

# LA ÉTICA COMO PAUTA DE COMPORTAMIENTO POLÍTICO: LOS CÓDIGOS DE CONDUCTA PARLAMENTARIOS

José Ignacio Navarro Méndez<sup>1</sup>

*“Cuando alguien asume un cargo público, debe considerarse a sí mismo como propiedad pública”.* Tomás Jefferson

ÍNDICE: I.- Contexto. II.- ¿Qué son los Códigos de Conducta y por qué deberían aplicarse a los diputados?. III.- Elementos característicos y contenido prototípico de los Códigos de Conducta parlamentarios. a.- *Principios rectores*. b.- *Conflicto de intereses*. c.- *Regalos*. d.- *Agenda institucional-contactos con lobbies*. e.- *Órgano de verificación*. f.- *Régimen sancionador*. g.- *Otras cuestiones*. IV.- Reflexiones finales. V.- Referencias bibliográficas.

SUMARIO: Aunque los principios del “buen gobierno” ya impregnán la actuación de buena parte de las instituciones públicas españolas, y pese a que en el ámbito del Derecho parlamentario comparado desde hace varios años hay una clara tendencia hacia la aprobación de Códigos de Conducta, considerados como un conjunto de previsiones que superan la regulación contenida en el ámbito de los Reglamentos Parlamentarios u otra legislación aplicable a los diputados en materia de deberes y obligaciones, los Parlamentos de nuestro país, salvo algunas recientes excepciones, hasta la fecha no han prestado mucha atención a esta cuestión. Teniendo ello en cuenta, se aborda en esta comunicación un análisis de este tipo de documentos destinados a aumentar los niveles de rendición de cuentas de nuestros Parlamentos ante la sociedad y a contribuir al aumento de sus niveles de legitimidad y de transparencia.

## **I.- Contexto.**

1.- La corrupción es un asunto que preocupa -y mucho- a los españoles. Según los datos del informe presentado por Transparencia Internacional España, en el *Índice de Percepción de la Corrupción 2016*<sup>2</sup> España repitió su peor resultado histórico al lograr 58 puntos sobre un máximo de 100 y bajó de la posición 36 a las 41 de 176 países, situándose en el grupo de los países europeos percibidos como más corruptos<sup>3</sup>. Esta percepción no es algo nuevo; según el barómetro de febrero de 2016 publicado por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), el 47,5% de los españoles consideraba que el segundo mayor problema de España era la corrupción, cuestión que solo era

---

<sup>1</sup> Director Parlamentario de Transparencia y Modernización Tecnológica y Letrado del Parlamento de Canarias. Doctor en Derecho [jnavarro@parcan.es](mailto:jnavarro@parcan.es)

<sup>2</sup> Accesible en: <http://transparencia.org.es/IPC-2016/>

<sup>3</sup> *El Mundo*, edición digital, de 25 de enero de 2017.

superada por el paro<sup>4</sup>. Más cercana en el tiempo, en enero de 2017, el último sondeo del CIS determinaba que 6 de cada 10 españoles consideraba que desde el inicio de la crisis económica se habían incrementado los fenómenos de corrupción en nuestro país<sup>5</sup>.

Por otro lado, en diciembre de 2013 se publicaba el informe del GRECO (Grupo de Estados contra la Corrupción) del Consejo de Europa relativo a la *Cuarta ronda de evaluación* en relación con nuestro país, siendo el principal objetivo de dicho informe “evaluar la eficacia de las medidas adoptadas por las autoridades de España en orden a prevenir la corrupción de parlamentarios, jueces y fiscales y fomentar la integridad de los mismos tanto en apariencia como en realidad”<sup>6</sup>, que confirmaba claramente el alza en la percepción negativa de la sociedad española frente al fenómeno de la corrupción.

A resultas de lo señalado, resulta evidente constatar que existe una evidente imagen negativa en el conjunto de la sociedad española en relación con la política y los políticos, y que esta situación se ha ido acentuando con los años de la crisis económica que hemos vivido hasta fechas recientes<sup>7</sup>, así como que, en este contexto, el descrédito de las instituciones en general, y de los Parlamentos en particular, ha sido innegable<sup>8</sup>.

El resultado de toda esta situación es que la lucha decidida contra la corrupción ha empezado a tomarse en serio y a estar en la agenda política/legislativa, lo que se ha

---

<sup>4</sup> *El País*, edición digital, de 9 de marzo de 2016. Dicha preocupación por la corrupción y el fraude, además, había crecido en ocho puntos con respecto a la encuesta de enero (pasando del 39,2% al 47,5%).

<sup>5</sup> *El País*, edición digital, de 4 de enero de 2017.

<sup>6</sup> Cfr. p. 5, número 11. Accesible en: [https://www.fiscal.es/fiscal/PA\\_WebApp\\_SGNTJ\\_NFIS/descarga/ES%20informe%20GRECO%20IV.pdf?idFile=57e980c1-c6eb-4793-869c-38336e17b3b6](https://www.fiscal.es/fiscal/PA_WebApp_SGNTJ_NFIS/descarga/ES%20informe%20GRECO%20IV.pdf?idFile=57e980c1-c6eb-4793-869c-38336e17b3b6). En la consideración número 13 del citado informe se señala lo siguiente: “*Hay que hacer constar que, hasta el año 2008, los ciudadanos percibían los niveles de corrupción en España como bajos y que el país figuraba entre los 20 países menos corruptos en el índice anual de percepción de la corrupción (IPC) elaborado por Transparencia Internacional. Esta tendencia se invirtió drásticamente cuando la economía española entró en recesión después de 15 años de crecimiento económico sostenido. A partir del año 2009, la percepción sobre los niveles de corrupción en España ha aumentado durante tres años consecutivos. En el año 2012, España había descendido diez puestos hasta la 30ª posición en el más reciente índice de percepción de la corrupción (IPC) confeccionado por Transparencia Internacional*”.

<sup>7</sup> Para R. JIMÉNEZ ASENSIO (cfr. “Ética pública, política y alta administración. Los códigos éticos como vía para reforzar el buen gobierno, la calidad democrática y la confianza de la ciudadanía en las instituciones”, en *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, núm. 5, 2013, pp. 51-52) “El fenómeno de la corrupción es consustancial al ejercicio del poder, lo que ocurre es que para su erradicación (o la reducción, en su caso, a la mínima expresión) son necesarios dos presupuestos: a) Un sistema de controles institucionales vigoroso y efectivo; b) Un sistema de valores (públicos y privados) consistente y asentado”.

<sup>8</sup> En este sentido, en Informe del GRECO del Consejo de Europa relativo a la *Cuarta ronda de evaluación*, señala lo siguiente (Cfr. consideración núm. 14, p. 6): “*En cuanto a los temas tratados en la Cuarta Ronda de Evaluación del GRECO, en el año 2007 los miembros del Parlamento español gozaban de mayores niveles de confianza que la media de sus iguales en los 27 países de la UE. Según una reciente encuesta especial (Eurobarómetro) publicada por la Comisión Europea, esta relativamente positiva imagen de los políticos nacionales empezó a sufrir un marcado deterioro durante los años siguientes, y el porcentaje de españoles que cree que la corrupción está ampliamente extendida entre los políticos nacionales alcanzó el 78% en el año 2011 (la media en la UE es del 57%). Por otra parte, esa misma encuesta revela que el 40% de los españoles encuestados cree que la errática actuación de los políticos (Gobierno y Parlamento) es uno de los principales factores que alimentan la corrupción dentro del país*”.

traducido en la aprobación, a lo largo de estos últimos años, de un completo *paquete* de reformas legislativas para intentar combatirla<sup>9</sup>.

Así, en estos momentos el Congreso de los Diputados se encuentra debatiendo la *Proposición de Ley Integral de Lucha contra la Corrupción y Protección de los Denunciantes*, presentada por el Grupo Parlamentario Ciudadanos<sup>10</sup>. Se trata de una iniciativa legislativa que podría quedar aprobada a lo largo de 2017, y que establece un conjunto ambicioso de medidas para luchar contra la corrupción<sup>11</sup>.

Sin embargo, no es esta la primera iniciativa de naturaleza legislativa que pretende incidir en el fenómeno de la corrupción política en nuestro país a lo largo de estos últimos años. Así, anteriormente se había promulgado 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*, luego derogada por la hoy vigente *Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado*. Pero también ha contribuido a luchar decididamente contra la corrupción la aprobación de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno* (y las correlativas leyes autonómicas), al establecer unas obligaciones de publicidad para las instituciones, así como la regulación del derecho de los ciudadanos al acceso a la información pública que obra en poder de las mismas.

Igualmente, la reforma llevada a cabo por la *Ley Orgánica 3/2015, de 30 de marzo, de control de la actividad económico-financiera de los Partidos Políticos, por la que se modifican la Ley Orgánica 8/2007, de 4 de julio, sobre financiación de los Partidos Políticos, la Ley Orgánica 6/2002, de 27 de junio, de Partidos Políticos y la Ley Orgánica 2/1982, de 12 de mayo, del Tribunal de Cuentas*, mejoró el control de la actividad económico-financiera de las formaciones políticas, y estableció la prohibición de los partidos políticos puedan recibir donaciones procedentes de personas jurídicas, así como la obligación de dar publicidad a las cuentas de los partidos, entre otras medidas.

---

<sup>9</sup> Un antecedente de este proceso de combate contra la corrupción lo constituye la *Convención de las Naciones Unidas contra la corrupción, hecha en Nueva York el 31 de octubre de 2003*, y ratificada por España el 16 de septiembre de 2005 («BOE» núm. 171, de 19 de julio de 2006).

<sup>10</sup> Serie B, Proposiciones de ley, núm. 33-1, de 23 de septiembre de 2016, disponible en: [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L12/CONG/BOCG/B/BOCG-12-B-33-1.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L12/CONG/BOCG/B/BOCG-12-B-33-1.PDF). En el momento de terminar esta comunicación, la iniciativa legislativa ha sido tomada en consideración por el Pleno del Congreso de los Diputados y se encuentra en la Comisión Constitucional, estando abierto el plazo de enmiendas.

