

## **EL PRINCIPIO DE BUEN GOBIERNO QUE PRETENDE LA LGT**

The principle of good government that prevents lgt

DOI: <http://dx.doi.org/10.15304/dereito.27.Ext.5790>

PATRICIA CALVO LÓPEZ

Abogada

Ilustre Colegio de Abogados de Lugo

[patriciacalvolopez@gmail.com](mailto:patriciacalvolopez@gmail.com)

### **Resumen**

La aprobación de la LGT, de 18 de enero, de transparencia y buen gobierno de Galicia impone estudiar cada uno de los conceptos y contenidos que habrán de aplicarse desde su entrada en vigor. La LGT se refiere tanto al principio de transparencia como al de buen gobierno. Este trabajo se centra en el segundo, para tratar de advertir cuál es el principio de buen gobierno que pretende la LGT a través del estudio de los concretos contenidos que comprende. Para esta labor, se procede a analizar los Títulos II y III de la Ley, comparándolos con la normativa autonómica en materia de buen gobierno que deroga esta nueva regulación como también con la norma básica estatal LETAI.

**Palabras clave:** buen gobierno, alto cargo, ética pública, incompatibilidad, régimen sancionador.

### **Abstract**

The approval of the LGT, of January 18, of transparency and good governance of Galicia requires studying each one of the concepts and contents to be applied from its entry into force. The LGT refers to both the principle of transparency and good governance. This work focuses on the second, to try to warn which is the principle of good government that the LGT intends through the study of the concrete contents that it comprises. For this work, we proceed to analyze Titles II and III of the Law, comparing them with the regional regulations on good governance that repeal this new regulation as well as with the basic state standard LETAI.

**Keywords:** good governance, high office, public ethics, incompatibility, sanctioning regime.

### **SUMARIO**

1. INTRODUCCIÓN.;- 2. EL PRINCIPIO DE BUEN GOBIERNO EN LA LGT: CONCEPTO Y CONTENIDO.;- 2.1. Ámbito subjetivo de aplicación. 2.2. La normativización de un código ético.;- 2.3. El régimen de incompatibilidades.;- 2.4. Transparencia y control de las actividades y del patrimonio de los altos cargos.;- 2.5. El gobierno en funciones y el traspaso de poderes.;- 2.6. Régimen sancionador.;- 3. EL PRINCIPIO DE BUEN GOBIERNO QUE PRETENDE LA LGT: CONCLUSIONES.;- 4. BIBLIOGRAFÍA.

---

Recibido: 10/12/2017. Aceptado: 09/09/2018.

## 1. INTRODUCCIÓN

Como señala Fernández Farreres<sup>1</sup>, el principio del buen gobierno es un término antiguo, vinculado a la ética pública, un principio rector de las organizaciones públicas y también privadas, que se ha recuperado y suena con fuerza en los últimos tiempos con reflejo en numerosas normativas, como es el caso de la LGT.

Se trata de un concepto antiguo del que ya hablaba D. Quijote a Sancho en su aplicación a la ínsula cuyo gobierno le había prometido y del que el fiel escudero habría de ser un buen gobernante siguiendo los consejos de "buen gobierno" que le prometía el insigne hidalgo<sup>2</sup>.

Sin embargo, y quizás por su vinculación con la ética, la ciencia política y la evolución misma de la organización administrativa, el significado del "buen gobierno" no es unívoco. Advierte Fernández Farreres<sup>3</sup> que "la expresión buen gobierno adolece de precisión o, si se quiere, encierra múltiples perspectivas y significados. Permite reconducir a ella muy diversos contenidos y aspiraciones. Desde aspectos estructurales y organizativos a exigencias personales y subjetivas de los representantes y servidores públicos, relacionándose también directamente con la teoría del Estado y su organización".

Dada la multiplicidad de contenidos que encierra el principio de buen gobierno, el presente artículo se propone indagar cuál es el principio que, en concreto, pretende la LGT.

El nuevo contexto social en el que la corrupción política es uno de los problemas que más preocupa a la ciudadanía, hace que tanto el legislador estatal como los autonómicos propongan regulaciones que trasluzcan a la opinión pública la atribución de poderes fiscalizadores de una labor que tradicionalmente se percibe como opaca y propensa a las corruptelas, la de gobernar.

La Ley de transparencia y buen gobierno de Galicia se encuentra en la línea apuntada de hacer partícipes a los ciudadanos de la gobernanza, mostrándoles un régimen de control estricto aplicable a sus gobernantes, aunque no todo el buen gobierno se encuentra en la LGT. Como se viene apuntando, el "buen gobierno" es un concepto amplio y de carácter transversal a toda actuación pública, de modo que las normas sectoriales acogerán también manifestaciones del referido principio.

El contexto económico y social actual ha llevado también a identificar el buen gobierno con una Administración *racionalizadora*, en el sentido de procurar la optimización de sus recursos y la eficacia en la gestión. Así, por ejemplo, la Ley gallega 14/2013, de 26 de diciembre, de racionalización del sector público autonómico, entremezcla entre sus preceptos la materialización de los principios constitucionales de economía, eficiencia y eficacia (colaboración y cooperación dentro del

---

<sup>1</sup> G. FERNÁNDEZ FARRERES, "Los códigos de buen gobierno de las Administraciones Públicas", *Administración & Ciudadanía*, vol. 2, nº 2, 2007, p.27.

<sup>2</sup> Una recopilación de consejos de «buen gobierno» dados por Don Quijote a Sancho puede verse en la obra de S. M. CORONAS GONZÁLEZ, *El buen gobierno de Sancho. Las constituciones de la ínsula Barataria*, Universidad de Oviedo, Oviedo, 2005.

<sup>3</sup> G. FERNÁNDEZ FARRERES, *op. cit.*, p.30.

sector público, autoprovisión de bienes y servicios,...), con principios ordenadores de la autodenominada "mejora de la calidad normativa".

La LGT dedica su Título II a la configuración jurídica del "buen gobierno", delimitando en primer lugar el ámbito subjetivo de su aplicación, para recoger posteriormente su objeto y contenido. De forma que dentro del "buen gobierno" el legislador autonómico entiende que se encuentran: 1º, un Código ético que discipline el ejercicio del alto cargo; 2º, un régimen de actividades e incompatibilidades de los altos cargos; 3º, un régimen de control de las actividades y del patrimonio de los altos cargos; 4º, la regulación de la actuación del gobierno en funciones y el traspaso de poderes; y 5º, un régimen sancionador como garantía de cumplimiento.

A pesar de que la LGT trata en títulos diferentes la "transparencia" y el "buen gobierno", reflejo de su consideración como dos objetivos diferentes aunque concurrentes, al efectuar su regulación en un mismo texto normativo, no cabe duda de que un gobierno transparente es también un buen gobierno.

Hecha la apreciación conforme a la cual, dada la potencialidad aglutinadora de diversos conceptos del principio de buen gobierno, la transparencia podría considerarse como una manifestación más del "buen gobierno", no obstante, este trabajo se centrará en el examen del Título II de la LGT, -Buen gobierno-, y del Título III, -Régimen sancionador-, tratando de acercarse al principio de buen gobierno que pretende el legislador gallego.

