneidad para el nombramiento del alto cargo y la relevancia que la honorabilidad profesional tiene al respecto, el establecimiento del principio de la incompatibilidad de retribuciones en materia de compensación tras el cese y la delimitación del uso de los gastos de representación por los altos cargos en el ejercicio de sus funciones.

Expone el contenido del título II (que por error identifica como título III) y reseña que en éste se contiene una definición del conflicto de intereses y se introduce un sistema de alerta temprana para la detección de estos posibles conflictos, materia en la que tiene protagonismo la Oficina de Conflictos de Intereses como órgano especializado en la materia.

Reafirma como regla general la dedicación exclusiva al cargo, que solo cederá ante supuestos concretos y destaca la incompatibilidad entre la percepción de retribuciones como miembro del

Gobierno o Secretario de Estado y miembro de las Cortes Generales, el reforzamiento de las limitaciones en participaciones societarias y la distinción de dos niveles de limitación al ejercicio de actividades económicas privadas, tras el cese, siendo más intenso el que afecta a los altos cargos de organismos y órganos supervisores o reguladores. Además la Ley concreta la forma en la que los altos cargos deben efectuar su declaración de actividades económicas y la de bienes y derechos.

El título III cita el reforzamiento de la Oficina de Conflictos de Intereses, la elevación de su rango, la aclaración de sus funciones y la potenciación de su colaboración con otros organismos. Refiere como novedad el procedimiento de examen de la situación patrimonial del alto cargo una vez que ha cesado en el ejercicio de sus funciones, para lo que se regula la elaboración de un informe en el que se analizará la situación patrimonial del alto cargo entre su nombramiento y cese a los efectos de detectar posibles irregularidades.

El último título contiene el régimen sancionador, del que destaca la regulación de la infracción por incumplimiento del deber de abstención.

La parte dispositiva del anteproyecto está integrada por 27 artículos ordenados en un título preliminar y cuatro títulos, tres disposiciones adicionales, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

El título preliminar se compone de un único artículo, el artículo 1, relativo al objeto y ámbito de aplicación en los términos ya revelados por la exposición de motivos. El título I regula, bajo la rúbrica "nombramiento y ejercicio del alto cargo", además de los asuntos referidos, el régimen retributivo, de protección social, de compensación tras el cese, de incompatibilidad de retribuciones y de recursos humanos y materiales, el deber de actuar con diligencia y la obligación de formación de los altos cargos (artículos 2 a 10).

El título II se refiere, en los artículos 11 a 18, al régimen de conflictos de intereses y de incompatibilidades. Define el concepto de conflicto de intereses y regula un sistema de alerta para su detección temprana. Establece, como regla general, la de dedicación exclusiva al cargo y dispone una serie de limitaciones patrimoniales en participaciones societarias y de limitaciones al ejercicio de actividades privadas con posterioridad al cese, que son de aplicación a todos los altos cargos. Regula además la obligación de declaración de actividades y de bienes y derechos de los altos cargos, así como el contenido de cada declaración; el artículo 18, que cierra el referido título, regula el control y gestión de acciones y participaciones societarias.

El título III versa sobre los órganos de vigilancia y control de los altos cargos de la Administración General del Estado. El artículo 19 regula la Oficina de Conflictos de Intereses y sus competencias, y el artículo 20 dispone una obligación a todas las entidades, órganos y organismos públicos de colaboración con la Oficina. El artículo 21 se refiere a los Registros de Actividades y de Bienes y Derechos Patrimoniales de Altos Cargos, de carácter público el primero y reservado el segundo, que se instalarán en un sistema de gestión documental que garantice la inalterabilidad y permanencia de sus datos, así como la seguridad en su acceso y uso. El artículo 22 regula la información que la Oficina de Conflictos de Intereses elevará al Gobierno para su remisión al Congreso de los Diputados. De acuerdo con el artículo 23, la Oficina examinará la situación patrimonial de los altos cargos al finalizar su mandato para verificar el cumplimiento de las obligaciones reguladas en la Ley y la existencia de indicios de enriquecimiento, de acuerdo con lo cual el artículo 24 dispone la elaboración del informe de comprobación de la situación patrimonial.

El título IV, integrado por los artículos 25 a 27, contiene el régimen sancionador. En ellos se enumeran las infracciones, que clasifica en muy graves, graves y leves, las sanciones y los órganos competentes, tanto para ordenar la incoación del expediente como para su instrucción y para la imposición de sanciones.

Las disposiciones adicionales primera a tercera remiten el régimen de incompatibilidades del Presidente y Consejeros del Consejo de Estado, Presidente y miembros del Tribunal Constitucional, Presidente y miembros del Tribunal de Cuentas, Gobernador, Subgobernador y miembros del Consejo de Gobierno del Banco de España, así como su Secretario General y directores generales, a lo dispuesto en su normativa específica; dispone que las referencias normativas a la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado, se entenderán hechas a la presente Ley; y se enuncian los cargos para cuyo nombramiento el Gobierno deberá poner en conocimiento del Congreso de los Diputados el nombre del candidato

a los efectos de su comparecencia ante la Comisión correspondiente de la Cámara.

La disposición derogatoria extiende su efecto a cuantas disposiciones se opongan, contradigan o resulten incompatibles con lo dispuesto en la Ley y, en particular, a la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado y al Acuerdo de Consejo de Ministros de 18 de febrero de 2005 por el que se aprueba el Código de Buen Gobierno de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado.

La disposición final primera habilita al Gobierno para adoptar, mediante Real Decreto, las disposiciones necesarias para el desarrollo de la Ley y, en particular, para, en el plazo de un año desde su entrada en vigor, regular los instrumentos y procedimientos para que la Oficina de Conflictos de Intereses pueda desarrollar sus funciones de control. La disposición final segunda fija para la entrada en vigor una *vacatio legis* de 20 días a partir de la publicación de la Ley en el Boletín Oficial del Estado.

SEGUNDO.- Contenido del expediente

Integran el expediente solo cuatro documentos: la versión definitiva del anteproyecto de Ley con fecha 19 de diciembre de 2013, sometido a consulta, la preceptiva memoria del análisis de impacto normativo y dos informes, uno de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y otro de la Secretaría General Técnica del Ministerio de la Presidencia.