<sup>11</sup> La exposición de motivos de esta proposición de ley hace referencias continuas a la necesidad de combatir la corrupción. Así, se señala que “...es un problema de especial gravedad, pues no tiene consecuencias únicamente sobre la eficiencia de las Administraciones Públicas ni supone, simplemente, un perjuicio económico a las arcas del Estado”, o que “la corrupción es un problema sistémico que afecta al corazón de la democracia. Lo extendido de las prácticas fraudulentas en el seno de los partidos políticos y los organismos públicos ha generado no solo el rechazo de los ciudadanos, sino que ha contribuido al des prestigio de nuestras instituciones”. Por ello, el objetivo autodeclarado de esta iniciativa es establecer un marco integral para prevenir, reaccionar y castigar la corrupción, para acabar con la impunidad de los corruptos y para proteger a quienes la denuncian en aras del interés general.

Por su parte, la *Ley Orgánica 1/2015, de 30 de marzo, por la que se modifica la Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, del Código Penal*, recoge, entre otros supuestos, la responsabilidad penal de las personas jurídicas, la regulación del tráfico de influencias activo, penas más severas para los delitos de corrupción y, sobre todo, para aquellos casos cometidos en transacciones económicas internacionales.

2.- Ya hemos tenido ocasión de mencionar en algún trabajo anterior que, ante este escenario de descrédito institucional, a las Cámaras legislativas españolas no les queda otro camino que reaccionar para revertir esta tendencia, intentando aumentar sus niveles de legitimidad social<sup>12</sup>. Pero, ¿cómo conseguirlo?. Claramente, aumentando sus niveles de transparencia y abriendo nuevas vías de participación ciudadana en algunas de las funciones que desarrollan nuestros Parlamentos. Es decir, incrementando su nivel de rendición de cuentas y de apertura ante la sociedad.

En ambos frentes ya se han dado pasos importantes. Basta con acceder a los portales de transparencia de los distintos Parlamentos españoles para comprobar cómo se ha ido mejorando en la cantidad y calidad de la información que se pone a disposición de los ciudadanos a lo largo de los últimos años, Cámaras que por otra parte son objeto de valoración periódica por parte de Transparencia Internacional España a través de los denominados informes IPAR<sup>13</sup>. Y, por otro lado, son varios los Parlamentos autonómicos que ya cuentan con plataformas *on line* para permitir la participación ciudadana en el procedimiento legislativo (y, eventualmente, en el ejercicio de las funciones de control/impulso de la labor del ejecutivo) de forma que sus propuestas y opiniones puedan ser tenidas en cuenta con ocasión de la tramitación de una iniciativa legislativa<sup>14</sup>.

Sin embargo, y pese a los esfuerzos realizados, es posible hacer más. En este sentido, es sabido que cada vez se hace un seguimiento con más atención la actividad que desarrollan los representantes políticos, para lo cual la ciudadanía se sirve de herramientas tecnológicas cada vez más perfeccionadas e incisivas, y reclama de aquellos un comportamiento ético intachable y ejemplar.

Así las cosas, nos centramos en el presente trabajo en analizar unos instrumentos normativos que empiezan a abrirse paso en alguna de nuestras Cámaras legislativas autonómicas desde hace pocas fechas y que, a juicio de quien suscribe, pueden

---

<sup>12</sup> Cfr. J.I. NAVARRO MÉNDEZ, “Parlamentos abiertos y transparentes. La apuesta por las TIC en la vida parlamentaria”, en J. Tudela Aranda (ed.), *Los Parlamentos autonómicos en tiempos de crisis*, Fundación Manuel Giménez Abad, Colección actas, núm. 9, 2015, pp. 207-237.

<sup>13</sup> El primero de esos informes se hizo público en 2014 y el segundo acaba de publicarse hace apenas unos días. Así, si en 2014 el nivel medio de transparencia de los Parlamentos españoles fue de 64,1 puntos sobre 100, ahora se ha incrementado hasta los 82,2 puntos sobre 100, lo cual supone un avance muy importante. Pueden consultarse ambos en: <http://transparencia.org.es/indice-de-los-parlamentos-ipar-2/>

<sup>14</sup> Es el caso de las plataformas de participación de los Parlamentos vasco (*ADI*), gallego (*Legisla con nosotros*), cántabro (*Parlamento abierto*), navarro (*Parlamento abierto*), catalán (*Escó 136*) y canario (*Parlament@ Canarias*). Vid. sobre este tema nuestras reflexiones en J.I. NAVARRO MÉNDEZ y V.J. NAVARRO MARCHANTE, “La participación ciudadana en los procedimientos parlamentarios de las comunidades autónomas: una vía eficaz para combatir la ‘fatiga del Parlamento’”, en *Asamblea. Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. 35, 2016, pp. 151-177

contribuir no sólo a aumentar los niveles de transparencia de dichas Asambleas sino, especialmente, a mejorar en el proceso de rendición de cuentas ante la sociedad de los representantes públicos que forman parte de las mismas, favoreciendo de esta forma un cambio de tendencia en relación con el nivel de legitimidad social de los órganos representativos frente a la ciudadanía a la que representan y sirven. Se trata de los denominados “Códigos de Conducta”, entendidos como un conjunto de principios de actuación y obligaciones a los que quedan sujetos los parlamentarios gracias a una decisión libre que, en uso de su capacidad de autonomía, toman las respectivas Asambleas legislativas, y que suponen la penetración en el ámbito de los Parlamentos de criterios pertenecientes a lo que podríamos denominar la “ética política”<sup>15</sup>.

Con este tipo de Códigos se pretende hacer frente a situaciones poco entendibles para la opinión pública que afectan al comportamiento de parlamentarios y que han aparecido en los medios de comunicación en fechas más o menos recientes, que han informado del cobro de cantidades de dinero por parte de algunos diputados del Congreso procedentes de trabajos de asesoramiento a empresas dedicadas a la obra pública<sup>16</sup>, situación que si bien vendría a ser jurídicamente irreprochable al amparo del marco legal que resulta de aplicación para regular el régimen de incompatibilidades al que quedan sujetos sus señorías, pero que son difícilmente defendibles desde una perspectiva ética y que, lógicamente producen una fuerte erosión en la imagen institucional de nuestras Cámaras legislativas. Tampoco han favorecido una imagen social positiva otros fenómenos asociados a la vida parlamentaria, tales como las frecuentes imágenes en los medios de comunicación de hemiciclos semi-vacíos<sup>17</sup>, las informaciones sobre los excesivos gastos de viajes de delegaciones parlamentarias al extranjero<sup>18</sup>, o la percepción social generalizada de que los diputados perciben sueldos muy altos en relación con el trabajo que realizan, disfrutando de largos períodos de vacaciones parlamentarias<sup>19</sup>.

3.- A modo de reacción ante este gris panorama de pérdida de legitimidad ante la sociedad de nuestras Asambleas legislativas, comienza a abrirse paso una corriente de pensamiento que aboga por la necesidad de reforzar la credibilidad de dichas instituciones y para evitar que el mandato parlamentario sea utilizado en provecho propio y garantizar que el diputado sirve en exclusiva a los intereses generales, y no al de sectores económicos o sociales concretos con los que pudiera haber estado (o seguir estando) vinculado. En definitiva, se trataría de buscar un marco normativo que estableciera los mecanismos para evitar, fundamentalmente, la situación de posibles conflictos de intereses o, al menos, para reaccionar ante su descubrimiento, dado que se trata de situaciones que, aunque pudieran ser aceptables desde una perspectiva estrictamente legal, no lo son desde una perspectiva ética.

---

<sup>15</sup> Vid. R. JIMÉNEZ ASENSIO, “Ética pública, política y alta administración. Los códigos éticos como vía para reforzar el buen gobierno, la calidad democrática y la confianza de la ciudadanía en las instituciones”, cit., pp. 45 a 67.

<sup>16</sup> <http://www.elmundo.es/espagna/2015/04/27/553e0dd7268e3e2f348b4575.html>

<sup>17</sup> <http://www.elmundo.es/enredados/2015/07/09/559ea7ac46163fd2728b45a0.html>

<sup>18</sup> <http://www.elmundo.es/españa/2014/11/18/546b31c7268e3eb0238b4586.html>

y [http://www.eldiario.es/politica/Congreso-endurece-control-diputados-extranjero\\_0\\_560994475.html](http://www.eldiario.es/politica/Congreso-endurece-control-diputados-extranjero_0_560994475.html)

<sup>19</sup> [http://www.eldiario.es/politica/Enero-seguira-libranza-diputados-Congreso\\_0\\_593191567.html](http://www.eldiario.es/politica/Enero-seguira-libranza-diputados-Congreso_0_593191567.html)

El propio Informe GRECO correspondiente a la cuarta ronda de evaluación presentado en 2013 en relación con este tema hacia una serie de afirmaciones y de recomendaciones al respecto<sup>20</sup>:

- Señala dicho informe, en primer lugar, que no se ha elaborado un código de conducta uniforme para diputados y senadores; y, aunque reconoce que existen algunas disposiciones sobre este particular contenidas en la Constitución, en la Ley Electoral y en los respectivos reglamentos de las Cámaras (la obligación de confidencialidad, las normas sobre incompatibilidades, la obligación de asistir a las sesiones y de actuar de forma respetuosa, para mantener el orden, la cortesía y la disciplina que han de reinar en el Parlamento), el GRECO considera que las actuales medidas relacionadas con los principios éticos y las normas de conducta son insuficientes.
- Por otro lado, cree dicho Grupo que la existencia de un código/conjunto de normas de conducta supondría un claro valor añadido tanto para los propios parlamentarios como para la imagen que los ciudadanos tienen de ellos y sería la demostración del compromiso del Parlamento con la integridad, crearía una expectativa compartida por parlamentarios y ciudadanos sobre el tipo de conducta que debe esperarse de un parlamentario y suscitaría debates entre los parlamentarios sobre qué tipo de conductas resultan aceptables o inaceptables y les haría más conscientes de lo que se espera de ellos. Además, la aprobación de un código de esa naturaleza demostraría a los ciudadanos que sus representantes están queriendo tomar medidas para instaurar, mantener y promover unos valores éticos en sus respectivas cámaras que fomenten tanto su propia honradez como la de sus pares.

