



Ref.: Consulta no vinculant de l'Ajuntament de Gavà en relació amb el Codi de bon govern municipal (exp. CNV 2/2020)

Sra. Maria Eugenia Abarca Martínez

Secretària General
Ajuntament de Gavà

Benvolguda Senyora,

En resposta a la consulta que vau formular a l'Oficina Antifrau de Catalunya d'acord amb les previsions de l'article 33 de les nostres Normes d'actuació i de règim interior, es transcriuen a continuació les consideracions elevades des de la Direcció de Prevenció de l'Oficina:

"1. Antecedents

- a. El dia 20.10.2020 el registre d'entrada de l'Oficina Antifrau de Catalunya (en endavant l'Oficina) va registrar amb núm. E-1566/2020 un escrit de l'Ajuntament de Gavà que planejava una consulta no vinculant.
- b. Aquesta consulta fa referència a l'avantprojecte del Codi de conducta i bon govern (en endavant l'avantprojecte de Codi) elaborat per la Comissió d'estudi del nou Codi de conducta i Bon Govern; en relació amb el qual l'Ajuntament sol·licita a l'Oficina que en valori el contingut i l'adequació del text i li faci arribar les consideracions i suggeriments pertinents, per tal de poder avaluar-

les i, si escau, incorporar-les al Codi abans de seguir amb la tramitació necessària per la seva aprovació.

- c. El dia 29.10.2020 i a través de la plataforma EACAT (registre de sortida S-0719/2020), l'Oficina va acusar rebuda de l'escrit i va informar al Consistori del termini d'un mes a comptar des de l'entrada de la sol·licitud al Registre General per a respondre.

2. Consideracions prèvies

Primera. Legitimats a consultar

Les consultes no vinculants adreçades a l'Oficina estan regulades a l'article 33 de les Normes d'actuació i règim interior de l'Oficina (en endavant NARI), que van ser aprovades per la Comissió d'Asseriments Institucionals del Parlament de Catalunya el 25.11.2009.

Aquest article legitima els ens integrants del sector públic – definits en els termes de l'article 2 de la Llei 14/2008, de 5 de novembre, de l'Oficina Antifrau de Catalunya (en endavant LOAC) – a formular per escrit consultes no vinculants a l'Oficina respecte de les matèries que especifiquen els articles 1.2, 4, 5 i 6 de la LOAC.

L'article 13 de la LOAC determina el deure de l'Oficina de relacionar-se amb el Govern de la Generalitat per mitjà del seu president o presidenta, o del conseller o consellera que es determini, i amb els ens locals per mitjà de l'òrgan unipersonal que els representi, en cas dels Ajuntaments l'alcalde o alcaldessa.

No obstant això, en les Directrius de Treball de l'Oficina emeses pel director en data 14.12.2016 i trameses al Parlament de Catalunya, entre d'altres, es va manifestar la voluntat de potenciar la tasca d'assessorament i de fomentar i generalitzar les consultes no vinculants, per la qual cosa s'hi va preveure el següent:

“flexibilitzar l'admissió de les consultes no vinculants, amb una interpretació *pro actione* que les faci accessibles a col·lectius significants, com ara secretaris i interventors i estudiar a més llarg termini la modificació de la llei en aquest punt.”

Aquest compromís, adquirit pel director de l'Oficina davant del Parlament de Catalunya, aconsella interpretar extensivament la norma actualment vigent i, per tant, admetre la consulta formulada per la secretaria general de l'Ajuntament de Gavà.



Segona. Competència per respondre

D'acord amb l'article 13.2 g) de les NARI, correspon a la Direcció de Previsió de l'Oficina la funció de "preparar les respostes a les consultes no vinculants a què fa referència l'article 33."

Així mateix, l'article 33.3 de les NARI prescriu el deure de respondre aquestes consultes no vinculants en el termini d'un mes a comptar de l'entrada de la sol·licitud en el Registre General de l'Oficina.

En darrer terme, les lletres c) i d) de l'article 6 de les NARI atribueixen al director o directora de l'Oficina la funció d'emetre informes, dictàmens, propostes, recomanacions i exposicions raonades, així com de dictar resolucions i acords, emetre comunicacions i sol·licituds i fer requeriments i recordatoris, d'acord amb la naturalesa i abast de l'acte.