La memoria del análisis de impacto normativo ha sido elaborada de forma abreviada por carecer el anteproyecto, según la propia memoria expresa, de impacto económico, presupuestario, por razón de género, social, medio ambiental, en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación o accesibilidad universal de las personas con discapacidad.

Destaca que el texto proyectado regula no solo las cuestiones tratadas en la Ley 5/2006, que deroga, sino también disposiciones contenidas en otras normas y disposiciones de nueva creación, con la finalidad de aclarar, reforzar y ampliar el marco jurídico aplicable con vistas a garantizar que el ejercicio del cargo se realiza con las máximas condiciones de transparencia, legalidad y ausencia de conflictos entre los intereses privados y los inherentes a las funciones públicas de los altos cargos. Responde también la iniciativa a la voluntad de reunir en un único instrumento jurídico todas las normas aplicables a los altos cargos, desde su nombramiento, mediante la regulación de mecanismos que garanticen la idoneidad del candidato, hasta las incompatibilidades después del cese, incluido el control que desarrolla la Oficina de Conflictos de Intereses, pasando por el ejercicio del cargo y el control de eventuales incompatibilidades y conflictos de intereses, régimen retributivo y de protección social.

Los informes de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (de fecha 23 de diciembre de 2013) y la Secretaría General Técnica del Ministerio de la Presidencia (emitido el 27 de diciembre de 2013), tienen ambos carácter favorable y no se formula en ellos observación alguna. En tal estado de tramitación, el expediente fue remitido al Consejo de Estado para dictamen.

I.- Objeto y competencia

El expediente remitido se refiere al anteproyecto de Ley reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.

La consulta se formula, como resulta de la orden de remisión, al amparo del artículo 25.1 de la Ley Orgánica 3/1980, de 22 de abril, del Consejo de Estado, en cuya virtud este órgano consultivo puede ser oído, sea en Pleno o en Comisión Permanente, "en cualquier asunto en que, sin ser obligatoria la consulta, el Presidente del Gobierno o cualquier Ministro lo estime conveniente".

Se trata, pues, de una consulta facultativa y no preceptiva, que ha de ser evacuada por la Comisión Permanente del Consejo de Estado.

II.- Tramitación del expediente

La tramitación del anteproyecto de Ley sometido a consulta se ha desenvuelto en el marco de lo dispuesto por el artículo 22 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

Constan en el expediente -y así se recoge en los antecedentes- la versión actual del anteproyecto sometido a consulta y la preceptiva memoria que lo acompaña, así como los

informes de los distintos órganos y dependencias administrativas que han intervenido en su elaboración.

La memoria se ha elaborado en cumplimiento de lo dispuesto en el Real Decreto 1083/2009, de 3 de julio, por el que se regula la memoria del análisis de impacto normativo, así como en su Guía Metodológica, aprobada por Acuerdo del Consejo de Ministros de 11 de diciembre de 2009, si bien con carácter abreviado dada la ausencia de impactos representativos.

Empero lo anterior, se llama la atención sobre la insuficiencia de la memoria abreviada, pues no puede deducirse de su contenido si ha acontecido algún trámite de consulta, informe o audiencia distintos de los referidos en antecedentes, así como cuáles son los preceptos que se dicen contenidos en otras normas y que el anteproyecto reúne en su seno.

III. Fundamento y rango de la norma

Resulta de la memoria del análisis de impacto normativo que el anteproyecto regula cuestiones tratadas en la Ley 5/2006, de 10 de abril, de conflictos de intereses de miembros del Gobierno y Altos Cargos de la Administración General del Estado, así como recoge previsiones contenidas en otras normas y establece disposiciones de nueva creación, ninguna de las cuales inciden en materia que debiera ser regulada en un texto de otro rango normativo.

En cuanto al fundamento jurídico para el dictado de la norma proyectada, la memoria contiene una cita del artículo 98 de la Constitución Española, en cuya virtud:

1. El Gobierno se compone del Presidente, de los Vicepresidentes, en su caso, de los Ministros y de los demás miembros que establezca la ley. 2. El Presidente dirige la acción del Gobierno y coordina las funciones de los demás miembros del mismo, sin perjuicio de la competencia y responsabilidad directa de éstos en su gestión. 3. Los miembros del Gobierno no podrán ejercer otras funciones representativas que las propias del mandato parlamentario, ni cualquier otra función pública que no derive de su cargo, ni actividad profesional o mercantil alguna. 4. La ley regulará el estatuto e incompatibilidades de los miembros del Gobierno.

En efecto, la regulación del estatuto e incompatibilidades de los miembros del Gobierno encuentra así su fundamento jurídico en el artículo 98.4 de la Constitución Española, si bien el anteproyecto de Ley supone, por lo demás, el ejercicio de la facultad e iniciativa legislativa que en todo caso corresponde al Gobierno en virtud del artículo 87.1 de la Constitución.

IV.- Antecedentes y contexto de la iniciativa

El régimen de incompatibilidades de altos cargos se reguló por primera vez tras la Constitución de 1978 en la Ley 25/1983, de 26 de diciembre, que surgió con la finalidad de garantizar la independencia y la imparcialidad de los altos cargos en el ejercicio de sus funciones, y con la que, según rezaba su exposición de motivos, se cubrían vacíos y se establecían unos principios más progresistas en materia de incompatibilidades que los expuestos en la Ley 20/1982, de 9 de junio, de incompatibilidades en el sector público, además de evitar "toda posible colisión de intereses, no sólo en las relaciones del sector público con el privado, sino también entre esferas distintas de aquél".

La Ley 25/1983 fue modificada por la Ley 9/1991, de 22 de marzo, por la que se modifican determinados artículos de la Ley 25/1983, de 26 de diciembre, de Incompatibilidades de Altos Cargos; de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local; de la Ley de Contratos del Estado, y de la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores. La reforma operó una modificación de los artículos 1, 8, 9, 10 y 11 de la Ley 25/1983, en relación con el ámbito subjetivo de la norma, los deberes de inhibición y abstención, las obligaciones de declarar en el Registro de Intereses correspondiente las actividades y bienes patrimoniales y las funciones de control de la Inspección General de Servicios de la Administración Pública.