## **2. EL PRINCIPIO DE BUEN GOBIERNO EN LA LGT: CONCEPTO Y CONTENIDO**

Señala la LGT en su artículo primero, que, además de regular la transparencia y publicidad en la actividad pública, es su objeto "establecer el régimen jurídico de las obligaciones de buen gobierno que han de cumplir el sector público autonómico así como las personas que ocupen altos cargos en el mismo, incluyendo su régimen de incompatibilidades, de conflicto de intereses y de control de sus bienes patrimoniales".

Siguiendo a Fernández Farreres<sup>4</sup>, el principio de buen gobierno puede definirse como el conjunto de criterios que en un Estado democrático deben presidir la actuación de los representantes y servidores públicos.

Los criterios que condensan el principio de buen gobierno en la LGT son la normativización de un código ético institucional en el ámbito del sector público autonómico, la previsión de un régimen de incompatibilidades y conflictos de intereses, la obligación de comunicar las actividades y el patrimonio de los cargos públicos, previendo un régimen sancionador que garantice su cumplimiento, y facilitar el cambio de gobierno.

A continuación se analizarán por separado cada uno de estos criterios reveladores del principio de buen gobierno que pretende la LGT.

### **2.1. Ámbito subjetivo de aplicación**

---

<sup>4</sup> G. FERNÁNDEZ FARRERES, *op. cit.*, p. 31.

El régimen jurídico regulador del buen gobierno establecido por la LGT se define en primer lugar, atendiendo a los sujetos a los que ha de aplicarse, los altos cargos.

De conformidad con el artículo 37 de la Ley, “El contenido de las obligaciones de este título, cuando no se especifique lo contrario, será de aplicación a la totalidad de los altos cargos de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Galicia y de las entidades del sector público autonómico (...)”, tras cuya genérica descripción, se procede a determinar quiénes tendrán la consideración de altos cargos de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Galicia y de las entidades del sector público autonómico<sup>5</sup>.

En relación a los entes instrumentales, cabe advertir la exclusión que hace la LGT de las fundaciones del sector público autonómico, no exceptuadas del ámbito de aplicación de la derogada Ley 4/2006, de 30 de junio, de transparencia y de buenas prácticas en la Administración pública gallega, sin que se traiga justificación de la mentada exclusión. Asimismo, desaparece el requisito para la aplicación de la Ley 4/2006, de la participación o aportación directa o indirecta de la *Xunta* en las empresas públicas, sociedades o fundaciones en más del 50% del capital o del patrimonio.

En cuanto a la referencia a los altos cargos cuyo nombramiento se efectúe mediante decreto del *Consello* de la *Xunta*, habrá que entender por tales a los altos cargos de la Administración pública gallega de rango igual o superior a dirección general, así como aquellos otros que legalmente se establezca, tal y como se deriva del art. 4.13 por remisión del art. 37 de la Ley 1/1983, de 22 de febrero, reguladora de la *Xunta* y de su Presidencia.

Finalmente, la LGT extiende su aplicación al titular de la presidencia del *Consello Económico e Social*, a diferencia de la Ley 4/2006 que no contemplaba expresamente su aplicación a este cargo.

---

<sup>5</sup> De acuerdo con el art. 37 de la LGT, tienen consideración de altos cargos a efectos de aplicación de la Ley en materia de buen gobierno: a) los miembros del *Consello* de la *Xunta* de Galicia; b) las delegadas y delegados territoriales, secretarías y secretarios generales, secretarías y secretarios generales técnicos, directoras y directores generales y cargos asimilados de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Galicia; c) los presidentes y presidentas, directores y directoras generales y asimilados de los entes instrumentales del sector público autonómico previstos en el art. 45 de la Ley 16/2010, de 17 de diciembre, de organización y funcionamiento de la Administración general y del sector público autonómico de Galicia, excepto de las fundaciones del sector público autonómico, siempre que tengan la condición de máximos responsables y cuyo nombramiento sea efectuado por decisión del *Consello* de la *Xunta* de Galicia o por sus propios órganos de gobierno; d) el personal eventual que, en virtud de nombramiento legal, ejerza funciones de jefatura de gabinete o jefatura de prensa de los gabinetes de la persona titular de la Presidencia de la *Xunta* y de los demás miembros del *Consello* de la *Xunta* de Galicia; e) las personas titulares de cualquier otro puesto de trabajo de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Galicia y entes instrumentales del sector público autonómico, cualquiera que sea su denominación, cuyo nombramiento se efectúe por decreto del *Consello* de la *Xunta* de Galicia; f) el presidente o presidenta del *Consello Económico e Social*.

## 2.2. La normativización de un código ético

La Sección 2ª, Capítulo I, Título II de la LGT, alude en un único artículo, el 38, a las obligaciones de los altos cargos en el ejercicio de esta responsabilidad.

El art. 38 se refiere en primer término al nombramiento de los altos cargos, que, señala, "se hará entre personas idóneas y se realizará atendiendo a criterios de competencia profesional entre personas con cualificación, formación y experiencia en función del cargo a desempeñar. La idoneidad será apreciada tanto por quien propone como por quien nombra al alto cargo".

Es natural que los altos cargos sean personas idóneas para el ejercicio de las responsabilidades que conlleva el puesto que se les encomienda, como también que esa idoneidad sea apreciada tanto por quien lo propone como por quien lo nombra. Sin embargo, se observa en la Ley la falta de control sobre esa apreciación discrecional. No obstante, como mandaba el art. 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre de régimen jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común (en adelante, LRJPAC), así como el art. 35 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas, los actos dictados en ejercicio de potestades discrecionales deben ser motivados. Por lo que la apreciación de la idoneidad de la persona para el cargo deberá ser expresamente motivada.

Por otra parte, la LGT viene a otorgar rango legal al Código ético institucional de la *Xunta* de Galicia<sup>6</sup> estableciendo la sujeción de las personas comprendidas en el ámbito de aplicación de la Ley, al tiempo que, la adhesión al Código ético, indica el art. 38.3, "deberá figurar expresamente en el acto de nombramiento del alto cargo".

De esta forma, se da "rango legal a la necesaria existencia de un código ético institucional en el ámbito del sector público autonómico", según se indica en la exposición de motivos de la LGT. Sin embargo, la infracción del Código ético carece de sanción, pues el régimen sancionador que acoge el Título III de la Ley no prevé infracciones de dicho Código, efectuando, el Código, la remisión al procedimiento disciplinario o responsabilidad que proceda.

El Código ético institucional de la *Xunta* de Galicia justifica su existencia determinando lo siguiente:

"En efecto, e como principal distintivo, o exercicio da actividade políticoadministrativa - na súa dimensión reguladora, decisional e de xestión - non só require o cumprimento estrito da legalidade senón que precisa, ademais, dunha demostración diaria de ética, exemplaridade e honorabilidade no desempeño da altísima responsabilidade que supón xestionar os recursos que son patrimonio de todos os galegos e galegas.