A resultas de este diagnóstico, el GRECO recomendaba en dicho informe a cada una de las dos cámaras de las Cortes Generales que aprobase un código de conducta con la participación de sus miembros que sea de fácil acceso para los ciudadanos (incluyendo asesoramiento sobre, por ejemplo, la prevención de conflictos de intereses, regalos y otras ventajas, actividades complementarias e intereses financieros, requerimientos de publicidad); y que se complementara con medidas *ad hoc* para su puesta en práctica, incluso a través de una fuente institucional de asesoramiento confidencial que proporcione a los parlamentarios orientación y asesoramiento sobre cuestiones éticas y posibles conflictos de intereses, así como con actividades formativas especializadas<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Vid. considerando núm. 32 y ss., pp. 11 y ss. Disponible en: [https://www.fiscal.es/fiscal/PA\\_WebApp\\_SGMTJ\\_NFIS/descarga/ES%20informe%20GRECO%20IV.pdf?fileId=57e980c1-c6eb-4793-869c-38336e17b3b6](https://www.fiscal.es/fiscal/PA_WebApp_SGMTJ_NFIS/descarga/ES%20informe%20GRECO%20IV.pdf?fileId=57e980c1-c6eb-4793-869c-38336e17b3b6).

<sup>21</sup> Ya en un terreno más concreto, el citado informe indicaba la inexistencia de una definición general de *conflicto de intereses* en los actuales textos legales españoles, así como que no existe ninguna disposición legal que prohíba a un parlamentario tomar parte en una votación sobre un asunto que, directa o indirectamente, le concierne personalmente o en el que esté involucrado como representante. Igualmente, señalaba que no existen normas concretas sobre la percepción de *regalos* por los miembros del Parlamento, de forma que no están obligados a declarar los regalos u otras ventajas (por ejemplo, invitaciones) que reciben en relación con el ejercicio de su mandato, recordando que esta cuestión ya está resuelta en multitud de países. En materia de *incompatibilidades*, el GRECO concluye que el sistema vigente es muy completo y más bien estricto comparado con las normas que se aplican en otros países, aunque muestra su preocupación con el hecho de que no existan normas ni medidas que restrinjan las

Sin embargo, pasados casi tres años, en julio de 2016<sup>22</sup>, en el informe de cumplimiento emitido por dicho Grupo se hace una valoración sobre el grado de aproximación en pro del cumplimiento de dichas recomendaciones, indicando que, pese a los avances realizados, algunas no se habían cumplido y otras sólo parcialmente<sup>23</sup>. Así, y centrándonos en lo que a la aprobación de un Código de Conducta se refiere, para el GRECO dicha recomendación seguía sin cumplirse<sup>24</sup>.

## **II.- ¿Qué son los Códigos de Conducta y por qué deberían aplicarse a los diputados?.**

1.- Un Código de Conducta parlamentario constituye un documento “...que realiza una definición de los principios y reglas de comportamiento éticos que una organización entiende y asume que deben aplicarse a las actividades que desarrolla, tanto en sus relaciones internas como en sus relaciones externas, así como a sus actuaciones y a sus pautas de gobernanza. Los códigos éticos suelen contener un cierto número de pautas mínimas de comportamiento que sus miembros asumen voluntariamente, así como unos compromisos de cumplimiento. En algunos se incluyen también procedimientos, más o menos coercitivos, para garantizar su cumplimiento”<sup>25</sup>.

En este sentido, Transparencia Internacional España en su documento “Principios de ética y buenas prácticas parlamentarias” de 2016, señala que: “Los presentes principios de Ética y buenas prácticas parlamentarias tienen como finalidad contribuir a mejorar la integridad, la transparencia y el adecuado desempeño de las actividades parlamentarias, tanto en el Congreso de los Diputados y el Senado, como en los diecisiete Parlamentos autonómicos existentes en este país”; señalando igualmente que

---

opciones de empleo de los miembros del parlamento o su dedicación a otras actividades, remuneradas o no, cuando su mandato finaliza, de forma que existe un riesgo de que los miembros del Parlamento puedan utilizar su estatus parlamentario para asegurarse un empleo en un empresa privada cuando dejen la vida política, razón por la cual considera que este asunto debería explorarse en profundidad cuando se elabore un código de conducta. Por otro lado, en el informe se indicaba que tampoco existen normas acerca de las cuestiones que pueden surgir de la interacción entre los miembros del Parlamento y los grupos de presión o con quienes se dedican al mismo tipo de actividades informativas o persuasivas; además, en consecuencia, se detecta la ausencia de un registro en el que figuren tales grupos y la falta de requisitos legales para que los parlamentarios revelen las consultas que hayan mantenido con grupos interesados en relación a los proyectos legislativos que se estén discutiendo en el Parlamento. Finalmente, en materia de declaración de bienes e ingresos, el GRECO considera que faltan algunos aspectos en la información que actualmente se solicita y que podrían ser importantes para sacar a la luz conflictos de interés potenciales o reales, razón por la cual recomienda que se revisen los actuales formularios de declaración aplicables a los miembros de ambas cámaras a fin de incrementar las categorías y el nivel de detalle de la información a proporcionar, amén de que se tomen medidas adecuadas para garantizar una eficaz supervisión y un control del cumplimiento tanto de los requisitos de declaración ya existentes como de aquellos aún por establecer, así como de las demás normas de conducta de los parlamentarios.

<sup>22</sup> Disponible en: <http://www.ausaj.org/greco2016>

<sup>23</sup> Disponible sólo en su versión en inglés en: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca04a>. Cfr. consideración núm. 18 en la página 4 del informe.

<sup>24</sup> Vid. <http://www.ausaj.org/greco2016>, consideración núm. 14.

<sup>25</sup> Cfr. M.A. GONZALO, “Conducta parlamentaria”, en Sesión de control.com, mayo 2014 (disponible en: <http://sesiondecontrol.com/actualidad/nacional/codigos-de-conducta-para-parlamentarios/>)

*“...resulta necesario reforzar la relación de confianza entre ciudadanos e instituciones, base de la legitimidad en cualquier sistema de democracia representativa”*, siendo la finalidad última de estos principios *“...contribuir al aumento de la confianza y la credibilidad en la clase política y en los Parlamentos por parte de los ciudadanos, y que se reduzca así la desconfianza o las dudas sobre su conducta”<sup>26</sup>*.

Son, por tanto, unos documentos oficiales que regula la conducta de los legisladores, determinando los comportamientos que se consideran aceptables y los que no, y se dictan con el propósito crear una cultura política que enfatice fundamentalmente un comportamiento recto, transparente y honesto por parte de los parlamentarios, aunque se haya destacado que los Códigos de Conducta no pretende generar este comportamiento por sí solos<sup>27</sup>.

Por lo tanto, nos estamos refiriendo a un conjunto de previsiones normativas que superan la regulación contenida en los Reglamentos Parlamentarios –o en otra legislación aplicable a los parlamentarios, léase, la electoral, en materia de incompatibilidades- que vienen a ampliar la esfera de obligaciones que asumen aquéllos al ingresar en la Cámara legislativa correspondiente. Además, estos Códigos son entendibles como el reflejo de un compromiso público que asumen voluntariamente ellos mismos y la Institución parlamentaria con la ciudadanía, y enlazan con lo que se viene a denominar el “buen gobierno”, considerado como aquella forma de ejercicio del poder o de las tareas públicas que se encomiendan a una institución caracterizada por el cumplimiento de 8 notas principales: participación, legalidad, transparencia, responsabilidad, consenso, equidad, eficacia/eficiencia y sensibilidad<sup>28</sup>.

Constituyen, desde otra óptica, un instrumento llamado a mejorar el proceso de rendición de cuentas de la Cámara ante la sociedad a la que representa y entronca con la penetración, en el ámbito de funcionamiento del poder legislativo, de pautas propias de la ética política<sup>29</sup>. Es decir, encarnan la idea de la *ejemplaridad* como pauta de conducta

---

<sup>26</sup> Disponible en: [http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2016/06/principios\\_buena\\_conducta-parlamentaria.pdf](http://transparencia.org.es/wp-content/uploads/2016/06/principios_buena_conducta-parlamentaria.pdf)

<sup>27</sup> Cfr. R. STAPENHURST Y R. PELIZZO, *Legislative Ethics and Codes of Conduct*, Instituto del Banco Mundial, 2004 (citado en el *Manual de ética y conducta parlamentarias. Guía para parlamentarios*, del Grupo de Trabajo Mundial sobre Ética Parlamentaria-Fundación Westminster para la Democracia, p. 10).

<sup>28</sup> Para Vid. R. JIMÉNEZ ASENSIO, (cfr. “Ética pública, política y alta administración. Los códigos éticos como vía para reforzar el buen gobierno, la calidad democrática y la confianza de la ciudadanía en las instituciones”, cit., p. 56) “La idea de buen gobierno está estrechamente unida en la actualidad a un sistema institucional que procura el pleno desarrollo de las personas y entidades, que garantiza un crecimiento económico sostenible y, en fin, que actúa en el ámbito propio de sus poderes mediante unas actuaciones públicas ejemplares y en todo caso sometidas al control público y a la rendición de cuentas ante la ciudadanía. Dicho de otro modo, el buen gobierno es una apuesta decidida por la calidad de las instituciones públicas”. Igualmente (cfr. p. 57), concluye que “la ética pública (o los códigos de conducta, si se prefiere) forma parte integrante de uno de los ejes o principios que caracterizan al Buen Gobierno, como es el de la Transparencia y la rendición de cuentas”.