La Ley 25/1983 fue derogada por la Ley 12/1995, de 11 de mayo, de incompatibilidades de los Miembros del Gobierno de la Nación y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado, que optó por una técnica de delimitación subjetiva diferente a la Ley anterior, ya que recurrió a criterios objetivos para la definición del alto cargo, al enumerar aquellos a los que se atribuye tal condición y considerar también como alto cargo a los titulares de cualquier otro puesto de trabajo en la Administración General del Estado cuyo nombramiento se efectuara por decisión del Consejo de Ministros.

La Ley de 1995 consagró, como ya destacó el Consejo de Estado en su dictamen 2.207/2006, relativo al reglamento de desarrollo de la Ley 5/2006, como principio general en la materia, el de

la incompatibilidad absoluta con cualquier actividad pública o privada, retribuida o no. Además, fue la Ley 12/1995 la que constituyó el Registro de Actividades y el Registro de Bienes y Derechos Patrimoniales, gestionados ambos por la Inspección General de Servicios de la Administración Pública, perfeccionó el régimen sancionador y reforzó las funciones de control.

En el régimen de los altos cargos incidió la aprobación de la Ley 6/1997, de 14 de abril, de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado (en adelante LOFAGE) y la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, si bien la Ley 12/1995 mantuvo su vigencia hasta su derogación por la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado, que se propuso perfeccionar el régimen jurídico de la actuación de los altos cargos, mediante el establecimiento de una regulación más completa que la anterior, introduciendo cautelas y nuevas exigencias en garantía de la objetividad, imparcialidad e independencia del alto cargo. A tal fin profundizó en el control parlamentario previo al nombramiento de los titulares de determinados puestos e incrementó el control sobre los intereses patrimoniales que pueda tener el alto cargo y su esfera familiar. Extendió el régimen de incompatibilidad al desempeño de actividades privadas tras el cese del alto cargo, creó la Oficina de Conflictos de Intereses como órgano dotado de plena autonomía funcional en el desempeño de sus atribuciones y reforzó el régimen sancionador, asociando penalizaciones efectivas al incumplimiento de las previsiones contenidas en la Ley.

La evolución descrita se completa con la aprobación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, muchos de cuyos contenidos son concurrentes con los previstos en el anteproyecto sometido a consulta como se pondrá de manifiesto más adelante.

V.- Alcance del anteproyecto

En el contexto descrito, la norma proyectada se propone avanzar aún más en la regulación de la situación y actividad de los altos cargos, estableciendo un régimen jurídico completo que abarque desde la definición de los aspectos previos al nombramiento, tales como el cumplimiento de los requisitos de idoneidad y la comparecencia ante el Congreso de los Diputados de algunos de ellos, hasta el control de sus actividades con posterioridad al cese en el ejercicio del alto cargo, pasando por la determinación de las normas aplicables a su desempeño, el régimen de incompatibilidades, conflictos de intereses, limitaciones al ejercicio de actividades constante la situación de alto cargo y con posterioridad al cese, así como la publicidad de las actividades, bienes y derechos de los altos cargos y su registro.

En lo que hace al ámbito subjetivo, se aprecia una ampliación de los sujetos considerados altos cargos a los efectos de la Ley. La exposición de motivos de la norma proyectada refiere como novedad la inclusión en el artículo 1, de los altos cargos de los nuevos organismos creados: Presidente, Vicepresidente y resto de los miembros del Consejo de la Comisión Nacional de los Mercados y de la Competencia, Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y Presidente de la Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal. También se señala como elemento característico del texto proyectado, que éste incluye en su ámbito de aplicación a los presidentes, directores generales y asimilados del sector público administrativo, fundacional o empresarial. En efecto, la norma que se informa aborda una extensión subjetiva del régimen jurídico de los altos cargos a los supuestos señalados, e incluye en su enumeración otros cargos no contemplados expresamente en la normativa que ahora se deroga, como acontece respecto de los Secretarios Generales Técnicos (artículo 1.2.c) cuya condición de alto cargo deriva del artículo 6.2.b) de la LOFAGE.

En esta labor de delimitación de su ámbito subjetivo, un tanto excesiva, el anteproyecto incluye los Presidentes y Directores de las Agencias Estatales y el Presidente y el Secretario del Consejo Económico y Social (artículo 1.2.d) y los titulares de cualquier puesto de trabajo en el sector público estatal cuyo nombramiento se efectúe por el Consejo de Ministros, expresión más amplia que la relativa a "cualquier otro puesto de trabajo de la Administración General del Estado cuyo nombramiento se efectúe por el Consejo de Ministros" contenida en el artículo 3.2.m) de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los Altos Cargos de la Administración General del Estado.

En cuanto al objeto de la norma proyectada, merece mención que, a diferencia de la Ley 5/2006, que contenía solo una previsión relativa a la comparecencia ante el Congreso de los Diputados de determinados altos cargos (artículo 2 de la Ley 5/2006), el anteproyecto remite la regulación

de la comparecencia antes referida a una disposición adicional (disposición adicional tercera) y dedica los artículos 2 a 10 al nombramiento y ejercicio del alto cargo. Introduce como concepto medular el de la idoneidad, y aclara que solo son idóneos quienes reúnen honorabilidad profesional y la debida formación y experiencia en la materia de que se trate. A fin de lograr un régimen jurídico completo, reúne en un único instrumento normativo diversos aspectos antes diseminados a lo largo de diversos textos.