---

<sup>6</sup> El Código Ético Institucional de la *Xunta* de Galicia se puede consultar en: <http://cpapx.xunta.gal/codigo-etico> Asimismo, la página web de la *Xunta* publica el denominado *Programa de impulso democrático da Xunta de Galicia 2015-2016*, con referencias a la puesta en marcha de la aplicación y seguimiento del cumplimiento del Código Ético (<http://cpapx.xunta.gal/impulso-democratico>).

Principios e valores de referencia tacitamente asumidos, resulta acaído plasmalos nunha formulación expresa e unificada, para reforzar así a súa aplicación práctica en situacións concretas.”

Como se señala en el Código Ético, su pretensión es ir más allá de lo que el régimen legal establece, recopilando una serie de principios y valores que se suponen asumidos tácitamente pero entiende que es necesario recordar a los altos cargos o mostrar a los ciudadanos que sus gobernantes son unos gestores “ejemplares” y “honorables”.

Advertido lo anterior, debe plantearse a quién se dirigen realmente los códigos éticos, a los altos cargos o a la opinión pública, una cuestión que se conecta directamente con la previsión de un régimen sancionador o disciplinario, que se ha visto que no existe propiamente. De manera que, entre las previsiones del Código Ético encontraremos reglas que no tienen sanción ante su incumplimiento, con lo cual queda desprotegida su observancia, y disposiciones que reiteran normas con rango legal, que son las que pueden prever un régimen disciplinario o sancionador.

En consideración, parece que el establecimiento de códigos éticos puede atender más bien a una operación dirigida a mejorar la opinión pública de los representantes políticos, hoy denostada entre la ciudadanía, que a fijar verdaderas pautas de buen gobierno.

Pese a la anterior crítica, la existencia de un código ético, que además ha de formar parte del acta de toma de posesión del alto cargo, constituye un recordatorio positivo para quien desarrolla funciones representativas de que ha de actuar por encima de los estándares del *buen padre de familia*, que diría el Código Civil. Indicando también que sus directrices sirven de guía a las actuaciones de los servidores públicos, cuando afirma que “as pautas, criterios, regras e orientacións que vertebran o presente código informarán a actuación das autoridades e demais persoal ao servizo do sector público autonómico”. Y mismo se señala el órgano que habrá de llevar a cabo las funciones de coordinación y supervisión de su cumplimiento así como de su interpretación, la *Dirección Xeral de Avaliación e Reforma Administrativa*, excepto en los ámbitos sanitario y educativo que se atenderán a su propia organización y aquellos supuestos que ya correspondan por razón de la materia a la *Dirección Xeral de Función Pública*. Igualmente, se prevé el envío al Parlamento de Galicia de un informe anual sobre el cumplimiento del Código Ético.

Pero, se insiste, esta medida sin el acompañamiento de otras que garanticen y cumplan la función disuasoria de caer en prácticas de *mal gobierno* no resolverá la situación que actualmente afecta a la clase política y a su concepción pública.

### **2.3. El régimen de incompatibilidades**

La LGT se refiere al régimen de incompatibilidades en la Sección 3ª, Capítulo I del Título II, que viene a sustituir a la Ley 9/1996, de 18 de octubre, de incompatibilidades de los miembros de la *Xunta* de Galicia y altos cargos de la Administración Autonómica, que deroga.

En primer lugar, en cuanto al ámbito de aplicación subjetiva, no se observan grandes variaciones respecto de la Ley 9/1996, sino más bien

una adaptación a las formas de organización actuales de la Administración Autónoma. Como diferencias, cabe observar la desaparición de la aplicación a las fundaciones del sector público ya apuntada, así como a los delegados y delegadas y representantes del Gobierno gallego en los entes con personalidad jurídica pública y a determinados cargos que en la Ley de 1996 fueran nombrados por decisión del *Consello* de la *Xunta* y ahora se refiere a los nombrados por decreto del *Consello* de la *Xunta*. A mayores, la LGT, contempla su aplicación a la persona titular de la presidencia del *Consello Económico e Social*.

El régimen de incompatibilidades contenido en la LGT no se separa en términos generales de lo establecido por la Ley 9/1996.

Resumidamente, puede decirse que el ejercicio del cargo exige la dedicación exclusiva y determina la imposibilidad de compatibilizar más de una función o actividad representativa, de desempeñar de forma directa o mediante persona interpuesta, otros puestos, actividades o profesiones, públicos o privados, por cuenta propia o ajena, o cargos en empresas o sociedades que tengan contratos con el sector público, o cargos que lleven aparejadas funciones de dirección, representación o asesoramiento de sociedades mercantiles y civiles y consorcios de fin lucrativo aunque no realicen servicios públicos ni tengan relaciones contractuales con las Administraciones. Los altos cargos tampoco podrán llevar la gestión, defensa, dirección o asesoramiento de asuntos particulares ajenos cuando corresponda a las Administraciones Públicas resolverlos o impliquen la realización de algún servicio o fin público. En cuanto a las percepciones económicas, únicamente se permite una remuneración con cargo a los presupuestos de las Administraciones Públicas y organismos y empresas de ellas dependientes, no pueden percibir al mismo tiempo remuneraciones por el cargo y pensiones de jubilación o retiro por derechos pasivos o por cualquier régimen de la Seguridad Social público y obligatorio. En este último supuesto se incorpora una excepción lógica a la vista del objeto de las prestaciones, y que no contemplaba la Ley 9/1996, que es el de las pensiones de viudedad, las prestaciones por hijo o hija o persona discapacitada a cargo o el cobro de una cantidad a cuenta por accidente de trabajo o enfermedad profesional, que sí se consideran compatibles. No obstante la anterior excepción y la intencionalidad que se le presume se observa una falta, la de las prestaciones que el propio alto cargo pueda percibir por su propia discapacidad. Estas restricciones excluyen las indemnizaciones por gastos de viajes, estancias, traslados o asistencias que correspondan a las actividades compatibles, que en lo que exceda de estas indemnizaciones deberá ser ingresado en la Tesorería General de la *Xunta* de Galicia.

En el polo opuesto a la incompatibilidad se encuentran las actividades representativas inherentes al propio cargo y actuando en representación de la Administración autónoma, ya sea en órganos colegiados o en consejos de administración de organismos o empresas con capital público o entidades de derecho público, o el desarrollo de misiones temporales de representación ante organizaciones o conferencias. Por estas actuaciones podrán percibir indemnizaciones por asistencias, pero si se ostentan

facultades representativas en más de dos consejos de administración sólo se podrá cobrar de dos de ellos y el *Consello* de la *Xunta* podrá limitar la pertenencia a más de dos consejos de administración así como retirar las indemnizaciones por asistencias, a diferencia de la Ley 9/1996 que invertía los términos de la regla y la excepción, pues directamente prohibía la pertenencia a más de dos consejos de administración, a menos que por razones que lo justificaran y mediante resolución motivada, lo autorizara el *Consello* de la *Xunta*. Finalmente, sólo los miembros del Gobierno podrán simultanear el cargo en el ejecutivo con el de parlamentarios autonómicos.