<sup>29</sup> Sobre la rendición de cuentas de los Parlamentos vid. A. SOLÍS FALLAS, “Ética en el Parlamento: transparencia y rendición de cuentas”, *Revista de Ciencias Jurídicas*, núm. 134, 2014, pp. 145 y 146. Con todo, hay quien se muestra discrepante con este enfoque. Es el caso de M. A. GONZALO (cfr. “¿Es necesario regular la conducta de los diputados?”, quien en su blog *Un largo adiós* (disponible en: <http://miguelgonzalo.net/codigos-de-conducta-para-los-diputados/>), señala que el marco en el que se sitúa el debate sobre estos Códigos no es el de la ética, sino el de la transparencia de las Cámaras. Frente a

esencial en la vida parlamentaria, reforzando la transparencia y la rendición de cuentas hacia la sociedad, aumentando así el grado de legitimidad, hoy ciertamente erosionado, de las Asambleas legislativas. Así se dispone expresamente tanto en el Código de Conducta del Parlamento de Canarias<sup>30</sup> como en el catalán<sup>31</sup>.

Por otro lado, se ha dicho que los Parlamentos suelen establecer nuevos sistemas de ética y de conducta por una de las tres razones siguientes: a) bien como una reacción a comportamientos violatorios de la ética; b) como respuesta a preocupaciones de los ciudadanos en torno a las normas parlamentarias y c) a fin de aplicar el reglamento parlamentario al interior del Parlamento<sup>32</sup>, pudiendo ser múltiple la motivación, esto es, amparada en varias o todas esas razones.

2.- Los Códigos de Conducta, al no formar parte de los Reglamentos Parlamentarios, no revisten rango legal, aspecto este de relevancia en cuanto a la configuración del *ius in officium*, dado que –como es sabido– el derecho fundamental consagrado por el art. 23.2 de la Constitución constituye un derecho de configuración legal, tal y como ha señalado en repetidas ocasiones del Tribunal Constitucional<sup>33</sup>. Desde este punto de vista lo recomendable sería su inclusión en el propio *corpus* reglamentario de la Cámara,

---

estas objeciones cabe mencionar que en varios países iberoamericanos esta es una cuestión que sí conecta expresamente con valores éticos. Así, puede verse el *Código de Ética de la Asamblea nacional de Nicaragua* (disponible en: <http://www.asamblea.gob.ni>) que incorpora en su art. 3 una definición específica de ética parlamentaria, o el *Código de Ética Parlamentaria del Congreso de la República Perú* (disponible en: <http://www2.congreso.gob.pe>).

<sup>30</sup> Boletín Oficial del Parlamento de Canarias núm. 22, de 19 de enero de 2017 (disponible en: <http://www.parcn.es/pub/bop.py?l=9&n=22&a=2017>). En su exposición de motivos se indica que “*Hasta la actualidad, los diputados y diputadas que forman parte del Parlamento de Canarias han debido cumplir las obligaciones que les impone tanto el Reglamento de la Cámara como las normas que lo desarrollan en aspectos tales como su necesaria dedicación a las tareas parlamentarias, el cumplimiento de la normativa sobre incompatibilidades o la obligatoriedad de presentación de una declaración sobre bienes patrimoniales y actividades que les proporcionen ingresos como condición necesaria para poder adquirir la plena condición de diputado o diputada. Con todo, en momentos como el actual se hace necesario avanzar un paso más en pro de una mayor transparencia en el funcionamiento de la institución parlamentaria, estableciendo un conjunto de previsiones complementarias a las previstas en dicho Reglamento y configurando un pacto con la ciudadanía destinado a reforzar la confianza que en los sistemas de democracia representativa ha de presidir la relación entre representantes y representados, así como a aumentar los niveles de legitimidad, hoy en día cuestionados, de la institución representativa en que aquellos se integran*”.

<sup>31</sup> DOCG de 4 de agosto de 2016 (disponible en: <https://www.boe.es/boe/dias/2016/10/14/pdfs/BOE-A-2016-9419.pdf>). En su preámbulo dispone que “*Las reglas de buen gobierno, entre las que destaca de manera especial el Código de conducta, son una exigencia derivada de una demanda social de mayor transparencia que debe garantizar, como elemento esencial, que las personas que ejercen cargos públicos electos sean un ejemplo referencial de buena praxis en el ejercicio al máximo nivel de la función representativa y de servicio público*”.

<sup>32</sup> Cfr. G. POWER, *Manual de ética y conducta parlamentarias. Guía para parlamentarios*, Grupo de Trabajo Mundial sobre Ética Parlamentaria-Fundación Westminster para la Democracia, p. 15.

<sup>33</sup> STC 44/2010, FJ 5º: “*Conforme a nuestra doctrina, el derecho fundamental contenido en el art. 23.2 CE es un derecho de configuración legal, en el sentido de que compete a los Reglamentos parlamentarios fijar y ordenar los derechos y atribuciones que a los representantes políticos corresponden. Una vez creados, quedan integrados en el status propio del cargo, con la consecuencia de que podrán sus titulares, al amparo del art. 23.2 CE, reclamar su protección cuando los consideren ilegítimamente constreñidos o ignorados por actos del poder público, incluidos los provenientes del propio órgano en el que se integren (por todas, STC 208/2003, de 1 de diciembre, FJ 4; 141/2007, de 18 de junio, FJ 3; y 169/2009, de 9 de julio, FJ 3)*”.

aprovechando así el valor de norma de fuerza legal que el mismo posee y dando cobertura al desarrollo del derecho fundamental citado; o, al menos, conteniéndose en una norma supletoria del propio Reglamento de carácter general.

En todo caso, y más allá de estas precisiones, debe señalarse que el valor *normativo* de los citados Códigos es innegable, no sólo por el órgano del que emanan (normalmente, la Mesa de la Cámara, a la que compete el ejercicio de la función de suplir las lagunas reglamentarias), sino por su propio contenido, teniendo en cuenta que incorporan un régimen sancionador para los supuestos de incumplimiento por parte de los diputados de las obligaciones derivadas de propio Código de Conducta<sup>34</sup>. Ahora bien, parece oportuno que la promulgación de este tipo de documentos encuentre un “enganche” en el propio Reglamento de la Cámara, de forma que su aprobación constituya una vía de desarrollo normativo del mismo<sup>35</sup>.

3.- También cabe señalar que los principios del buen gobierno o unas pautas éticas ya están presentes de alguna u otra forma en la normativa parlamentaria al margen de lo que disponen los propios Códigos de Conducta<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> El Código de Conducta del Parlamento catalán destaca en su preámbulo la necesidad de dotar de carácter vinculante a este tipo de normas. Así, se señala que “*Los códigos de conducta se han visto muy a menudo como meras declaraciones programáticas, no se han percibido como verdaderas reglas obligatorias de conducta y con unas garantías efectivas de control y exigencia*” y que “*no pueden tener un valor meramente declarativo, de deseo o recomendación y deben convertirse en instrumentos de contenido vinculante, que tengan como objetivo garantizar la integridad, honorabilidad, transparencia y responsabilidad de los cargos públicos electos*”. La Ley catalana núm. 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en su disposición adicional quinta regula el régimen específico del Parlamento de Cataluña en dichas materias, y en ella se prevé el desarrollo de las reglas de buen gobierno en el ámbito parlamentario, que el propio Parlamento debía establecer. En este sentido, la reforma parcial del Reglamento de la Cámara, de julio de 2015 encomendaba a la Comisión de Reglamento la elaboración y aprobación de un código de conducta.

<sup>35</sup> En este sentido, el recientemente aprobado Código de Conducta del Parlamento de Canarias constituye una Resolución de carácter general aprobada por la Mesa de la Cámara en uso de sus atribuciones supletorias del Reglamento según dispone el artículo 28.1.7.<sup>o</sup> del Reglamento, amén de que –tal y como se menciona en la propia exposición de motivos de dicho Código– el mismo constituye un desarrollo normativo de lo previsto por el artículo 16.3 del Reglamento, según el cual los diputados están obligados al cumplimiento de las exigencias derivadas del principio de transparencia, en los términos previstos en el propio Reglamento y en las normas que lo desarrollen.

<sup>36</sup> D. BEETHAM (cfr. *El Parlamento y la democracia en el siglo XXI. Una guía de buenas prácticas*, UIP, 2006, pp. 100 y ss.), señala que “... siempre ha habido normas de conducta para los parlamentarios, si bien se limitaban en general a comportamientos que inciden en el buen orden de las actividades parlamentarias mismas. En casi todos los parlamentos, se prohíben las expresiones o comportamientos considerados como insultantes o amenazantes para otro legislador, que obstaculicen la libertad de debate o de votación, o que falten el respeto a la presidencia. Además de estas cuestiones de orden interno y de decoro, siempre se ha entendido y dado por sentado que los parlamentarios son elegidos para defender el interés público y no su interés personal u otros intereses particulares. Lo que es nuevo es que diversos parlamentos consideran necesario explicitar este principio en un conjunto de normas y códigos de conducta que se hacen públicos y están destinados a incrementar la confianza en la probidad parlamentaria”. Así, en el caso del Parlamento de Canarias, los encontramos en reflejados en un conjunto de previsiones contenidas en el Reglamento de la Cámara: por un lado, en la obligación impuesta a los diputados de presentar, para adquirir la plena condición de tales, una declaración de bienes patrimoniales y de actividades que les proporcionen ingresos (con previsión de publicidad de las mismas a través del portal de transparencia, ex art. 6 y 18); en las normas sobre incompatibilidades y, asociada a las mismas, con las relativas a la prohibición para la realización de una segunda actividad, al margen del propio mandato parlamentario, como consecuencia del desempeño de las labores parlamentarias en

Es cierto, y así debemos reconocerlo, que en nuestro país existen Códigos de Conducta a nivel de las Administraciones Públicas<sup>37</sup> (de hecho, el título III del Estatuto Básico del Empleado Público se refiere al “Código de conducta de los empleados públicos”); así como que resulta igualmente frecuente su existencia en el ámbito de actuación de los altos cargos (tanto a nivel del Estado<sup>38</sup> como de algunas Comunidades Autónomas<sup>39</sup>). También hay previsiones en otros ámbitos institucionales (Diputaciones provinciales<sup>40</sup>, Cabildos insulares canarios<sup>41</sup> e, incluso, a nivel de la FEMP<sup>42</sup>).