Así acontece respecto del requisito de que los Subsecretarios, los Secretarios Generales Técnicos y los Directores Generales sean funcionarios de carrera (artículo 2.6 del anteproyecto), previsto en los artículos 15.2, 17.2 y 18.2 de la LOFAGE. En materia de régimen retributivo, incluye en el artículo 4.1 del anteproyecto el contenido del artículo 8.1.f) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno; y, en materia de protección social, incluye la previsión contenida en el artículo 97.2 del texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, en cuya virtud están obligatoriamente incluidos en el Régimen General de la Seguridad Social los altos cargos de las Administraciones Públicas que no sean funcionarios públicos. También incluye el anteproyecto en su articulado las previsiones relativas a la incompatibilidad de retribuciones establecidas en el Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad. El artículo 1 del referido Real Decreto-ley se refiere al régimen de incompatibilidades de pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y percepciones similares y dispone (con carácter básico ex artículo 149.1.13ª y 156.1 CE según su apartado 4), lo siguiente:

1. Las pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y cualquier otra percepción económica prevista con ocasión del cese en cualquier cargo, puesto o actividad en el sector público son incompatibles con cualquier retribución con cargo a los Presupuestos de las Administraciones Públicas, de los entes, organismos y empresas de ellos dependientes, o con cargo a los de los órganos constitucionales o que resulte de la aplicación de arancel, así como con cualquier retribución que provenga de una actividad privada, con excepción de las previstas en el artículo 10 de la Ley 5/2006, de 10 de abril, de regulación de los conflictos de intereses de los miembros del Gobierno y de los altos cargos de la Administración General del Estado. A estos efectos se considera también actividad en el sector público la desarrollada por los miembros electivos de las Cortes Generales, de las Asambleas legislativas de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales, por los altos cargos y restante personal de los órganos constitucionales y de todas las Administraciones Públicas, incluida la Administración de Justicia.
2. Las pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y cualquiera otra percepción económica al cese serán, asimismo, incompatibles con la percepción de la pensión de jubilación o retiro por Derechos pasivos, o por cualquier régimen de Seguridad Social público y obligatorio.
3. Quienes cesen en los puestos que tengan prevista las pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y cualquier otra percepción económica a que se refieren los apartados 1 y 2 tendrán un plazo de quince días hábiles, a contar desde que concurra la incompatibilidad para comunicar ante la Oficina de Conflictos de Intereses del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, en el caso del sector público estatal, o al órgano competente de la Administración autonómica o local, su opción entre la percepción de las mismas o la retribución de la actividad pública o privada que estén desempeñando o, en su caso, percepción de la pensión de jubilación o retiro. La opción por la retribución pública o privada o por la pensión de jubilación o retiro, que se formalizará por escrito para su adecuada constancia, implica la renuncia a la pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y cualquier otra percepción económica prevista con ocasión del cese.

Con esta vocación de completud se contiene además en el anteproyecto el régimen de actuación de los altos cargos, estableciendo previsiones propias de normas de rango inferior, como acontece con las reglas de eficiencia y sostenibilidad en la gestión de los recursos humanos, económicos y materiales y los deberes de conocer las obligaciones que conlleva el ejercicio de sus funciones y se dispone la consideración de los altos cargos como personas con responsabilidad pública a los efectos del artículo 14 de la Ley 10/2010, de 28 de abril, de prevención del blanqueo de capitales y de la financiación del terrorismo.

Las previsiones relativas al ejercicio del alto cargo contenidas en el título I del anteproyecto se complementan con las contenidas en el título II de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, cuyo artículo 25 determina su aplicación a los miembros del Gobierno, a los Secretarios de Estado y al resto de los altos cargos de la Administración General del Estado y de las entidades del sector público estatal, de Derecho

público o privado, vinculadas o dependientes de aquélla, y añada que se considerarán altos cargos los que tengan tal consideración en aplicación de la normativa en materia de conflictos de intereses.

En efecto, el artículo 26 de la Ley 19/2013 dispone, en observancia de la Constitución Española y del resto del ordenamiento jurídico, la promoción del respeto a los derechos fundamentales y a las libertades públicas y la adecuación de su actividad a los principios 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, dedicación al servicio público, imparcialidad, igualdad, diligencia debida, corrección y responsabilidad de las decisiones y actuaciones propias y de los organismos que dirigen, sin perjuicio de otras que fueran exigibles legalmente. Consagra además la norma referida ciertos principios de actuación tales como el desempeño de su actividad con plena dedicación y con pleno respeto a la normativa reguladora de las incompatibilidades y los conflictos de intereses, que están íntimamente relacionados con los contenidos en la norma que ahora se informa.

Es más, muchos de estos principios se contienen en el artículo 3 del anteproyecto, y otros a lo largo de su articulado, lo que aconsejaría incluir en su texto una referencia a la Ley 19/2013, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, antes mencionada, dado que su contenido en todo caso completa el previsto en la norma proyectada.

En relación con este artículo 3, bastaría referirse a la eficiencia y racionalización del gasto en la gestión de los recursos públicos.

En materia de gestión de recursos humanos, económicos y materiales, se establecen ciertos criterios en relación con la utilización de vehículos oficiales y el uso del crédito presupuestario de los gastos de representación y atenciones protocolarias y se prevé que, cuando se incurra en determinados gastos, deberán ser debidamente justificados así como acreditarse su necesidad para el desempeño de las funciones inherentes al cargo, si bien no se especifica ante quién ni de qué manera, circunstancias que sería conveniente precisar (últimos dos párrafos del artículo 8.2 del anteproyecto).

Por otro lado el anteproyecto se propone avanzar en la evitación y el control de los conflictos de intereses, para lo que define tales conflictos en términos análogos al artículo 4.1 de la Ley 5/2006, si bien completa la delimitación conceptual mediante la enumeración de qué intereses tienen la consideración de "intereses personales" a efectos de la Ley en términos un tanto extensos, objetiva y subjetivamente.

En línea con el propósito de reforzar el control de los conflictos de intereses, el anteproyecto diseña un sistema de alerta para la detección temprana de conflictos de intereses basado en un deber de abstención respecto de cualquier decisión que pudiera comportar la incursión en tal situación, que deberá articularse por escrito. El artículo 12 diferencia dos regímenes diversos en función del concurso de la "condición de autoridad" en el alto cargo, debiendo abstenerse y pudiendo ser recusado cuando concurren las causas previstas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, de ser así; o bien aplicando procedimientos adecuados en caso contrario.

Se compone además el anteproyecto de una serie de previsiones relativas a la dedicación exclusiva al cargo público (artículo 13), limitaciones patrimoniales en participaciones societarias (artículo 14), limitaciones al ejercicio de actividades privadas con posterioridad al cese (artículo 15), declaración de actividades y de bienes y derechos (artículos 16 y 17) y control y gestión de acciones y participaciones societarias (artículo 18), inspirados en el régimen de incompatibilidades, régimen de actividades y obligaciones de los altos cargos contenido en los artículos 5 a 13 de la Ley 5/2006. Sobre tales preceptos se volverá más adelante al hilo de la formulación de algunas observaciones a su contenido.