El desarrollo de actividades docentes se muestra compatible con el ejercicio del cargo público sin más limitaciones que el que no suponga un menoscabo de la dedicación en el ejercicio del cargo público y que se realice en régimen de dedicación a tiempo parcial, sometido, no obstante, a autorización expresa de la persona titular de la *consellería* competente en materia de función pública, y que no podrá percibir remuneración al margen de la que conlleva el cargo, a excepción de las indemnizaciones por gastos de viajes, estancias y traslados.

La Ley de transparencia y buen gobierno incluye expresamente la participación de los altos cargos en las actividades de los centros oficiales de formación y perfeccionamiento del personal empleado público, previsión que no estaba en la Ley 9/1996. Por el desarrollo de estas actividades, que consistirán en la impartición de conferencias y cursos, cuya colaboración sea excepcional, congresos, seminarios y otras análogas, se estipula la percepción de indemnizaciones, aunque se desconoce el contenido de las mismas pues se remite a las previstas reglamentariamente, con lo que parece que pueden ser diferentes a las mencionadas en otros preceptos de la norma como gastos de viajes, estancias, traslados, etc., y de las que además, dichos centros deberán comunicar trimestralmente a las *consellerías* competentes en materia de presupuestos y de función pública el desglose de las cantidades satisfechas por dichos conceptos.

A continuación, en el art. 42, la LGT recoge las actividades privadas compatibles con el ejercicio del cargo público, iniciándose con una previsión genérica, conforme a la cual se podrán realizar las actividades privadas que se enumeran "siempre que con su desarrollo no comprometan la imparcialidad o independencia de sus funciones públicas", pero no se detalla en este precepto en qué manera se puede entender comprometida la imparcialidad o independencia, que habrá que interpretarse a la luz de los artículos siguientes en los que se regula el sistema de los conflictos de intereses.

Dentro de las actividades privadas que se declaran compatibles con el ejercicio del cargo público se encuentran las derivadas de la simple administración del patrimonio personal o familiar, así como las actividades de producción y creación literaria, artística, científica o técnica y las publicaciones derivadas de aquellas, así como la colaboración y asistencia ocasional como ponente en congresos, seminarios, jornadas de trabajo conferencias o cursos de carácter profesional, y la participación en

entidades culturales o benéficas que no tengan ánimo de lucro. A excepción, lógicamente, de la administración ordinaria del patrimonio personal o familiar, no se podrá percibir ninguna cantidad derivada de la realización de las anteriores actividades, que deberán en su caso ser ingresadas en la Tesorería General de la *Xunta* de Galicia, y para las cuales es necesario efectuar una comunicación previa a la *Dirección Xeral de Función Pública*, pero que no requiere autorización a diferencia de la actividad docente.

El art. 43 de la Ley se refiere a los conflictos de intereses señalando que el alto cargo "deberá evitar, en todo caso, la influencia de sus intereses personales en el ejercicio de sus funciones y responsabilidades por suponerles un beneficio o perjuicio", para a continuación determinar qué se entiende por intereses personales a efectos de la Ley y recoger algunas limitaciones concretas.

Se entiende por intereses personales los propios del alto cargo así como los familiares, incluyendo aquí los intereses de su cónyuge o persona con quien conviva en análoga relación de afectividad, así como los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y del segundo grado de afinidad, los de las personas con quienes tenga amistad íntima o enemistad manifiesta, y respecto de aquellas personas con quienes tenga una cuestión litigiosa pendiente. También afecta a los intereses personales los de las personas jurídicas o entidades privadas en las cuales el alto cargo, su cónyuge o persona unida en análoga relación hubieran ejercido funciones de dirección, asesoramiento o administración en los dos años anteriores al nombramiento, y a los referidos entes en los que además del alto cargo, su cónyuge o persona ligada en análoga relación de afectividad y los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, estén vinculados por una relación laboral o profesional de cualquier tipo, siempre que implique el ejercicio de funciones de dirección, asesoramiento o administración.

Los altos cargos no podrán tener por sí o por medio de persona interpuesta, participaciones directas o indirectas superiores a un diez por ciento en empresas en tanto tengan conciertos o contratos con el sector público estatal, autonómico o local, o reciban subvenciones provenientes de cualquier Administración Pública. De modo que la Ley les obliga a enajenar o ceder las participaciones o derechos inherentes cuando excedan del límite anterior, y por el tiempo que permanezcan en el cargo público, contando para ello con un plazo de tres meses desde el día siguiente al nombramiento o desde su adquisición por sucesión hereditaria u otro título gratuito. Si esta circunstancia acaece de forma sobrevenida, habrá de notificarse a la Oficina de Incompatibilidades y Buenas Prácticas (en adelante, OIBP), que informará sobre las medidas a adoptar para garantizar la objetividad, y tanto la referida participación como la posterior transmisión serán declaradas a los registros de actividades de altos cargos y de bienes patrimoniales en la forma que reglamentariamente se establezca.

Como complemento de la anterior regulación, el art. 44 atiende al deber de abstención de los altos cargos respecto a los procedimientos

administrativos que afecten a sus intereses personales, pudiendo ser recusados, conforme al procedimiento previsto en la normativa básica en materia de procedimiento administrativo. La abstención se tendrá que hacer por escrito, notificándose a la persona superior inmediata que la resolverá y se comunicará en el plazo máximo de un mes al Registro de Actividades de Altos Cargos. Igualmente, se identifica a la OIBP como el órgano al que el alto cargo puede consultar las dudas que se le planteen sobre asuntos concretos en los que considere que pueda tener que abstenerse, con lo que si de la consulta y la respuesta queda constancia es una importante garantía para el cargo público ante un futuro expediente sancionador que pueda darse por esa actividad.

El art. 45 de la LGT recoge las limitaciones aplicables a las actividades posteriores al cese del alto cargo. Así, durante los dos años siguientes al cese, quien ostentó la condición de alto cargo no podrá realizar actividades ni prestar servicios en entidades privadas relacionadas con expedientes sobre los cuales hubiesen dictado resolución durante el ejercicio del cargo. La anterior regla se excepciona cuando esa actividad o servicio ya fuera desempeñada con anterioridad a ocupar el puesto de alto cargo, pero siempre que el puesto de trabajo al que se reincorpore no esté directamente relacionado con las competencias del cargo público ocupado ni puedan adoptar decisiones que afecten a las competencias del cargo público desempeñado. Durante el mismo tiempo, los altos cargos no podrán firmar, por sí ni a través de entidades participadas por ellos directa o indirectamente en más del diez por ciento, contratos de asistencia técnica, de servicios o similares con la Administración pública en la que hubieran prestado servicios, siempre que guarden relación directa con las funciones que el alto cargo ejercía. Esta última restricción es también aplicable a los funcionarios públicos que se reincorporen a sus puestos después del cese como alto cargo, y tengan concedida la compatibilidad para prestar servicios retribuidos de cualquier naturaleza a personas físicas o jurídicas de carácter privado, debiendo abstenerse en todas aquellas actuaciones privadas que guarden relación con las competencias del cargo ejercido. Estas limitaciones procuran evitar el uso de la información a la que ha accedido como consecuencia del cargo para fines privados. Es por tanto, una limitación llena de sentido, sin embargo, mantener una prohibición de estas características de forma ilimitada constituiría una restricción a la libertad de las personas, por lo que el plazo de dos años posteriores al cese en el cargo debe entenderse ajustado a los intereses protegidos por la medida.