Por otro lado -y aunque encontramos con referencias al “buen gobierno” en la Ley estatal de transparencia de 2013 (en concreto, en su título II, sobre Buen Gobierno, arts. 25 y ss), lo cierto es que no se aplican a ni diputados ni a senadores; y aquellas otras referencias que se contienen en algunas leyes de transparencia de Comunidades Autónomas, no están en principio prevista su aplicación directa a los respectivos Parlamentos autonómicos<sup>43</sup> -lo cual se explica, sin duda, por el respeto del legislador al principio de autonomía organizativa de la que gozan las Cámaras legislativas- y ello con independencia que al menos sus principios generales sí pudieran ser extensibles a las mismas, en la medida y con el alcance que prevean los correspondientes Reglamentos Parlamentarios<sup>44</sup>.

---

régimen de dedicación exclusiva (art. 13.2); igualmente, en la necesidad de que un diputado que en el marco de su profesión o de una actividad remunerada se hubiera ocupado de una cuestión que fuese a ser objeto de debate en el Pleno o en Comisión lo manifieste con anterioridad a su intervención; con el deber de asistencia a las reuniones parlamentarias (y la publicación de estos datos como reflejo del principio de transparencia ex art. 16.2); con el deber de respeto de las normas propias de la cortesía parlamentaria (art. 16.1); con el deber de sigilo (no divulgación) en relación con aquellas actuaciones de la Cámara que excepcionalmente tengan el carácter de secretas (art. 16.1); y con la prohibición de la invocación de su condición de diputados para el ejercicio de una actividad profesional, mercantil o industrial (art. 17).

<sup>37</sup> Sobre esta cuestión puede verse M. DE MIGUEL et alii, “El buen gobierno en la Administración pública española: principios incluidos y excluidos”, *XV Congreso Nacional de Ética de la Economía y de las Organizaciones*, 2007. Accesible en: <http://www.eben-spain.org/docs/Papeles/XV/deMiguelRibesdeMigueldelVal.pdf>

<sup>38</sup> Ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado ([https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-3444](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2015-3444))

<sup>39</sup> V. gr. Ley 4/2011, de 31 de marzo, de la buena administración y del buen gobierno de las Illes Balears (BOE núm. 103, de 30 de abril de 2011), o el Acuerdo de 17 de octubre de 2013, por el que se aprueba el Código de Buen Gobierno de los Miembros del Gobierno y de los Altos Cargos (BOC núm. 23, de 4 de febrero de 2014).

de la Comunidad Autónoma de Cantabria.

<sup>40</sup> [www.dipsegovia.es/el-codigo-de-buen-gobierno](http://www.dipsegovia.es/el-codigo-de-buen-gobierno)

<sup>41</sup> <http://www.tenerife.es/portalcabtfes/el-cabildo/codigo-de-buen-gobierno/60/637>

<sup>42</sup> [www.femp.es/files/824-1336-fichero/Nuevo%20CBG%20aprobado%202015.doc](http://www.femp.es/files/824-1336-fichero/Nuevo%20CBG%20aprobado%202015.doc)

<sup>43</sup> Efectivamente, el art. 37 de la Ley 1/2016 de 18 de enero de transparencia y buen gobierno de Galicia establece que las previsiones sobre buen gobierno sólo se aplican los altos cargos de la Administración general de la Comunidad Autónoma de Galicia; tampoco integra a los diputados de Les Corts en el ámbito de exigencia de las previsiones sobre el “buen gobierno” el art. 25 de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de la Generalitat de transparencia, buen gobierno y participación ciudadana de la Comunidad Valenciana (modificada por la Ley 2/2016, de 4 de marzo); en la misma línea se sitúa la Ley 3/2014, de 11 de septiembre, de transparencia y buen gobierno de La Rioja (art. 21); y hace lo propio el art. 30 de la Ley 4/2011, de 31 de marzo, de la buena administración y del buen gobierno de las Illes Balears. Pueden consultarse todas ellas en: <http://www.novagob.org/pages/view/132183/normativa-estatal-y-autonomicas-sobre-transparencia>

<sup>44</sup> Este es el caso de lo previsto por la Disposición adicional cuarta de la Ley canaria 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública, en cuyo apartado 1º se establece que

Hay aquí, por tanto, un verdadero “agujero negro”, ya que si bien los principios del buen gobierno ya impregnán la actuación de buena parte de las instituciones públicas españolas, los Parlamentos han venido haciendo oídos sordos a esta tendencia y hasta la fecha no han prestado mucha atención a esta cuestión, con las excepciones ya apuntadas de los Parlamentos autonómicos de Canarias y Cataluña. En definitiva, los Códigos de Conducta parlamentarios son –todavía- una novedad en el ámbito de las Asambleas legislativas españolas, pese a que –como ya ha sido señalado- su aprobación constituye una recomendación expresa del GRECO para las dos Cámaras de las Cortes Generales y a que, con carácter general, diversas instituciones/organizaciones (Transparencia Internacional España) así como algunos autores<sup>45</sup> recomiendan su extensión al conjunto de las Cámaras legislativas.

4.- En contraste con esta situación de *atonía normativa* en el ámbito parlamentario español, debemos señalar que en el Derecho parlamentario comparado la situación es bien distinta, dado que en los últimos años hay una clara tendencia hacia la aprobación de Códigos de Conducta<sup>46</sup>. Y, lo que es igualmente relevante, para tal operación contamos con un conjunto de guías que permiten llevarla a buen término sin improvisaciones<sup>47</sup>, amén de las propias referencias que constituyen los documentos ya en vigor en los Parlamentos catalán o canario, así como el del Parlamento europeo<sup>48</sup>.

### **III.- Elementos característicos y contenido prototípico de los Códigos de Conducta parlamentarios.**

---

*“La actividad del Parlamento de Canarias sujeta al Derecho Administrativo se regirá por la legislación básica del Estado en materia de transparencia, así como por los principios de esta ley. A estos efectos, y en uso de la autonomía que le es propia, corresponderá a los órganos competentes de la Cámara establecer en su reglamento y en las disposiciones que lo desarrollen las medidas específicas necesarias para ajustar, de acuerdo con sus peculiaridades, su actividad a la legislación básica mencionada y a los principios que informan esta ley”.*

<sup>45</sup> Para R. JIMÉNEZ ASESIO, “¿Códigos de conducta para los parlamentarios?”, *La mirada institucional*, 2015 (disponible en: <https://rafaeljimenezasensio.com>).

<sup>46</sup> Así, G. POWER, cfr. *Informe Parlamento mundial. La naturaleza cambiante de la representación parlamentaria*, PNUD/UIP, 2012, p. 59, señalaba que “La última tendencia hacia un mayor control de las actividades de los políticos ha sido el surgimiento de códigos de conducta parlamentarios en todo el mundo. El número de parlamentos que tienen códigos de conducta está creciendo a paso firme”. Por su parte. M.A. GONZALO, en “Conducta parlamentaria”, cit., ha examinado la cronología de la aprobación de estos códigos y ha observado cómo en la última década se ha incrementado el número de cámaras que se han dotado de este instrumento de lucha contra la corrupción: 1968 – Estados Unidos: Cámara de Representantes y Senado; 1986 – República Federal de Alemania; 1995 - Malta y Reino Unido. Cámara de los Lores; 1996 – Reino Unido. Cámara de los Comunes; 1998 – Polonia; 2002 – Irlanda; 2004 – Georgia y Canadá; 2006 – Lituania y Letonia; 2008 – Bosnia-Herzegovina; 2011 – Francia y Parlamento Europeo; 2013 – Bélgica. Vid. igualmente, R. JIMÉNEZ ASESIO, “¿Códigos de conducta para los parlamentarios?”, cit.

<sup>47</sup> En este sentido, son muy interesantes las recomendaciones contenidas en G. POWER, *Manual de ética y conducta parlamentarias. Guía para parlamentarios*, Grupo de Trabajo Mundial sobre Ética Parlamentaria (GOPAC)-Fundación Westminster para la Democracia (disponible en: [http://gopacnetwork.org/Docs/PEC\\_Guide\\_ES.pdf](http://gopacnetwork.org/Docs/PEC_Guide_ES.pdf)).

<sup>48</sup> Disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/201305\\_Code\\_of\\_conduct\\_ES.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/201305_Code_of_conduct_ES.pdf)

El análisis de los dos únicos Códigos de conducta vigentes a nivel parlamentario español hasta la fecha permite concluir la existencia de un *núcleo duro* de cuestiones comunes: la definición de unos principios rectores, la regulación de los potenciales conflictos de intereses y la publicidad de las reuniones mantenidas por los diputados con representantes de grupos de interés (*lobbies*<sup>49</sup>), la prohibición de la recepción de regalos por parte de aquellos, la regulación de la transparencia en cuanto a los viajes realizados por sus señorías y del coste asociado a los mismos, así como la previsión de un régimen sancionador para hacer frente a situaciones de incumplimiento de las obligaciones impuestas por el Código de Conducta (CC), con el establecimiento del órgano parlamentario encargado de verificar y reaccionar ante dichos incumplimientos.

En cuanto a la parte sustancial de dichos Códigos, debemos señalar que existen unos principios considerados básicos para abordar este tipo de documentos. En este sentido, se estima como un referente claro de los Códigos de Conducta actuales el documento elaborado por la Comisión de Normas en la Vida Pública establecida en el Reino Unido en 1995<sup>50</sup> (conocido como Informe *Nolan*)<sup>51</sup>. Dicha Comisión adoptó como recomendación de carácter general, destinada a todos los organismos públicos, la conveniencia de redactar unos Códigos de Conducta, que habrían de basarse en los denominados “siete principios para la vida pública”<sup>52</sup>, cuales son:

1. *Altruismo*: Los titulares de cargos públicos deben actuar únicamente en interés del público. No deben hacerlo con el fin de enriquecerse o adquirir otros beneficios personales o para sus familias o amistades.
2. *Integridad*: Los titulares de cargos públicos no deben contraer ninguna obligación financiera o de ninguna otra índole respecto de personas u organizaciones externas que puedan tratar de influirles en la ejecución de sus funciones oficiales.