Los títulos III y IV de la norma proyectada se refieren a los órganos de vigilancia y control de los altos cargos de la Administración General del Estado y al régimen sancionador, respectivamente. Se amplía y profundiza en la regulación de la Oficina de Conflictos de Intereses, su funcionamiento y ámbito competencial y se le atribuyen nuevas funciones respecto de las previstas en la Ley 5/2006, como acontece en relación con la facultad de formular peticiones de información (artículo 20 del anteproyecto) y, en especial, con el examen de la situación patrimonial de los altos cargos al finalizar su mandato y el informe de comprobación de la situación patrimonial (artículos 23 y 24 del anteproyecto).

En cuanto al régimen sancionador, su regulación sin embargo se reduce en exceso respecto de la contenida en la Ley 5/2006, circunstancia esta sobre la que se volverá en el apartado siguiente.

VI.- Observaciones al articulado

El Consejo de Estado considera preciso, además, analizar ciertos extremos que suscitan alguna observación, cuyo alcance es el que resulta de los propios términos en que cada una se formula.

1.- Artículo 2. Nombramiento del alto cargo.

El artículo 2 del anteproyecto dispone que el nombramiento de los altos cargos se realice entre personas idóneas, entendiéndose por tales quienes reúnen honorabilidad profesional y la debida formación y experiencia en la materia, si bien adolece de cierta indeterminación en cuanto a la operatividad de tal previsión.

El término idoneidad debería quedar referido al cumplimiento de las condiciones establecidas normativamente, cuando sea el caso. Concretar la idoneidad en reunir la debida formación y experiencia, supone reconocer que respecto de ciertos altos cargos se interpone esta valoración entre el derecho a acceder a los cargos públicos regulado en el artículo 23 de la Constitución y la competencia para designar al titular del alto cargo del órgano que corresponda en cada caso.

A lo anterior se une la ausencia de concreción sobre a quién corresponde la valoración última relativa o la verificación del concurso de los requisitos señalados ni cuál deba ser el contenido específico de los conceptos "formación" y "experiencia", no obstante su empleo por la LOFAGE al referirse a criterios de cualificación y experiencia para la selección de los órganos directivos.

Por lo demás, sería conveniente sustituir la expresión "honorabilidad profesional" por la de "honorabilidad" dado que es ésta la que en todo caso debe concurrir en un alto cargo, así como concretar otros extremos de la redacción dada al artículo 2. En especial convendría precisar cuándo se debe producir la publicación a la que se refiere el apartado 3, y cuál deba ser el contenido exacto de la declaración responsable prevista en el apartado 5, como pudiera ser la manifestación de que no concurre ninguna de las causas legales que excluyen la honorabilidad (previstas en el apartado 2) y que los datos de su currículum vitae son todos ciertos.

2.- Artículo 7. Incompatibilidad de retribuciones.

El artículo 7 del anteproyecto trae causa, como se expuso en el apartado V de consideraciones, del artículo 1 del Real Decreto-ley 20/2012, en relación con el cual debe ponerse de manifiesto su situación actual de pendencia al haberse acordado por el Pleno del Tribunal Constitucional la admisión a trámite del recurso de inconstitucionalidad número 1983-2013, contra los artículos 1, 2, 8, 22, 27 y 28; las disposiciones adicionales séptima, novena y undécima; disposiciones transitorias primera, octava, novena, décima, undécima, duodécima y decimocuarta; y las disposiciones finales primera, segunda, tercera y cuarta del Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad.

La redacción del artículo 7 del anteproyecto es idéntica a la contenida en el referido precepto, a salvo el apartado 3, en el que, donde el Real Decreto-ley 20/2012 dispone una incompatibilidad entre la percepción de pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y demás percepciones económicas y la retribución de actividades públicas o privadas, el artículo 7.3 dispone una incompatibilidad entre tales pensiones y el desempeño mismo de cualquier actividad pública o privada retribuida. Incluso va más allá pues dispone, en el párrafo segundo del apartado 3, que, si se opta por la percepción de las pensiones indemnizatorias, prestaciones compensatorias y cualquier otra percepción económica a que se refieren los apartados 1 y 2 (del artículo 7), no se podrá ejercer una actividad económica pública o privada retribuida aunque se renuncie a su retribución.

Esta previsión sugiere dos observaciones:

a) En primer lugar, se desconoce la razón que justifica la previsión de una prohibición del desempeño de cualesquiera actividades públicas cuando no suponen la percepción de retribución alguna o se renuncia a ésta.

b) En segundo lugar, plantea dudas acerca del efecto que tiene la referida prohibición en la situación administrativa de quienes sean funcionarios públicos, pues de lo expuesto parece deducirse que la opción por la pensión indemnizatoria o la prestación compensatoria, les conduciría a la situación de excedencia por interés particular con los efectos estatutarios

correspondientes de no devengo de antigüedad, extinción de la reserva de plaza inherente a la de servicios especiales y demás establecidas en la legislación de funcionarios, lo cual puede entenderse que constituye una penalización de justificación no evidente.

3.- Artículos 8, 9 y 10.

El contenido de los artículos 8, 9 y 10 del texto que se informa carecen de entidad para ser objeto de un texto legal, por lo que se propone su supresión. En concreto, muchos de los aspectos regulados en el artículo 8 son objeto de regulación en otras normas de menor rango actualmente vigentes, como acontece con la Orden HAP/149/2013, por la que se regula el servicio de automovilismo que presta el Parque Móvil del Estado y las Unidades del Parque Móvil integradas en las Delegaciones y Subdelegaciones del Gobierno y Direcciones Insulares.

Por otro lado y respecto del deber de formación, debe observarse que no es apropiado prever un deber de tal índole en relación con el ejercicio del alto cargo. Además, el contenido del artículo 10 no guarda una correspondencia clara con el concepto de formación que rotula el artículo.