El control de estas limitaciones se desarrolla a través de la obligación de comunicar a la OIBP las actividades que vayan a realizar durante esos dos años, con carácter previo a su inicio. El centro directivo competente en materia de función pública habrá de pronunciarse sobre la compatibilidad de la actividad privada en el plazo de un mes desde la entrada de la comunicación en el Registro de Actividades y comunicarse tanto a la persona interesada como a la entidad en la que vaya a prestar sus servicios. Se publicarán en el Portal de transparencia y Gobierno abierto las resoluciones que reconozcan la compatibilidad, pero no se publicarán

las que declaren que la actividad es incompatible, en cuyo caso se le dará traslado al interesado para que formule alegaciones en un plazo de diez días. Analizadas las alegaciones la OIBP propondrá al titular del centro directivo competente en materia de función pública la resolución que proceda, y a continuación, aunque la LGT no lo dice, se deberá dictar resolución resolviendo las alegaciones que si resultan estimadas se entiende que debiera acceder al Portal de transparencia y Gobierno abierto, en coherencia con lo anterior. La cuestión que en este caso se plantea es cuál es el motivo para no hacer públicas las resoluciones que declaren la incompatibilidad, ¿no tendrían los ciudadanos igual derecho a conocer aquellos expedientes que motivan la incompatibilidad que los que entienden que la actuación es compatible? ¿no se estaría actuando en contra de los principios de transparencia en caso de no hacerlos también públicos?

El último de los preceptos que componen la Sección 3ª del Capítulo I, Título II, dedicada al régimen de actividades incompatibles de los altos cargos se refiere a la prohibición durante el ejercicio del cargo y dos años posteriores al cese, por sí o por personas o entidades interpuestas, fondos, activos financieros o valores negociables en países o territorios con calificación de paraíso fiscal. Estableciendo la obligación de poner en conocimiento del órgano competente en materia de incompatibilidades la tenencia de dichos fondos, activos o valores y comprometerse a transferirlos a entidades o intermediarios financieros con residencia fiscal en países o territorios que no tengan dicha calificación.

Las obligaciones anteriores con relación a la tenencia de activos financieros o valores negociables en territorios con calificación de paraíso fiscal sí se encuentran garantizadas por la previsión legal de su infracción y la asignación de la correspondiente sanción, en el Título III de la LGT, que además le otorga la consideración de infracción muy grave.

La derogada Ley 9/1996, de 18 de octubre, de incompatibilidades de los miembros de la *Xunta* de Galicia y altos cargos de la Administración Autonómica, establecía la obligación de los altos cargos que tuvieran competencias reguladoras, de supervisión o control sobre sociedades mercantiles, que emitan valores y otros activos financieros negociables en un mercado organizado y con relación a aquellos de los que fueran titulares ellos mismos, sus cónyuges que presten conformidad o sus hijos menores de edad no emancipados, de encomendar contractualmente la gestión y administración de tales valores o activos a una entidad financiera registrada en la Comisión Nacional del Mercado de Valores (en lo sucesivo, CNMV) mientras dure el desarrollo del cargo y durante los dos años posteriores al cese, y a la que no podían dar instrucciones durante ese tiempo, ni dicha entidad les podía revelar la composición de sus inversiones, excepto que se tratara de instituciones de inversión colectiva o cuando, por causa justificada, mediara autorización de la CNMV. Los contratos con estas entidades debían acceder al Registro de Bienes Patrimoniales. La LGT ya no contempla esta previsión.

El órgano encargado de la gestión del régimen de incompatibilidades durante la vigencia de la Ley 9/1996 era la Inspección General de

Servicios de la *Xunta* de Galicia, actualmente, la LGT atribuye esta función a la OIBP.

#### **2.4. Transparencia y control de las actividades y del patrimonio de los altos cargos**

La Sección 4ª, del Capítulo I, del Título II de la LGT contiene el régimen jurídico de las declaraciones de las actividades y de los bienes patrimoniales pertenecientes a los altos cargos.

De conformidad con el art. 47 de la Ley autonómica de transparencia y buen gobierno, los altos cargos han de presentar una declaración de las actividades, negocios, empresas o sociedades, públicas o privadas, que desarrollen por sí mismos o mediante sustitución o apoderamiento y que les proporcionen o puedan proporcionarles ingresos económicos o en los que tengan participación o intereses. Esta declaración deberá incluir también las actividades desarrolladas durante los dos años anteriores a su toma de posesión como cargo público y las renunciaciones o enajenaciones de participaciones que vinieran obligados a realizar. Las declaraciones deberán presentarse ante el Registro de Actividades de Altos Cargos en el plazo de tres meses desde la toma de posesión o cese, en la forma que reglamentariamente se establezca.

Igualmente, los altos cargos presentarán una declaración de los bienes patrimoniales ante el Registro de Bienes Patrimoniales referida a los que integren el patrimonio de la persona interesada, comprensiva de la totalidad de sus bienes, derechos y obligaciones, así como las participaciones que ostenten en cualquier tipo de sociedad, a la que se adjuntará la copia de la última declaración tributaria correspondiente al impuesto sobre la renta de las personas físicas y en su caso al impuesto sobre el patrimonio, que habrán de presentar no sólo coincidiendo con la toma de posesión sino también anualmente durante el mes de julio. Asimismo, se presentará una declaración comprensiva de su situación patrimonial que excluya la ubicación de los bienes a efectos de su publicación, para salvaguardar la privacidad y seguridad de los titulares.

La regulación que hace la LGT de las obligaciones de declarar las actividades y bienes patrimoniales de los altos cargos observa alguna diferencia respecto del régimen que acogía la Ley 9/1996. Así, por ejemplo la Ley de 1996 establecía en su art. 8 que a la declaración de bienes patrimoniales del alto cargo se podría acompañar, facultativamente, la declaración relativa al patrimonio del cónyuge del alto cargo o persona vinculada por análoga relación, con su previo consentimiento, y al patrimonio de los hijos dependientes. En la LGT no se contiene esta previsión. Obviamente, no se puede imponer la obligación a quien no tiene consideración de alto cargo, el cónyuge o hijos, pues siendo personas privadas la regulación en materia de protección de datos de carácter personal debe primar y extender su máxima protección a estos efectos de dar publicidad a sus bienes. Cosa distinta será si el alto cargo prevaliéndose de su puesto público contraviene lo dispuesto en materia de incompatibilidades o conflicto de intereses usando a estos familiares cercanos, en cuyo caso, como se ha visto, ya existen

previsiones de la LGT que prohíben actividades a los altos cargos por sí o por *persona interpuesta*, y que se refieren a los intereses personales como los propios y los familiares (cónyuge o persona con quien conviva en análoga relación de afectividad, y parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y del segundo de afinidad).