---

<sup>49</sup> Como ya se ha dicho antes, el Pleno del Congreso de los Diputados ha tomado en consideración la *Proposición de Ley Integral Contra la Corrupción y Protección de los Denunciantes*, presentada a iniciativa del Grupo Parlamentario Ciudadanos, en cuyo Título IV se incorpora un apartado dedicado al “régimen de los lobistas y los lobbies” donde se define qué debe entenderse por tales y se establece un registro, un régimen jurídico, las obligaciones y derechos de los lobistas, así como la previsión de un código de conducta y las medidas de aplicación en caso de incumplimiento. Por su parte, el GP Popular en el Congreso ha registrado una propuesta de reforma del Reglamento del Congreso de los Diputados (BOCG. Congreso de los Diputados, serie B, núm. 96-1, de 03/03/2017) y para regular de los grupos de interés que mantengan encuentros con los diputados y el personal adscrito a su labor parlamentaria con el objetivo de trasladar sus intereses y propuestas, añadiendo un nuevo Capítulo noveno del Título IV del citado Reglamento para fijar un registro de grupos de interés, definir a quién afecta, la forma en que debe accederse a dicho registro, la enumeración de unas normas de conducta y la consideración de la Mesa del Congreso como el organismo controlador de dicho registro.

<sup>50</sup> Este comité se creó en 1994, en el Reino Unido, siendo el primer ministro J. Major con carácter permanente con la finalidad examinar el estado de la cuestión sobre las pautas de conducta ética de todas aquellas personas nombradas para un cargo público (ministros, funcionarios, asesores parlamentarios nacionales y del parlamento europeo, cargos electos y altos funcionarios locales) y hacer todas las recomendaciones que fuesen oportunas para asegurar los más altos patrones de conducta pública.

<sup>51</sup> Así se dispone en G. POWER, *Manual de ética y conducta parlamentarias. Guía para parlamentarios*, cit, pp. 22 y ss.

<sup>52</sup> Vid. <http://www.carm.es/chac/interleg/arti0008.htm>

3. *Objetividad*: En el desempeño de sus funciones públicas, incluyendo decisiones sobre nombramientos públicos, el otorgamiento de contratos o la recomendación de determinadas personas para que se les recompense o se les beneficie, los funcionarios públicos han de hacerlo basados en la meritocracia.

4. *Rendición de cuentas*: Los titulares de cargos públicos deben rendir cuentas al público por sus decisiones y actos y deben someterse al escrutinio que se considere apropiado para su cargo.

5. *Apertura*: Los titulares de cargos públicos deben demostrar la mayor franqueza posible respecto de todas las decisiones o medidas que adopten. Deben justificar sus decisiones y restringir la información únicamente cuando sea claramente necesario para proteger los intereses públicos.

6. *Honestidad*: Los titulares de cargos públicos tienen el deber de declarar los intereses personales que estén vinculados con sus funciones públicas, y de tomar medidas a fin de resolver los conflictos, protegiendo el interés público.

7. *Liderazgo*: Los titulares de cargos públicos deben fomentar y apoyar estos principios dando ejemplo y demostrando liderazgo.

Al margen de lo señalado, estimamos que los aspectos básicos a la hora de abordar la elaboración de un documento de estas características son los siguientes:

- Producción *endógena*, por *consenso* político y desde un verdadero *convencimiento* respecto de su utilidad, pues sólo de esta forma se interiorizará la asunción de las nuevas obligaciones impuestas<sup>53</sup>. Se trata, por tanto, de documentos que se elaboran por las propias Cámaras legislativas donde hayan de aplicarse y a partir de un inicial acuerdo político amplio sobre su necesidad como un instrumento más para reforzar la legitimidad de la Institución.

- Carácter *vinculante*, no simplemente programático. Una de las críticas que la doctrina había venido haciendo a este tipo de Códigos es que quedaban en meras declaraciones de intenciones, pero sin eficacia práctica alguna<sup>54</sup>. Por el contrario, debe resaltarse que

<sup>53</sup> Para M.A. GONZALO, “Conducta parlamentaria”, cit., “...los códigos de conducta deben ser desarrollados, aprobados y puestos al día por los propios parlamentarios con el máximo grado de consenso posible. Si se adopta un código de conducta ‘contra’ un determinado grupo parlamentario su fracaso está garantizado porque siempre se interpretará en clave de ventaja y combate político”.

<sup>54</sup> R. JIMÉNEZ ASENSIO, (cfr. “Ética pública, política y alta administración. Los códigos éticos como vía para reforzar el buen gobierno, la calidad democrática y la confianza de la ciudadanía en las instituciones”, cit., p. 57) “...estos códigos se configuran como una suerte de instrumentos de «auto control» institucional. Si este sistema interno de control desfallece (o sencillamente no existe) tales códigos se convierten en auténticas declaraciones vacías o en documentos cargados de cinismo que establecen un conjunto de estándares de conducta que las personas a las que van destinados lisa y llanamente ignoran. Hay, en efecto, una tendencia muy marcada en la Política y sus aledaños a utilizar los Códigos Éticos como medios programáticos (o «estéticos») o como cauces de buscar una legitimación «formal» del poder, pero sin que realmente se «internalicen» sus conductas y menos aún se lleven a la práctica”. Para M.A. GONZALO (cfr. “¿Es necesario regular la conducta de los diputados?”, publicado en su blog *Un largo adiós*, disponible en: <http://miguelgonzalo.net/codigos-de-conducta-para-los-diputados/>), “Quizás parte de su efectividad se haya perdido porque muchos de estos textos se quedan en

estamos ante una cuestión que debe tomarse en serio por parte de las Instituciones parlamentarias, previendo un régimen sancionador específico para hacer frente a aquellas situaciones que no encajen con las exigencias que imponen los propios Códigos. En ello va la credibilidad del propio sistema. Por lo tanto, los incumplimientos constatados de las obligaciones y pautas de comportamiento fijados en dichos documentos deben llevar a aparejada una sanción, generando así tanto un efecto ejemplarizante para la clase política como la demostración ante la ciudadanía de que se va en serio.

- *Carácter evolutivo.* La ejemplaridad, base en la que se fundamentan estos documentos, no es un concepto inmutable. Antes al contrario, la percepción que los ciudadanos tienen del comportamiento ético de sus representantes evoluciona con el paso del tiempo<sup>55</sup>. Es por ello que debe haber un consenso sobre la necesidad de realizar procesos de evaluación permanentes sobre el grado de aceptación social y de cumplimiento de los estándares de probidad establecidos para, en su caso, adaptarlos a las nuevas exigencias.

- *Complementariedad* con otros instrumentos propios del “Parlamento abierto”, basados en una mayor transparencia y la participación ciudadana. Efectivamente, por si mismos y de forma aislada, los Códigos de Conducta parlamentarios no pueden producir efectos sustanciales en el proceso de apertura y de rendición de cuentas, aunque sí es cierto que en una filosofía de apuesta clara y sincera de las Cámaras por abrirse a la sociedad constituyen elementos imprescindibles. Estamos en presencia, por tanto, de unas herramientas cuyos efectos actúan como vasos comunicantes respecto de otras, destinadas a aumentar la cantidad y calidad de la información pública que se brinda a la ciudadanía, así como de los mecanismos abiertos a la participación ciudadana en el proceso decisional que tiene lugar en el interior de las Cámaras legislativas. En este sentido, resulta obvia la necesidad de hacer públicos de forma periódica los resultados que arroje la aplicación de estos cánones de ejemplaridad a la vida parlamentaria, lo cual se traducirá en la publicación del nombre de aquellos diputados que incumplen esas normas de comportamiento y de las sanciones que les sean impuestas, como una exigencia más de transparencia parlamentaria.

- *Elevación de rango normativo.* En una primera fase, basta con que la incorporación a la vida parlamentaria de los Código de Conducta se produzca a través de simples acuerdos de Mesa (preferentemente con el parecer favorable de la Junta de Portavoces para así evidenciar el respaldo político de todas las formaciones con representación parlamentaria); pero posteriormente será necesario ir incorporando al Reglamento de la

---

declaraciones de principios generales o de criterios de funcionamiento pero hoy en día sabemos que la regulación de la gobernanza, para ser efectiva, necesita que estos códigos cumplan dos principios: recoger actuaciones que sean evaluable y objetivable en su cumplimiento y, en segundo lugar, que exista un órgano con capacidad sancionadora, cumpliendo naturalmente todos los derechos procedimentales del sancionado, en el caso de su incumplimiento”.

<sup>55</sup> Cfr. R. JIMÉNEZ ASENSIO, “Ética pública, política y alta administración. Los códigos éticos como vía para reforzar el buen gobierno, la calidad democrática y la confianza de la ciudadanía en las instituciones”, cit., p. 59.

Cámara al menos las líneas directrices básicas que integran estos Códigos. En este sentido, y como ya hemos manifestado antes, hay que reparar que en los mismos se regulan cuestiones relativas a los deberes de los diputados que, desde el punto de vista formal, deben reflejarse en una norma con fuerza de ley, dado que inciden de manera frontal con el ejercicio del *ius in officium*, máxime teniendo en cuenta que el incumplimiento de las obligaciones que en los mismos se reflejan supone la entrada del Derecho sancionador.

- *Pedagogía y difusión.* Por último, resultará necesario, al menos en los primeros momentos de su puesta en marcha, proporcionar asesoramiento por parte de los servicios de las Cámaras a los diputados en la aplicación de estos Códigos<sup>56</sup>, y difundir ante la ciudadanía –como ya se ha dicho antes- los resultados que arroje su aplicación.

Señalado lo anterior, y con ánimos de descender en un somero análisis de los incipientes pasos dados a nivel parlamentario en nuestro país, pasamos a explicar de forma somera en qué consisten los que recientemente aprobados por los Parlamentos canario (en 2017) y catalán (en 2016), para verificar si se aproximan o no a los elementos que acabamos de exponer como característicos de este tipo de documentos.