Se propone por ello eliminar los preceptos referidos y corregir la redacción contenida en el párrafo sexto de la exposición de motivos relativo también a la obligación de formación, para adecuarlo a la eliminación del artículo 10.

4.- Artículo 11. Definición de conflicto de intereses.

Atendiendo a la literalidad del precepto y dado el carácter amplio de la enumeración de intereses considerados "personales" a los efectos de la Ley, sería conveniente precisar o al menos cualificar el efecto beneficioso o perjudicial al que se refiere el apartado 2 para definir el conflicto de intereses.

5.- Artículo 14. Limitaciones patrimoniales en participaciones societarias.

El apartado 1 del artículo 14 establece que los altos cargos no podrán tener, por sí o por persona interpuesta, participaciones directas o indirectas superiores a un diez por ciento en empresas en tanto tengan conciertos o contratos de cualquier naturaleza con el sector público estatal, autonómico o local, o que reciban subvenciones provenientes de cualquier Administración Pública, lo que comporta una mayor limitación respecto de la prevista en el artículo 6 de la Ley 5/2006, que circunscribía la anterior limitación respecto de las subvenciones provenientes de la Administración General del Estado. Añade, el referido precepto, como novedad frente a la regulación actualmente vigente, que lo dispuesto en el párrafo anterior será también de aplicación al caso en que la empresa en la que participen sea subcontratista de otra que tenga contratos de cualquier naturaleza con el sector público estatal, autonómico o local, siempre que la subcontratación se haya producido con el adjudicatario del contrato con la Administración en la que el alto cargo preste servicios y en relación con el objeto de ese contrato.

Sin embargo el régimen de limitación patrimonial en participaciones societarias parece ser subjetivamente más limitado, en tanto que la redacción propuesta proscribía la tenencia de participaciones al alto cargo "por sí o por persona interpuesta", expresión que viene a sustituir la referencia actual que el artículo 6.1 de la Ley 5/2006 contiene al alto cargo "por sí o junto con su cónyuge, sea cual sea el régimen económico matrimonial, o persona que conviva en análoga relación de afectividad e hijos dependientes y personas tuteladas". Se dice que parece ser más limitado porque se aprecia cierta ambigüedad en la redacción del precepto en la medida en la que la referencia anterior "junto con cónyuge, hijos,..." aludía a un criterio para computar el volumen de la participación mientras que la referencia a la persona interpuesta es una precisión relativa al concepto de tenencia. Por ello sería conveniente aclarar si la expresión "persona interpuesta" debe entenderse referida al "tercero independiente" al que se refiere el artículo 14.3, o a la entidad financiera encargada de la gestión y administración de las acciones y participaciones del alto cargo prevista en el artículo 18.1 del anteproyecto. En línea con lo anterior también convendría precisar si el volumen de participación previsto en el apartado 1 del artículo 14 debe calcularse sumando automáticamente a las participaciones propias las del cónyuge e hijos dependientes o solo cuando éstos puedan ser considerados persona interpuesta, si es que así fuera.

Por otro lado, el apartado 3 del mismo artículo 14 prevé que, cuando la persona que sea nombrada para ocupar un alto cargo poseyera una participación en los términos a los que se refieren los apartados anteriores, tendrá que enajenar o ceder a un tercero independiente el ejercicio de los derechos correspondientes a las participaciones durante el tiempo en que ejerza su cargo, en el plazo de tres meses, contados desde el día siguiente a su nombramiento. Si la

participación se adquiriera por sucesión hereditaria u otro título gratuito durante el ejercicio del cargo la enajenación o cesión tendría que producirse en el plazo de tres meses desde su adquisición.

Dicha enajenación o cesión será declarada a los Registros de Actividades y de Bienes y Derechos Patrimoniales y deberá contar con el informe favorable previo de la Oficina de Conflicto de Intereses.

Esta redacción merece dos comentarios.

En primer lugar, se valora positivamente la novedad que supone, respecto de la regulación actualmente vigente, la previsión de la alternativa entre la enajenación o la cesión a un tercero del ejercicio de los derechos correspondientes a las participaciones. En efecto, la redacción contenida en el artículo 6 de la Ley 5/2006 obliga al alto cargo a "desprenderse" de la participación en un plazo de tres meses. La alternativa entre la enajenación y la cesión comporta la posibilidad de conservar la titularidad de las participaciones no obstante el ejercicio de los derechos asociados a las mismas por parte de un tercero.

En relación con tal cesión, debe hacerse una segunda consideración. En este sentido sería conveniente precisar la redacción del primer párrafo del apartado 3 del artículo 14 en dos sentidos:

- Por un lado, se hace necesario especificar qué debe o puede entenderse por "tercero independiente" a los efectos del referido precepto, pues la mayor o menor consecución del objetivo de transparencia, legalidad y ausencia de conflictos que el anteproyecto se propone deriva, entre otros extremos, de la definición de conceptos jurídicos si no indeterminados, si imprecisos, cuya delimitación corresponde a una norma del rango de la proyectada.

- Por otro lado, se recomienda modificar la redacción del apartado señalado para especificar que, si eso es lo que se pretende, se aclare que los derechos cuya cesión puede articularse a favor de un tercero, son los derechos políticos, pero no los derechos económicos en la medida en la que no resulten contrarios a las restantes previsiones contenidas en la Ley proyectada.

6.- Artículo 15. Limitaciones al ejercicio de actividades privadas con posterioridad al cese.

El primer párrafo del apartado 1 del artículo 15 establece que los altos cargos, durante los dos años siguientes a la fecha de su cese, no podrán prestar servicios en entidades privadas que hayan resultado afectadas, directa o indirectamente, por decisiones en las que hayan participado.

Se aprecia, en la redacción del apartado referido, cierta reducción del ámbito objetivo de aplicación de la limitación respecto de la prevista en el artículo 8 de la Ley 5/2006, que dispone que tal limitación opera respecto de empresas o sociedades privadas relacionadas directamente con las competencias del cargo desempeñado, concepto que resulta materialmente más amplio que el proyectado.