En este ámbito de ponderación de derechos de acceso a la información de los ciudadanos e intimidad y carácter reservado de datos personales, se encuentra la previsión del art. 49 apartados 3 y 4 de la LGT que, habida cuenta de que tanto el Registro de Actividades como el de Bienes Patrimoniales se rigen por el principio de publicidad, se restringen los contenidos objeto de publicidad excluyéndose las copias de las declaraciones tributarias. Y se fija la obligación de presentar una declaración comprensiva de la situación patrimonial del alto cargo omitiendo los datos de ubicación de los elementos patrimoniales, a presentar en el Registro de Bienes Patrimoniales en el plazo de tres meses siguientes a la toma de posesión y cese, para su publicación en el Diario Oficial de Galicia. La Ley prevé que esta declaración se presentará en un modelo que habrá de aprobar la persona titular de la *consellería* competente en materia de función pública.

De la Ley 9/1996 se desprendía que mientras no se alcanzasen determinadas cuantías y características de las adquisiciones y transmisiones de bienes y derechos no habrían de ser declaradas, remitiéndose a la norma reglamentaria para la fijación de dichos límites. En la LGT no encontramos dicha limitación, y en consideración, todos los bienes y derechos con independencia de su cuantía y características.

Como se ha dicho, tanto el Registro de Actividades como el de Bienes Patrimoniales son públicos y el contenido de las declaraciones inscritas en ellos estará disponible en el Portal de transparencia y Gobierno abierto, y en el caso del contenido del Registro de Bienes Patrimoniales, con las restricciones advertidas, se publicará en el Diario Oficial de Galicia, referido a los momentos del nombramiento y cese de las personas que ocupen altos cargos.

La información restringida, sin embargo, sí será accesible para el Parlamento de Galicia, de acuerdo con lo que se establezca en el Reglamento de la Cámara; los órganos judiciales, para la instrucción o resolución de procesos que requieran el conocimiento de los datos que constan en el registro, de conformidad con lo dispuesto en las leyes procesales; el Ministerio Fiscal, cuando realice actuaciones de investigación en el ejercicio de sus funciones que requieran el conocimiento de los datos que constan en el registro; el Defensor del Pueblo y el *Valedor do Pobo*, en los términos previstos en sus leyes de creación y el *Consello de Contas*, en los términos previstos en su ley reguladora. La Ley 9/1996 permitía el mismo acceso completo a estos registros por los mencionados órganos, a excepción del *Consello de Contas*.

El órgano encargado del mantenimiento y gestión de los anteriores registros, y responsable de la custodia, seguridad e indemnidad de los datos y documentos que se contengan en los mismos, será la OIBP,

adsrita a la *consellería* competente en materia de función pública. Esta Oficina se encargará también de la gestión del régimen de incompatibilidades y de conocer las denuncias sobre sus posibles incumplimientos, así como de calificar la declaración de actividades y la de bienes patrimoniales en la forma que reglamentariamente se desarrolle, y de recordar y requerir a los altos cargos para el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la propia LGT.

Todos los órganos de la Administración general de la Comunidad Autónoma, así como todas las entidades del sector público autonómico deberán informar a la OIBP de los nombramientos de los altos cargos en el plazo de siete días. Las entidades públicas o privadas con representación del sector público en sus órganos de administración o de gobierno comunicarán a la OIBP las designaciones de las personas que tengan condición de alto cargo. Todos los altos cargos, entidades, órganos, organismos públicos y entidades privadas tienen el deber de colaborar con la OIBP. El personal que preste sus servicios en la OIBP, naturalmente, tiene el deber permanente de mantener en secreto los datos e informaciones que conozca por razón de su trabajo.

## **2.5. El gobierno en funciones y el traspaso de poderes**

El Capítulo II, del Título II de la LGT se refiere a las directrices a seguir por el Gobierno en funciones.

En general se establece que cuando el Gobierno se encuentre en funciones, esto es, cuando cesa su Presidente<sup>7</sup>, el Gobierno deberá limitar su gestión al despacho de asuntos ordinarios, evitando adoptar medidas que condicionen aquellas que deba definir el Gobierno que lo sustituya.

A continuación, el apartado 2 del art. 50<sup>8</sup> establece las actuaciones que, en concreto, no podrá llevar a cabo el Gobierno en funciones, salvo casos de urgencia o cuando existan razones motivadas que lo justifiquen. La

---

<sup>7</sup> Conforme al art. 29 de la Ley 1/1983, de 22 de febrero, de normas reguladoras de la Xunta y de su Presidencia: "El cese del Presidente de la Xunta comporta el de todos los miembros de la misma. La Xunta cesante continuará en funciones hasta la toma de posesión de la nueva Xunta". Asimismo, de acuerdo con el art. 21 del mismo texto legal: "El Presidente de la Xunta cesa tras la celebración de elecciones autonómicas, en los casos de pérdida de confianza parlamentaria o por dimisión, fallecimiento o incapacidad para el ejercicio del cargo. Corresponde al Parlamento la apreciación de la incapacidad del Presidente".

<sup>8</sup> Las actuaciones que el Gobierno en funciones no puede desarrollar son: a) enviar proyectos de ley al Parlamento; b) hacer uso de las delegaciones legislativas otorgadas por el Parlamento, así como aprobar decretos de desarrollo normativo de leyes y órdenes en ejecución de normas legales o reglamentarias; c) autorizar convenios o acuerdos con el Gobierno de España o con otras comunidades autónomas, entidades locales y universidades; d) adquirir compromisos de gasto que no tengan la consideración de gasto corriente; e) aprobar convocatorias de pruebas de acceso o de provisión de puestos de trabajo para cualquier categoría de personal empleado público; f) aprobar o modificar las relaciones de puesto de trabajo del sector público autonómico; g) adjudicar contratos que tengan vigencia plurianual y, en todo caso, aquellos cuya estimación económica supere la cuantía de 150.000 euros; h) resolver expedientes que pongan fin a la aprobación o denegación de planes previstos en la normativa de ordenación territorial o medioambiental.

excepción, como ocurre a menudo en los textos normativos, diluye lo que parecía ser la regla general. Y así, queda al albur del gobernante determinar las razones, eso sí, motivadas, que justifiquen ampliar las competencias del Gobierno en funciones.

Por otra parte, se observa el compromiso de la LGT en facilitar el traspaso de poderes, por cuanto a efectos de que el Gobierno entrante pueda contar con la "información pertinente", señala el art. 51 que cada *consellería* deberá elaborar un informe de gestión relativo a ella misma y a aquellos entes instrumentales del sector público autonómico dependientes de ella. El contenido de dichos informes se desarrollará reglamentariamente, pero la Ley de Transparencia y Buen Gobierno establece su contenido mínimo<sup>9</sup>. Finalmente, todos los informes de gestión serán agrupados en un único documento final que quedará a disposición de la persona titular de la Presidencia de la *Xunta*.