#### a.- *Principios rectores:*

El CC del Parlamento catalán dedica el Capítulo II de su texto a la definición de los “Principios generales de actuación y ejercicio del cargo”, entre los que se encuentran los de defensa del interés público (art. 3); la integridad y honestidad (art. 4), con previsión de la obligación por parte de los diputados catalanes de presentar una declaración, en el momento de adquirir la plena condición de diputado, de cualquier interés privado que pueda tener relación con sus actividades públicas; la transparencia (art. 5), debiendo cumplir las obligaciones de información y publicidad relativas al ejercicio del cargo; austeridad y rendición de cuentas (art. 6); la actitud ejemplar (art. 7), respondiendo siempre a la confianza pública de la que son depositarios como cargos electos; y la colaboración con los medios de comunicación (art. 8).

Por su parte, en el CC canario se establecen como principios rectores que han de presidir la actuación de los miembros de la Cámara (el carácter desinteresado, la integridad, la transparencia, la diligencia, honradez, responsabilidad, el cumplimiento de las reglas de cortesía parlamentaria y el respeto tanto hacia los miembros de la Cámara como hacia el personal del Parlamento y la ciudadanía en general). Igualmente, dispone que aquéllos han de abstenerse de obtener o buscar beneficio económico alguno, directo o indirecto, ni recompensa de ningún tipo para sí o para su entorno familiar que pueda derivarse del ejercicio de las funciones propias de su cargo (art. 1).

#### b.- *Conflictos de intereses:*

---

<sup>56</sup> Para M.A. GONZALO (cfr. “Conducta parlamentaria”, cit.), deben implementarse “...mecanismos de asesoramiento y formación dirigidos a los parlamentarios sobre los aspectos incluidos en el código. El asesoramiento debe ser, lógicamente, desarrollado por personal que garantice la neutralidad del asesoramiento. Los códigos pueden ser largos y detallados o precisos y concretos pero, en ambos casos, los parlamentarios deben recibir un asesoramiento preciso acerca de su significado”.

En el CC del Parlamento catalán se establece la necesidad de que los diputados velen para no incurrir en ningún conflicto de intereses ni en ningún otro tipo de situación que pueda condicionar indebidamente el ejercicio de su cargo representativo (art. 4.1). En la misma línea se mueve el CC del Parlamento canario (art. 2.1.).

Igualmente, en esta materia, por una parte, se define qué se entiende por tal situación. Así, existe conflicto de intereses para el CC catalán si se da uno de los supuestos a que se refiere el artículo 15 y se puede deducir razonablemente que puede condicionar el ejercicio del cargo parlamentario en perjuicio del interés general (art. 14.2), imponiendo en tal caso el deber de abstención del diputado en la toma de decisiones que tengan relación directa (art. 14.4). A estos efectos, el citado art. 15 define qué se entiende por “intereses personales del diputado”, incluyendo entre los mismos los intereses propios; los intereses de su entorno familiar, incluido el cónyuge o el conviviente con una relación de afectividad análoga y los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o de afinidad; los intereses de las personas jurídicas, las entidades privadas, las organizaciones, las plataformas o las redes sociales con las que él mismo o uno de sus familiares esté vinculado por una relación laboral, profesional o mercantil mientras ejerce el mandato o en períodos temporales anteriores, según sea el caso. Igualmente, se establece un mecanismo precautorio para el caso de que el diputado dude sobre si está o no inmerso en uno de estos supuestos (art. 16), pudiendo la Mesa de la Cámara pedir un informe a la Comisión del Estatuto de los Diputados.

En el caso del Código canario, se establecen, asimismo, unas previsiones dirigidas a prevenir los conflictos de intereses, entendidos como aquellas situaciones en las que un miembro de la Cámara tenga un interés personal directo o indirecto en un asunto que pueda influir de manera inadecuada en el cumplimiento de sus deberes como diputado (art. 2.2), disponiéndose que, en tal caso, habrá de adoptar de inmediato las medidas necesarias para resolverlo y, si no pudiera hacerlo por sus propios medios, deberá notificar esta circunstancia de forma inmediata a la Mesa. Asimismo, en caso de duda sobre la existencia o el alcance de un conflicto de intereses, el diputado podrá dirigirse a la Mesa, que resolverá lo que proceda, pudiendo solicitar, si lo estima oportuno, dictamen motivado a la Comisión del Estatuto de los Diputados y de Peticiones (art. 2.3).

Por otro lado, el CC canario recuerda una previsión contenida en el Reglamento de la Cámara que incide en la prevención de este tipo de situaciones, según la cual, el diputado que, en el marco de su profesión o en el de una actividad remunerada, se ocupe directamente de una cuestión que sea objeto de debate en el Pleno o en una Comisión, lo manifestará con anterioridad al inicio de su intervención (art. 16.2).

Adicionalmente, aunque esta vez de forma exclusiva en el CC catalán, se dispone como garantía para el ejercicio del *ius in officium* que la existencia de esa situación de conflicto de intereses (art. 14.3) no afecta en ningún caso la participación y la actuación de los diputados en el ejercicio de la función legislativa (salvo que se trate de iniciativas legislativas con objeto o contenido singular o particular), ni a las demás funciones

parlamentarias si el objeto o el contenido de la iniciativa legislativa tiene carácter general o se refiere a un colectivo indeterminado de destinatarios.

c.- *Regalos*:

En el CC del Parlamento catalán se parte del principio general de la prohibición de recibirlos, siempre y cuando su valor estimado supere los 150 €. Ahora bien, igualmente se dispone que si por razones de cortesía los recibieran, no pueden quedárselos, sino que deberán entregarlos a la Cámara, la cual habrá de crear un registro que se hará público en el portal de transparencia de la Cámara (art. 22).

Tratándose del CC canario, el art. 4 dispone que en el ejercicio de sus funciones no podrán aceptar para sí ni para terceras personas obsequios que superen los límites de los usos sociales o de cortesía. Igualmente, se prevé que en el caso de aceptar, por razones protocolarias, obsequios que les sean entregados con arreglo a normas habituales de cortesía y cuyo valor estimado sea superior a 99 €, deberán declararlos ante la Secretaría General de la Cámara y entregarlos a la Presidencia, pasando a formar parte del patrimonio del Parlamento de Canarias si se tratara de bienes inventariables; en caso contrario, se les dará el destino que se acuerde por la Mesa de la Cámara. Igualmente, se prevé que todo obsequio recibido por los diputados cuyo valor estimado supere aquel importe se publicará en el Portal de Transparencia, con indicación de la institución o persona que lo ofreció.

d.- *Agenda institucional<sup>57</sup> - contactos con lobbies*:

El CC catalán, en su art. 9, determina la obligación de los diputados de hacer pública su agenda parlamentaria en el Portal de la Transparencia del Parlamento, publicando las reuniones, los contactos y las audiencias que mantienen, en el ejercicio de sus funciones, con cualquier persona, entidad u organización que tenga la condición de grupo de interés.

Por su parte, el CC canario (art. 5) impone a la obligación de hacer pública en el Portal de Transparencia, por un lado, la agenda institucional de los diputados, comprendiendo, en todo caso, las reuniones, los contactos y las audiencias que los miembros de la Cámara mantienen, en el ejercicio de sus funciones representativas, con cualquier persona, entidad u organización que tenga la condición de grupo de interés y pueda influir en la tramitación de las iniciativas parlamentarias o en el ejercicio del derecho de voto. Y, por otro lado, el art. 6 prevé que se publicarán en dicho portal los datos biográficos y la trayectoria profesional y política de los miembros de la Cámara, así

---

<sup>57</sup> Para M.A. GONZALO (cfr. “La publicidad de la agenda de los parlamentarios”, publicado en su blog *Un largo adiós*, disponible en: <http://miguelgonzalo.net/la-publicidad-de-la-agenda-parlamentaria/>), “...la adopción de medidas para, de alguna manera, facilitar la publicación de las agendas de actividades públicas de los parlamentarios haría visible las posibilidades de participación e interacción con el parlamentario a través de reuniones de trabajo o de intercambio de información y ayudaría a desmontar esa idea de que los parlamentarios solo trabajan cuando hay pleno”.

como su dirección corporativa de correo electrónico y, en el caso de utilizar las principales redes sociales, los datos que permitan a la ciudadanía interactuar con los miembros de la Cámara y acceder a la información que estos difunden a través de las redes.

A diferencia de lo que acontece en el Parlamento catalán<sup>58</sup>, no se prevé la creación en la Asamblea legislativa canaria de un Registro de grupos de interés, aunque lo lógico es pensar que en el futuro haya de establecerse buscando de esta forma la mejor efectividad de esta previsión.

e.- *Órgano de verificación:*

El art. 25.1 CC del Parlamento catalán dispone que la Mesa del Parlamento debe garantizar el cumplimiento del Código y adoptar, si procede, las medidas necesarias en caso de contravención, aunque igualmente se establece que la Comisión del Estatuto de los Diputados es el órgano encargado de emitir un informe para determinar si hay conflicto de intereses y, en general, sobre la aplicación del Código de Conducta (art. 25.3).

En el caso del Parlamento canario, está previsto que esas funciones le corresponden a la Mesa de la Cámara (art. 7 del CC) quien, no obstante, a la hora de determinar la existencia de un posible conflicto de intereses, puede solicitar un dictamen motivado a la Comisión del Estatuto de los Diputados y de Peticiones (art. 2.5)

f.- *Régimen sancionador:*

Corresponde a la Mesa, en el CC catalán, a la vista de un previo informe de la Comisión del Estatuto de los Diputados, declarar la comisión de una infracción de lo prevenido por el Código, en cuyo caso puede imponer al diputado infractor alguno de los tres tipos de sanciones siguientes: una amonestación pública, una multa pecuniaria de 600 a 12.000 euros, o, en los casos más graves, puede proponer al Pleno que acuerde la suspensión temporal del ejercicio de la función parlamentaria mientras el diputado no resuelva la situación de incumplimiento (art. 27.1 y 2), todo ello sin perjuicio de las otras consecuencias jurídicas que el Reglamento del Parlamento puede vincular al cumplimiento de las obligaciones que establece (art. 27.7). Igualmente, se dispone en el art. 28 tanto la necesidad de que las sanciones impuestas estén suficientemente motivadas y que se notifiquen al diputado afectado, como una tipificación precisa de las conductas o incumplimientos considerados como infracción muy grave, grave o leve.