La misma reducción del ámbito objetivo de aplicación de la limitación en el ejercicio de actividades privadas con posterioridad al cese se aprecia en la regulación de la reincorporación contenida en el apartado 4 del mismo artículo 15. Frente a la regulación actualmente vigente, en la que el artículo 8.2 de la Ley 5/2006 dispone que "los altos cargos que con anterioridad a ocupar dichos puestos públicos hubieran ejercido su actividad profesional en empresas privadas, a las cuales quisieran reincorporarse, no incurrirán en la incompatibilidad prevista -en el apartado anterior- cuando la actividad que vayan a desempeñar en ellas lo sea en puestos de trabajo que no estén directamente relacionados con las competencias del cargo público ocupado ni puedan adoptar decisiones que afecten a éste", la norma proyectada excluye de incompatibilidad las actividades que vayan a desempeñarse en puestos de trabajo en los que sus funciones no estén directamente relacionadas con decisiones en las que hayan participado directamente cuando ejercían el alto cargo.

También se aprecia, por último, en la redacción del apartado 5 del mismo precepto, relativo a los contratos -públicos- que los altos cargos no podrán celebrar directamente ni mediante empresas contratistas, por sí mismos ni a través de entidades participadas por ellos directa o indirectamente en más del diez por ciento, una atemperación en el rigor de la limitación actualmente vigente (que se extiende a determinados tipos de contratos a celebrar con cualquier Administración Pública) y que consiste en reducir la limitación a determinados contratos celebrados con la Administración Pública en la que el alto cargo hubiera prestado servicios, y

siempre que el contrato guarde relación directa con las funciones que el alto cargo ejercía, lo que también supone una reducción del ámbito objetivo de aplicación de la limitación en el ejercicio de actividades privadas con posterioridad al cese respecto del actualmente vigente.

7.- Artículo 17. Declaración de bienes y derechos.

El artículo 12.1 de la Ley 5/2006 establece que los altos cargos están obligados a formular en el Registro de Bienes y Derechos Patrimoniales de altos cargos, en los términos que reglamentariamente se establezcan, una declaración patrimonial, comprensiva de la totalidad de sus bienes, derechos y obligaciones que comprenderá, al menos, los bienes, derechos y obligaciones patrimoniales que posean, los valores o activos financieros negociables, las participaciones societarias, el objeto social de las sociedades de cualquier clase en las que tengan intereses el alto cargo, su cónyuge, sea cual sea el régimen económico matrimonial o persona que conviva en análoga relación de afectividad e hijos dependientes y personas tuteladas y las sociedades participadas por aquellas otras que sean objeto de declaración según el apartado c) con señalamiento de sus respectivos objetos sociales.

La regulación que el artículo 17 del texto proyectado se propone, deslegaliza el contenido mínimo de la declaración de bienes y derechos patrimoniales a presentar ante el Registro y se limita a señalar qué altos cargos presentarán, en el plazo improrrogable de tres meses desde su toma de posesión y cese, respectivamente, el certificado de su última declaración anual presentada del impuesto sobre el patrimonio, si tienen obligación de presentarla o un formulario equivalente, quienes no tengan tal obligación. Añade que los altos cargos aportarán anualmente un certificado de la última declaración anual presentada del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

8.- Artículo 18. Control y gestión de acciones y participaciones societarias.

El apartado 1 del artículo 18 establece que para la gestión y administración de las acciones y participaciones societarias de las que sean titulares, los altos cargos deberán contratar a una entidad financiera registrada en la Comisión Nacional del Mercado de Valores; obligación que no es exigible cuando la cuantía de dichas acciones y participaciones societarias no supere la cantidad de 100.000 euros, calculada por el valor a los efectos del Impuesto sobre el Patrimonio.

De conformidad con tal precepto, la contratación referida se mantendrá mientras dure el desempeño del alto cargo y la entidad con la que se contrate efectuará la administración con sujeción exclusivamente a las directrices generales de rentabilidad y riesgo establecidas en el contrato, sin que pueda recabar ni recibir instrucciones de inversión de los interesados. Tampoco podrá revelárseles la composición de sus inversiones, salvo que se trate de instituciones de inversión colectiva o que, por causa justificada, medie autorización de la Comisión Nacional del Mercado de Valores.

Lo expuesto merece tres observaciones diversas:

- En primer lugar, se sugiere modificar la rúbrica del artículo y mantener la denominación actual, que es la contenida en el artículo 13 de la Ley 5/2006, intitulado "control y gestión de valores y activos financieros", y ello porque carece de sentido prever la contratación con una entidad financiera registrada en la CNMV para la gestión y administración de acciones (si lo son de sociedades no cotizadas) y participaciones en sociedades de responsabilidad limitada.

- En este sentido, no puede perderse de vista que la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores, y, en el mismo sentido, la Comisión Nacional del Mercado de Valores operan en el marco de los mercados de instrumentos financieros cotizados o cuyo subyacente cotice, por lo que aquélla carece de competencias sobre las acciones y participaciones de empresas no cotizadas.

- Si lo que se pretende es asegurar que la gestión de acciones y participaciones sociales por el alto cargo no incurra en ningún riesgo de conflicto de interés con el cargo público que ostenta, tal fin se alcanza mediante la enajenación o cesión de los derechos políticos derivados de unas y otras -circunstancia que prevé el artículo 14 del anteproyecto-. Si lo que se propone, en cambio, el artículo 18, como parece deducirse de la redacción propuesta y de la equivalente actualmente vigente, es asegurar que el alto cargo no pueda incidir de ningún modo en las decisiones de inversión relativas a su cartera de activos durante el tiempo que ostenta el alto cargo, basta con su regulación en los términos previstos, si bien especificando que se trata de valores e instrumentos financieros.

- En línea con lo expuesto y para adaptar la denominación del precepto a la regulación vigente

en materia de Mercado de Valores, debería sustituirse la expresión activos financieros por la de valores e instrumentos financieros, que es la contenida en el artículo 2 de la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores.

- En tercer lugar y no obstante la constatación de que la redacción que el anteproyecto contiene en los párrafos segundo y tercero del apartado 1 del artículo 18 trae causa de la redacción actual del artículo 13 de la Ley 5/2006, podría aprovecharse la reforma emprendida para mejorar la redacción de ambos preceptos en tres aspectos:

* De conformidad con el párrafo segundo, la entidad con la que los altos cargos contraten la gestión y administración de sus valores e instrumentos financieros efectuará la administración de conformidad con lo estipulado en el contrato y sin poder recabar ni recibir instrucciones de inversión. Para ello sería correcto prever que el contrato se realizará de conformidad con lo previsto en la Ley 24/1988, para asegurar la realización del oportuno test de idoneidad donde se recojan los criterios de inversión y de riesgo de la persona afectada.