## 2.6. Régimen sancionador

El régimen sancionador se contiene en el Título III de la LGT, en que se establece en primer término su carácter subsidiario no sólo respecto de la regulación penal, lo cual constituye un principio general, sino también de cualquier «otro régimen de responsabilidad administrativa o de naturaleza jurisdiccional», siempre que se dé la triple identidad de sujeto, hecho y fundamento, base del principio penal del *non bis in idem*.

La LGT únicamente tipifica infracciones en materia de incompatibilidades y conflictos de intereses, remitiéndose a las infracciones y sanciones establecidas por la LETAI en materia de gestión económico-presupuestaria y a las disciplinarias.

El art. 54 de la LGT se encarga de tipificar las infracciones en materia de incompatibilidades y conflicto de intereses, clasificándolas en muy graves, graves y leves<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Entre el contenido mínimo de los informes se encuentra: a) la estructura, organigrama y funciones; b) los programas de ejecución; c) los convenios vigentes con detalle de ejecución; d) el desglose de la ejecución presupuestaria del ejercicio en curso y de las disponibilidades existentes; e) el desglose de préstamos financieros otorgados y solicitados; f) el desglose de compromisos económicos asumidos por el organismo, g) el desglose de la situación del personal; h) listado y copia de todos los contratos vigentes en el momento de la transición; i) listado y copia de todas las obligaciones pendientes de pago; j) listado de todas las disposiciones de carácter general aprobadas cuya entrada en vigor esté diferida a un momento posterior al de la toma de posesión del nuevo Gobierno.

<sup>10</sup> Constituyen infracciones muy graves: a) el incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades, conflictos de intereses y abstenciones contempladas en el título II, cuando se produzca daño manifiesto a la Administración autonómica; b) la no presentación de las declaraciones de actividades y bienes patrimoniales, pasados seis meses desde la toma de posesión o cese; c) la presentación de declaraciones con datos o documentos falsos; d) el incumplimiento de la prohibición de la tenencia de fondos en paraísos fiscales.

Por su parte, son graves las siguientes infracciones: a) el incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades, conflictos de intereses y abstenciones cuando no se produzca daño manifiesto a la Administración autonómica; b) cuando no se presenten en plazo las declaraciones de actividades y bienes patrimoniales y no sea subsanada en el plazo de un

Respecto de la tipificación de las anteriores infracciones cabe llamar la atención sobre la referencia al *daño manifiesto a la Administración autonómica*, que se emplea para establecer la distinción entre infracción muy grave y grave, pero que sin embargo, no se explique en qué consiste ese daño manifiesto.

La anterior precisión cabe extenderla a la tipificación de las infracciones y sanciones disciplinarias del art. 55 de la LGT, que después de hacer remisión al régimen sancionador de la LETAI, determina que la diferencia entre infracción grave y leve en materia de transparencia residirá en si existe o no reiteración del incumplimiento y daño manifiesto.

Además de lo anterior, cabe hacer una puntualización sobre la decisión del legislador autonómico al considerar más grave la presentación de declaraciones con datos o documentos falsos que su omisión deliberada, cuando la generalidad de las normas sancionadoras equiparan la omisión a la falsedad de los documentos.

En los arts. 56 a 58 de la Ley se recoge el procedimiento sancionador, que se iniciará de oficio, por acuerdo del órgano competente, por iniciativa propia, como consecuencia de orden superior, por petición razonada de otros órganos o por denuncia ciudadana. El órgano competente para ordenar el inicio del expediente sancionador dependerá de la materia infringida. Así, las infracciones en materia de gestión económico-presupuestaria se iniciarán por orden de la persona titular de la *consellería* competente en materia de hacienda, en caso de incompatibilidades y conflictos de intereses se hará por orden de la persona titular de la *consellería* competente en materia de función pública, para las infracciones disciplinarias, el titular de la *consellería* competente en materia de Administraciones Públicas, a salvo los casos en que las infracciones sean cometidas por los miembros del Gobierno, en cuyo caso el expediente se iniciará por acuerdo del *Consello* de la *Xunta* a propuesta de la persona titular de la *consellería* competente en materia de Administraciones Públicas. Para la instrucción del procedimiento se designa a las personas titulares de la secretaría general técnica de cada uno de los departamentos antes señalados. Finalmente, el órgano encargado de acordar la imposición de la sanción será el *Consello* de la *Xunta* en el caso de las sanciones muy graves o cuando el alto cargo tenga la condición de miembro del Gobierno, y el mismo órgano competente para la incoación en el caso de las sanciones graves y leves.

El art. 57 se refiere a la posibilidad de practicar actuaciones previas de carácter reservado para comprobar la existencia de circunstancias que justifiquen la iniciación del expediente sancionador. En el caso de las denuncias producidas en materia de incompatibilidades y conflicto de

---

mes previo requerimiento; c) la omisión de datos y documentos que hayan de ser presentados conforme a la ley.

Finalmente, se considera infracción leve la no presentación en el plazo establecido de las declaraciones de actividades y bienes patrimoniales transcurrido el plazo previsto en el requerimiento que se formule al efecto.

intereses la OIBP formalizará un informe previo que remitirá al órgano competente para la instrucción.

En cuanto al procedimiento, la LGT se remite al que reglamentariamente se desarrolle, aplicándose con carácter supletorio la normativa de régimen jurídico y procedimiento administrativo aplicable a las Administraciones Públicas.

A continuación se recogen las sanciones que corresponden a cada tipo de infracción<sup>11</sup>. Pero la LGT no aclara si las sanciones se aplican acumulativamente o unas excluyen a las otras, aunque del tenor literal del enunciado –“la sanción muy grave/grave comprenderá:”– se deduce su aplicación conjunta, a excepción de la inhabilitación que alude en exclusiva a los casos de incompatibilidades y conflictos de intereses.

Para la graduación de las sanciones la LGT se remite a los criterios de la normativa básica de procedimiento administrativo y además, advierte de la valoración de los perjuicios para el interés público, la repercusión de la conducta en la ciudadanía y, en su caso, la percepción indebida de cantidades por el desempeño de actividades públicas incompatibles.

El régimen sancionador concluye con la previsión de la prescripción de las infracciones y sanciones, que se producirá a los cinco, tres y un año, según se trate de responsabilidades muy graves, graves o leves, y la remisión a la normativa básica de procedimiento administrativo para el cómputo de los plazos y las causas de interrupción de la prescripción.

El último de los preceptos de la LGT, el art. 61, recoge la obligación de remitir anualmente al Parlamento de Galicia un informe sobre los expedientes tramitados en aplicación del anterior régimen sancionador, un informe que se hará público en el Portal de transparencia y Gobierno abierto.

### **3. EL PRINCIPIO DE BUEN GOBIERNO QUE PRETENDE LA LGT: CONCLUSIONES**

El principio de buen gobierno es un principio que no tiene un único sentido ni un contenido determinado, por lo que dependerá en mayor medida que otros principios de la decisión del legislador el dotarlo de una finalidad concreta. Desde este punto de partida se impone analizar cuál es la pretensión de la LGT respecto del principio de buen gobierno.

