



Observatori Ciutadà
contra la corrupció

NOTAS INFORMATIVAS

PROPOSICIÓN DE LEY INTEGRAL DE LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN Y PROTECCIÓN DE LOS DENUNCIANTES

El pasado mes de septiembre de 2016, el grupo parlamentario Ciudadanos presentó ante el Congreso de los Diputados un texto legislativo con el objetivo de desarrollar un plan integral de lucha contra la corrupción.

El ordenamiento jurídico español, si bien contempla figuras y tipos delictivos relacionados con las prácticas corruptas y el fraude, carece a día de hoy de un texto en el que se afronte el problema desde una perspectiva global y unificada; ello conlleva, como ya se ha apreciado en muchas ocasiones, numerosas limitaciones y carencias a la hora de luchar contra esta lacra que ya alcanza el segundo puesto entre las principales preocupaciones de los ciudadanos, según el CIS.

Así, el mentado proyecto de Ley trata de dar respuesta a dicha necesidad, sentando sus bases en tres pilares: la transparencia, la protección de los denunciantes y la regulación del lobby.

Analizando el texto inicial, éste muestra diversas lagunas y deficiencias, razón por la que durante su tramitación se han presentado más de 300 enmiendas que modifican o completan el texto original.

De superar la fase de tramitación (y subsanar sus lagunas), este proyecto puede constituir un texto normativo sin precedentes en la historia legislativa de España, con importantes avances en materia de transparencia y lucha contra la corrupción.

Destacamos a continuación los aspectos más relevantes del proyecto de ley.

Protección del denunciante

España es, a día de hoy, el único país de la OCDE cuyo ordenamiento jurídico estatal no prevé medidas de protección para las personas que denuncian prácticas de corrupción. Así, la imprescindible protección del denunciante es una de las principales medidas contenidas en la Ley, si bien, el texto inicial adolece de ciertas deficiencias que podrían ser subsanadas a base de enmiendas:

1. El proyecto únicamente considera como denunciante, y por tanto, digno de protección, **“a los altos cargos, los funcionarios y el resto del personal al servicio del sector público”**; es decir, se está incomprensiblemente dejando de lado, y por tanto **desprotegiendo**, a cualquier persona que haya tenido conocimiento de prácticas corruptas y desee denunciarlas. Cabe tener en cuenta que varios de los casos de corrupción que se han venido enjuiciando en nuestro país traen su origen en una denuncia efectuada por un ciudadano o ciudadana ajena al ámbito público.
2. Del mismo modo, el texto **prohíbe las denuncias anónimas**; la propia ONU ha llegado a afirmar que “la única protección real para un denunciante es el anonimato”, por lo que mantener este veto a las denuncias anónimas resultaría claramente contraproducente respecto del objetivo de fomentar la denuncia de prácticas contrarias a la legalidad.
3. En el capítulo de medidas de protección, el proyecto de Ley resulta un tanto escueto a la hora de proteger a los **familiares del denunciante**, hecho que ya ha sido objeto de diversas enmiendas solicitando su ampliación.

Al margen de estas lagunas, el texto normativo ofrece como base un considerable catálogo de medidas de protección para el denunciante, que abarcan tanto su vida profesional (suspensión de decisiones que perjudiquen su estatus laboral, traslado provisional a otro puesto de trabajo equivalente, excedencia retribuida, etc.) como personal (posibilidad de instarse medidas de protección contra su persona y familiares).

Regulación de los lobbies

Otra de las necesidades del panorama legislativo español era la regulación de los llamados lobbys o grupos de presión, esto es, aquellos colectivos que tienen el propósito de conseguir decisiones favorables a sus intereses desde los poderes públicos.

Mediante la modificación de diversas leyes del ordenamiento jurídico español, el proyecto de ley pretende la incursión del concepto de lobby, así como el control y transparencia de su actividad.

Entre estas medidas se pretende, mediante la modificación de la Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la creación de un **Registro de lobistas y lobbies**, de carácter público y gratuito, en el cual deberán inscribirse preceptivamente todos los grupos de presión, castigando el incumplimiento de esta obligación.