* El mismo párrafo segundo dispone, en su segunda mitad, que tampoco podrá revelárseles la composición de sus inversiones -a los altos cargos titulares de los valores e instrumentos financieros gestionados a través de la entidad financiera-, salvo que se trate de instituciones de inversión colectiva o que, por causa justificada, medie autorización de la Comisión Nacional del Mercado de Valores. Esta previsión carece de conexión con la realidad en la medida en la que el alto cargo deberá conocer de sus inversiones - aunque no las gestione ni pueda decidir sobre ellas- aunque sólo sea para la formulación de su declaración anual del Impuesto del Patrimonio o del Impuesto de la Renta de las Personas Físicas, cuya aportación anual exige el artículo 17.2 del anteproyecto, o para poder disponer o decidir acerca de la gestión que de sus inversiones se realice. Parece que la prohibición de incidir sobre las decisiones que el gestor adopte respecto de las inversiones del alto cargo no es incompatible con la facultad de éste de valorar la gestión de su cartera y optar por un contrato con una entidad o gestor distinto, a la vista del resultado de su actuación.

* Sería conveniente por lo demás especificar el tipo o modelo de contrato a celebrar por la entidad financiera registrada con el alto cargo, que podría ser un contrato de gestión discrecional de cartera de los previstos en la Ley 24/1988.

9.- Título IV. Régimen sancionador.

Los artículos 25 a 27 integran el cuarto y último título del anteproyecto, relativo al régimen sancionador de los altos cargos.

En primer lugar, es preciso tomar en consideración que la regulación proyectada debe ponerse en relación con el título II de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y de buen gobierno, cuyo artículo 25 dispone que el contenido del título referido se aplicará a los miembros del Gobierno, a los Secretarios de Estado y al resto de los altos cargos de la Administración General del Estado y de las entidades del sector público estatal, de Derecho público o privado, vinculadas o dependientes de aquélla.

A tales efectos, el precepto citado especifica que se considerarán altos cargos los que tengan tal consideración en aplicación de la normativa en materia de conflictos de intereses.

Sentado lo anterior, el artículo 27 del anteproyecto que se informa contiene una tipificación de las infracciones a los efectos de la Ley proyectada, diferenciando entre infracciones muy graves, graves y leves. Reproduce el listado contenido en el artículo 17 de la Ley 5/2006, si bien introduce una nueva infracción muy grave (25.1.d) y otra grave (25.2.c). Debe advertirse al respecto que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, tipifica como infracción disciplinaria muy grave la prevalencia de la condición de alto cargo para obtener un beneficio indebido para sí o para otro (artículo 29.1.h Ley 19/2013), lo que pone de relieve la conveniencia ya señalada con anterioridad de incorporar al anteproyecto alguna referencia a la Ley 19/2013, dada la conexión entre ellas.

El apartado 4 del artículo 27 establece que el procedimiento se ajustará a lo previsto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y su normativa de desarrollo en relación con el procedimiento administrativo sancionador. Sin embargo, dicha remisión debería completarse en dos sentidos:

- Por un lado, sería preciso incluir en la remisión una referencia al régimen de prescripción de las

infracciones y sanciones contenido en la Ley 30/1992, para su aplicación en defecto de regulación expresa, o bien podría añadirse a la regulación proyectada una mención al régimen de prescripción, como hace expresamente la Ley 5/2006, que se deroga.

- Por otro lado, la remisión a la Ley 30/1992 contenida en el artículo 27.4 del anteproyecto debe completarse con una referencia anterior al artículo 31 de la Ley 19/2013, de transparencia, en el que se regula el procedimiento sancionador y cuya especialidad y cercanía con el objeto de la norma proyectada puede hacerlo idóneo para su aplicación también a los supuestos regulados en ésta.

Se estima necesario disponer las reglas a las que deberá someter su labor la Oficina de Conflictos de Intereses en la instrucción del procedimiento sancionador, tales como la realización de oficio de actuaciones previas de carácter reservado para determinar si concurren circunstancias que justifiquen la iniciación del expediente sancionador, o la notificación al interesado del inicio de las actuaciones, aspectos cuya regulación sí abordaba y sería aconsejable sustituir la redacción de los apartados 3 y 4 del artículo 26 del proyecto, por la anterior, actualmente contenida en el artículo 18 de la Ley 5/2006, para su mayor claridad.

10.- Disposición adicional primera. Régimen de incompatibilidades de altos cargos.

Dado que los altos cargos enunciados en la disposición adicional primera del anteproyecto quedan fuera del ámbito de aplicación de la Ley por pertenecer a órganos constitucionales o dotados de una especial autonomía, como lo evidencia la rúbrica misma de la disposición al referirse a "otros altos cargos", resulta claro que no sólo a las incompatibilidades se aplicará su normativa específica (de carácter orgánico en la mayoría de los casos), sino a todo el régimen jurídico de dichos "otros altos cargos", lo cual concuerda naturalmente con la delimitación del objeto de la Ley proyectada que realiza su artículo 1. Por consiguiente, deben modificarse la rúbrica y el texto de dicha disposición adicional de modo que se refiera al régimen jurídico de los altos cargos en coherencia con el artículo 1 del anteproyecto y la propia normativa específica a que se remite.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado es de dictamen:

Que, una vez consideradas las observaciones que se formulan en el cuerpo del presente dictamen, puede V. E. someter al Consejo de Ministros el anteproyecto de Ley reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado, para su aprobación y remisión como proyecto de Ley a las Cortes Generales."

V. E., no obstante, resolverá lo que estime más acertado.

Madrid, 6 de febrero de 2014

LA SECRETARIA GENERAL,

EL PRESIDENTE,

EXCMA. SRA. VICEPRESIDENTA DEL GOBIERNO Y MINISTRA DE LA PRESIDENCIA.