---

<sup>11</sup> Para las infracciones muy graves se prevé: a) la destitución de los cargos públicos, salvo que ya hubiesen cesado en los mismos, b) la obligación de restituir, en su caso, las cantidades percibidas indebidamente en la forma que se establezca reglamentariamente, c) la inhabilitación para ocupar un puesto de alto cargo de las personas que hayan incumplido las normas sobre incompatibilidades, conflictos de intereses y abstenciones cuando se produzca daño manifiesto a la Administración autonómica, durante un período de entre cinco y diez años, conllevando la destitución en el cargo si no ha cesado en el mismo, d) una sanción pecuniaria por un importe de entre un mínimo del cinco por ciento y un máximo del diez por ciento de su salario bruto mensual. Las anteriores sanciones se reducen en el caso de las infracciones graves, en particular el período de inhabilitación para ocupar el puesto de alto cargo será de uno a cinco años, y la sanción pecuniaria de entre el dos y el cuatro por ciento del salario bruto mensual, manteniéndose la obligación de restituir las cantidades percibidas indebidamente. Las infracciones leves serán castigadas con la mera amonestación formulada por escrito.

De los anteriores apartados en los que se ha efectuado un repaso de los Títulos II y III de la LGT, se deriva que para el legislador autonómico el principio de buen gobierno se concreta en el establecimiento de un régimen de incompatibilidades, en el que se establece qué actividades pueden o no realizar los altos cargos así como las medidas de transparencia tanto de las actividades que desempeñen como de los bienes de los que sean titulares, y el régimen sancionador aplicable en el caso de incumplir las medidas impuestas. Hasta aquí no se observa ninguna innovación en la labor del legislador autonómico de 2016 respecto del que aprobó la Ley 9/1996, de 18 de octubre, de incompatibilidades de los miembros de la *Xunta* de Galicia y altos cargos de la Administración Autonómica. Pero es que además del régimen de incompatibilidades, la LGT acoge una serie de medidas que disciplinan el régimen del gobierno en funciones y el traspaso de poderes, que se muestra útil a la hora de facilitar la continuidad en el servicio público de forma que los nuevos altos cargos puedan iniciar cuanto antes su proyecto de gobierno, al dejar informado el estado de los asuntos de los diferentes departamentos del gobierno saliente. Esta regulación sí supone una innovación del legislador autonómico actual, que no está presente en la ley básica de transparencia, acceso a la información y buen gobierno, que limita el contenido del buen gobierno a la normativización de unos principios de ética general y de actuación de los altos cargos que si bien su quebranto no encuentra sanción, se dice en la propia Ley que son principios informadores de la interpretación y aplicación del régimen sancionador, que acaba de completar todo el contenido del principio de buen gobierno; y un régimen sancionador que tipifica infracciones en materia de conflicto de intereses, en materia de gestión económico-presupuestaria, carente de la suficiente concreción para su aplicación, a falta de disposición reglamentaria que lo desarrolle y que por ahora no existe pues el proyecto de reglamento que se conoce no alude al régimen sancionador, y en materia de infracciones disciplinarias, muchas de las cuales son reflejo de las tipificadas en el Código Penal, si bien no se justifica o queda claro en la LETAI el fundamento de la tipificación ni se encuentra acabada la regulación de su concreto contenido para legitimar un ámbito de aplicación distinto al de la responsabilidad penal, que habrá de aplicarse como remedio último.

Además del régimen de incompatibilidades y del gobierno en funciones y traspaso de poderes, la LGT también pretende la inclusión normativa de principios éticos y de actuación, pero no lo hace expresamente, sino que acude a la remisión al Código Ético Institucional de la *Xunta* de Galicia, que a través de esta técnica de la remisión lo dota de carácter legal, una técnica bastante criticable desde la perspectiva de la claridad normativa que también se advierte como necesaria para un buen gobierno, cuanto más si atendemos a la amalgama de disposiciones del referido Código Ético, y que la LGT no establece un régimen sancionador que garantice el cumplimiento de tales disposiciones, más allá de las infracciones disciplinarias en las que se puede ver cierto reflejo de algunos de los principios éticos y de actuación de los altos cargos, y ante el que la Ley

gallega, nuevamente, acude a la técnica de la remisión normativa, esta vez a la LETAI. Todo ello ignorando la previsión del art. 15 de la Ley 4/2006, de 30 de junio, de transparencia y buenas prácticas en la Administración pública gallega, derogada por la LGT, y que expresamente recogía principios éticos y de actuación de los altos cargos.

En consideración, del estudio de los Títulos II y III de la LGT, así como de la normativa gallega en materia de buen gobierno a la que sustituye y de la normativa básica en materia de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se desprende que lo que entiende la LGT por el principio de buen gobierno se circunscribe fundamentalmente al establecimiento del régimen de las incompatibilidades y conflictos de intereses de los altos cargos, con ciertos cambios respecto de la normativa reguladora anterior en el sentido de visibilizar una respuesta desde la normativa de transparencia y buen gobierno ante los casos de corrupción política, pero se hace con una deficiente técnica legislativa, con excesivo uso de la remisión normativa que no contribuye a la claridad de las normas, y un régimen sancionador incompleto, en tanto en cuanto no se produzca un desarrollo reglamentario que concrete y explique el contenido de las infracciones que se prevén, y que, por tanto, no logra el objetivo que, en principio, se pretende. Por otra parte, y por lo que se refiere a los principios éticos y de actuación que parece querer integrar la LGT, lo hace por referencia al Código Ético Institucional de la *Xunta* de Galicia, que aunque se los dote de carácter legal, no supone ningún avance mientras no se acompañe de una consecuencia ante el incumplimiento.

#### 4. BIBLIOGRAFÍA

- ALMEIDA CERREDA, M. y SANTIAGO IGLESIAS, D., "Transparencia, buenas prácticas y gestión de la calidad en la actividad de la Administración Pública gallega", *Dereito. Revista xurídica da Universidade de Santiago de Compostela*, Vol. 19, Nº 2, 2010.
- CARRO FERNÁNDEZ-VALMAYOR. J. L., *Ética pública y normativa administrativa*, Universidad de Santiago de Compostela, Santiago de Compostela, 2009.
- CORONAS GONZÁLEZ, S. M., *El buen gobierno de Sancho. Las constituciones de la ínsula Barataria*, Universidad de Oviedo, Oviedo, 2005.
- FERNÁNDEZ FARRERES, G., "Los Códigos de Buen Gobierno de las Administraciones Públicas", *Administración & Ciudadanía*, n. 2, 2007, pp.25-44.
- GONZÁLEZ PÉREZ, J., *Corrupción, ética y moral en las Administraciones Públicas*, Civitas, Cizur Menor, 2014.
- RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, J., *El Buen Gobierno y la Buena Administración de Instituciones Públicas*, Thomson-Aranzadi, Cizur Menor, 2006.