Del mismo modo, la Ley prevé la regulación de un Código de Conducta de los lobbies, así como medidas en pos de la transparencia, como puede ser la publicidad de sus actividades, y en particular, de los resultados de sus reuniones con el sector público.

Transparencia

Se crean nuevas medidas en materia de publicidad y transparencia del sector público. Entre ellas, destaca la obligación de que las Administraciones públicas difundan, junto con sus planes de actuación y objetivos:

- Un inventario de entes dependientes de las mismas.
- Su presupuesto anual y las retribuciones de sus empleados.
- Agendas de actividad institucional y de trabajo de los miembros del Gobierno y altos cargos.
- Relación del personal de confianza o asesoramiento especial de cada departamento.
- Información de las campañas de publicidad institucional que hayan promovido o contratado, indicando el coste de las mismas, los adjudicatarios y el plazo de ejecución.

Del mismo modo, en materia de **contratación pública**, el proyecto de ley amplía la información que debe ser publicitada, entre la que destaca:

- Una mejor identificación de las entidades contratantes.
- La identidad de los miembros de las juntas y mesas de contratación.
- Los informes técnicos de valoración de las ofertas.
- Los instrumentos a través de los que se ha publicitado el contrato.

Novedades en materia penal, tiempo máximo de instrucción y concesión de indultos

El proyecto de ley pretende la **modificación del Código Penal** en los siguientes términos:

- Punición de la autoridad o funcionario público que, durante el ejercicio de su cargo, experimente un incremento en sus bienes o patrimonio que no pueda justificar.
- Ampliación de la responsabilidad civil a los partidos políticos, sindicatos y organizaciones empresariales, por los delitos cometidos por sus empleados, representantes, gestores, personas autorizadas o cargos orgánicos en el desempeño de sus actividades.
- Inclusión del decomiso de las ganancias obtenidas por el condenado por delitos de prevaricación, tráfico de influencias y fraude o exacciones ilegales.

En materia procesal penal, se propone igualmente una importante modificación de la Ley de Enjuiciamiento Criminal, en el sentido de modificar el polémico artículo 324 relativo a los **plazos máximos de instrucción** (6-18 meses), figura que desde su creación en 2015 ha provocado el rechazo unánime de todos los operadores jurídicos. Así, el proyecto de ley promueve la eliminación de esos plazos máximos de investigación de las causas penales, dejando al criterio del Juez la conclusión de la instrucción cuando entienda que ha cumplido su finalidad.

Finalmente, en materia de **indultos**, el proyecto de Ley excluye la condonación de la pena a los condenados por delitos de terrorismo, de financiación ilegal de los partidos políticos, o contra la Administración Pública, así como aquellos cometidos contra la Hacienda Pública o contra la Seguridad Social, salvo, en este último caso, que exista informe favorable por parte del Tribunal sentenciador y del Ministerio Fiscal.

El proyecto finalmente plantea modificaciones en materia de transparencia a la hora de conceder indultos, como son la necesidad de que, junto con la pena, se especifique, entre otros, el delito cometido, su grado de ejecución, el origen de la solicitud del indulto y la motivación que justifique su concesión a juicio del Gobierno. Dicha medida de gracia deberá además ser efectuada mediante Decreto motivado que será publicado en el BOE.

En la actualidad, el presente proyecto de ley se encuentra, tras numerosas prórrogas y atrasos, en la fase de debate y votación en la Comisión Constitucional. El plazo de presentación de enmiendas al proyecto finalizó el mes de noviembre del pasado año 2017, habiéndose presentado finalmente un total de 375 enmiendas: 136 de Unidos Podemos, 57 del PSOE, 50 del PP (incluida una enmienda a la totalidad), 45 de Ciudadanos, 36 del PNV, 17 de ERC y el resto del grupo mixto.

[Fuente y más información sobre la tramitación del proyecto.](#)

Con ocasión de la presentación del proyecto de Ley integral, la entidad FIBGAR, en colaboración con Blueprint for Free Speech y Corruptil elaboraron el informe “Análisis y comentarios a la proposición de Ley Integral de Lucha contra la Corrupción y Protección de los Denunciantes”, que puede ser consultado en su página web.