En este aspecto, el CC canario limita en su art. 7 a una sanción económica la posible respuesta institucional ante un caso de contravención de las obligaciones en el mismo previstas, pudiendo oscilar entre los 100 y los 500 € en atención a la gravedad de la conducta y a la intencionalidad del diputado. Sí pone el acento dicho Código en establecer (art. 7) unas garantías mínimas en el desarrollo del procedimiento conducente a la imposición de una eventual sanción (la necesaria motivación del acuerdo por el que

---

<sup>58</sup> <https://www.parlament.cat/acces/transparencia/grups-interes/index.html>

se imponga, con la previa audiencia al diputado afectado, la notificación de la misma a éste, que podrá formular un recurso de reconsideración ante la Mesa en caso de discrepancia, con efectos suspensivos).

g.- *Otras cuestiones:*

- Se establece en el CC catalán la obligación de dedicación de los diputados a sus tareas parlamentarias, con la previsión de la publicación de la información relativa a la actividad parlamentaria individualmente realizada por cada diputado (art. 10.1 CC Cataluña). Hay que señalar que, aunque el CC canario no establece esta misma obligación, sí que está prevista en el Reglamento de la Cámara (art. 15<sup>59</sup>).
- Igualmente, se dispone la necesaria presentación de una declaración de intereses económicos (art. 17-121 CC catalán) con el fin de prever posibles conflictos de intereses y cumplir con el principio de transparencia<sup>60</sup>, declaración que es diversa y complementaria a la de actividades y bienes que, según dispone el Reglamento de la Cámara, también deben presentar los diputados, estableciéndose de forma pormenorizada: qué información debe incluirse en aquella declaración (art. 18 CC Cataluña), y el plazo para su presentación (art. 20.1 CC Cataluña); que dicha información se hará pública en el portal de transparencia de la Cámara (art. 19 CC Cataluña); y que su no presentación implica la entrada en escena del régimen sancionador que prevé el propio Código (art. 20.2 CC Cataluña). El CC canario no impone una obligación de la misma naturaleza, aunque cabe indicar que el Reglamento sí impone a sus señorías la necesaria presentación, para adquirir la plena condición de diputados, de una declaración de bienes patrimoniales y actividades que proporcionen ingresos (art. 6.1) que, además, será objeto de publicación en el Portal de Transparencia de la Cámara (art. 18.3).
- Prohíbe el CC catalán a los diputados de dicha Cámara aceptar ninguna distinción, aunque sea meramente honorífica, si puede condicionar su actuación como representantes del interés general (art. 22.2). E, igualmente se establece en dicho Código la prohibición de que los diputados acepten ninguna oferta de hospitalidad, invitación u otros servicios que impliquen un gasto económico a cargo de terceros, en beneficio propio o del entorno familiar de los diputados (art. 22.3).
- En materia de obligación de dar un uso adecuado de los recursos de la Cámara, el CC canario se preocupa de exigir la correcta utilización de los fondos destinados a sufragar los gastos de desplazamiento de los respectivos diputados. Pero se va más allá, dado que también se prevé (art. 2.2) la obligación de publicar periódicamente en el Portal de

<sup>59</sup> Según este precepto, “1. Los diputados tienen el deber de asistir a las sesiones del Pleno del Parlamento y de las Comisiones de que formen parte. 2. Periódicamente, la Mesa dispondrá la publicación en el Boletín Oficial del Parlamento de Canarias de los datos relativos a la asistencia de los miembros de la Cámara a las sesiones ya celebradas a que hace referencia el apartado anterior”.

<sup>60</sup> La presentación de una declaración similar se exige igualmente a los diputados del Parlamento Europeo. Cfr. art. 4 del Código de conducta de los diputados al Parlamento Europeo en materia de intereses económicos y conflictos de intereses (disponible en: [http://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/201305\\_Code\\_of\\_conduct\\_ES.pdf](http://www.europarl.europa.eu/pdf/meps/201305_Code_of_conduct_ES.pdf))

Transparencia del Parlamento de Canarias: un listado de los viajes institucionales y de representación de los miembros de la Cámara, así como de asistencia a jornadas u órganos colegiados que estén vinculados con sus funciones parlamentarias; el número de los viajes de los diputados y diputadas en el archipiélago, derivados de su asistencia a las sesiones de los órganos parlamentarios, por el traslado a la sede del Parlamento para asistir a reuniones de trabajo o cualesquiera otras actividades relacionadas con su función parlamentaria; y, finalmente, será igualmente objeto de dicha publicación el importe totalizado de las dietas y asistencias devengadas por cada miembro de la Cámara, en su caso, con ocasión de dichos desplazamientos, así como el importe global de los gastos derivados de dichos viajes.

En esta materia, el CC catalán –dentro del art. 6, relativo a los principios de austeridad y rendición de cuentas- dispone que los diputados del Parlamento y los grupos parlamentarios deben gestionar los recursos que el Parlamento pone a su alcance con el cumplimiento estricto de las obligaciones que establece la normativa contable y presupuestaria. E, igualmente, impone a los diputados el deber de garantizar que utilizan los recursos que el Parlamento pone a su alcance de manera racional, adecuada y eficiente en el ejercicio de sus funciones. Asimismo, el art. 23, relativo a los gastos por actividades, entre otras cuestiones establece que los gastos originados por el cumplimiento de actividades que llevan a cabo los diputados en ejercicio del cargo y sean autorizados por la Mesa del Parlamento deben hacerse efectivos sobre el coste real y efectivo acreditado, así como que los servicios del Parlamento deben pagar directamente o mediante reembolso el importe de las facturas, o documento equivalente, presentadas previamente correspondientes a gastos por actividades de los diputados.

#### IV.- Reflexiones finales.

1.- La aprobación de Códigos de Conducta es una práctica que debería comenzar a extenderse a lo largo y ancho de nuestra geografía parlamentaria, dado que, por un lado, objetivamente constituyen mecanismos idóneos para la mejora de los niveles de transparencia en el funcionamiento de las Asambleas legislativas y a que, por otra parte, pueden contribuir de forma eficaz a mejorar de los niveles de credibilidad de dichas Instituciones, hoy muy erosionados, propiciando un mayor nivel de rendición de cuentas. Para tal fin, contamos con un conjunto de referencias útiles en el contexto del Derecho comparado, amén de que diversas organizaciones ofrecen argumentos y orientaciones precisas para su aprobación.

2.- Con todo, no debemos pensar que por sí mismos estos documentos serán capaces de eliminar de raíz el grave problema de des prestigio que se cierne sobre nuestros Parlamentos, pero qué duda cabe que sí podrán contribuir –junto con otras medidas conectadas con la idea del *Parlamento abierto*- a aproximar a los ciudadanos a los representantes que se sientan en los escaños de las distintas Cámaras legislativas españolas.

En cualquier caso, de abordarse esta tarea, deberá hacerse con total seriedad, pleno convencimiento, amplio consenso político y total transparencia, abiertos a realizar una evaluación permanente de los resultados obtenidos con su implantación.

V.- Referencias bibliográficas:

D. BEETHAM, *El Parlamento y la democracia en el siglo XXI, Una guía de buenas prácticas*, UIP, 2006, disponible en: [http://www.ipu.org/PDF/publications/democracy\\_sp.pdf](http://www.ipu.org/PDF/publications/democracy_sp.pdf)

M.A. GONZALO, “Conducta parlamentaria”, en *Sesión de control.com*, mayo 2014.

M.A. GONZALO, “La publicidad de la agenda de los parlamentarios”, publicado en su blog *Un largo adiós*, disponible en: <http://miguelgonzalo.net/la-publicidad-de-la-agenda-parlamentaria/>

M.A. GONZALO, “¿Es necesario regular la conducta de los diputados?”, publicado en su blog *Un largo adiós*, disponible en: <http://miguelgonzalo.net/codigos-de-conducta-para-los-diputados/>

R. JIMÉNEZ ASENSIO, ¿Códigos de conducta para los parlamentarios?, *La mirada institucional*, 2015, disponible en: <https://rafaeljimenezasensio.com>.

R. JIMÉNEZ ASENSIO, “Ética pública, política y alta administración. Los códigos éticos como vía para reforzar el buen gobierno, la calidad democrática y la confianza de la ciudadanía en las instituciones”, en *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, núm. 5, 2013

M. DE MIGUEL et alii, “El buen gobierno en la Administración pública española: principios incluidos y excluidos”, *XV Congreso Nacional de Ética de la Economía y de las Organizaciones*, 2007, disponible en: <http://www.eben-spain.org/docs/Papeles/XV/deMiguelRibesdeMigueldelVal.pdf>

J.I. NAVARRO MÉNDEZ y V.J. NAVARRO MARCHANTE, “La participación ciudadana en los procedimientos parlamentarios de las comunidades autónomas: una vía eficaz para combatir la ‘fatiga del Parlamento’”, en *Asamblea. Revista Parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, núm. 35, 2016.

J.I. NAVARRO MÉNDEZ, “Parlamentos abiertos y transparentes. La apuesta por las TIC en la vida parlamentaria”, en J. Tudela Aranda (ed.), *Los Parlamentos autonómicos en tiempos de crisis*, Fundación Manuel Giménez Abad, Colección actas, núm. 9, 2015.

G. POWER, *Informe Parlamento mundial. La naturaleza cambiante de la representación parlamentaria*, PNUD/UIP, 2012.

G. POWER, *Manual de ética y conducta parlamentarias. Guía para parlamentarios*, Grupo de Trabajo Mundial sobre Ética Parlamentaria-Fundación Westminster para la Democracia.

A. SOLÍS FALLAS, “Ética en el Parlamento: transparencia y rendición de cuentas”, *Revista de Ciencias Jurídicas*, núm. 134, 2014.

R. STAPENHURST Y R. PELIZZO, *Legislative Ethics and Codes of Conduct*, Instituto del Banco Mundial, 2004.