Tercera. Contingut de la resposta

En coherència amb el marc competencial descrit, les consideracions que formem a continuació volen servir com a observacions de caràcter tècnic i reflexions per a millorar el text sotmès a consulta des de l'òptica de la prevenció de la corrupció i la reducció de les oportunitats per al frau. I tot això amb la voluntat de prestar servei a l'Ajuntament implicat en una matèria central per tal d'enfortir la integritat de sector públic, com ho és l'elaboració d'un Codi de conducta i bon govern.

En aquest sentit, tal i com posa de manifest el projecte de Codi en l'apartat titulat "objectiu i finalitat", l'article 55.3 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant LTAIBG) estableix que els ens compresos en el seu àmbit d'aplicació tenen l'obligació d'elaborar un Codi de conducta per als alts càrrecs. Aquests instruments no només són imperatius per a l'Administració de la Generalitat de Catalunya, les entitats locals i una part important de la resta del sector públic, sinó que també suposen una oportunitat per gestionar els conflictes d'interès, enfortir la cultura ètica de l'organització i prevenir possibles conductes irregulars, fraudulentos o corruptes.

Quarta. Marc de referència

Des de la nostra perspectiva, qualsevol codi ètic o de conducta s'ha d'emmarcar en un sistema d'integritat.



Es tracta d'un model que estableix les grans línies estratègiques d'actuació que ha de considerar tota organització que vulgui fomentar la integritat. Aquest identifica les àrees de treball concretes i aporta un ventall d'eines perquè les institucions públiques, en funció de les seves característiques i diagnòstic, triïn i posin en marxa les més adequades en cada cas.

El sistema d'integritat institucional identifica que totes les organitzacions públiques amb un alt nivell d'integritat institucional treballen, formalment o informalment —de vegades fins i tot sense ser-ne conscients—, les tres línies estratègiques següents: cultura ètica organitzativa, gestió pública professional i prevenció de la corrupció. Es tracta doncs d'un sistema, en el qual els tres eixos tenen una relació intrínseca i difícilment es poden desenvolupar uns sense els altres.

És per això que quan parlem de l'elaboració de plans d'integritat d'una institució, estem convidant a les institucions públiques que facin una aproximació holística per poder fomentar la integritat d'una manera generalitzada en totes les unitats organitzatives, en tots els processos, en totes les funcions i els serveis que es desenvolupen, tan interna com externament.

En el cas que ens ocupa, l'elaboració, aprovació i implementació d'un codi ètic, suposa l'aportació d'una eina important en el treball sobre la cultura ètica de l'organització.

Ara bé, la implantació d'un codi ètic no pot ser un fet aïllat. Hi ha moltes altres eines que, intrínsecament relacionades, contribueixen a enfortir la cultura ètica d'una institució: l'exercici del lideratge ètic per part de qui representa i comanda la institució, és potser l'eina de més impacte. L'exemplaritat en les seves conductes de les persones que ocupen els càrrecs escollits per la ciutadania (en el cas dels ajuntaments, els plens municipals) és clau en l'enfortiment de la cultura ètica de l'organització. El lideratge ètic en el cas d'un codi ètic es pot manifestar, per exemple, en una aprovació consensuada en ple municipal, no només del codi ètic, sinó d'una política decidida de foment intern de la integritat a tota la institució. La política d'integritat és el marc de referència, el guiatge que ha d'orientar les futures accions d'una organització que anhela treballar de manera decidida per la integritat.

En darrer terme, és important advertir que el codi ètic s'ha de treballar a fons amb totes les persones afectades per dos motius: el primer, per fer



que les persones que s'hi adhireixen i aquelles que s'hi relacionen (a vegades hi ha codis ètics que involucren a empreses, associacions i ciutadania vinculades amb l'administració de la institució) s'hi sentin identificades i vegin reflectides en els diferents apartats del codi, qüestions rellevants relacionades amb les conductes que han de mantenir en l'exercici de les seves funcions. En segon lloc, els codis de conducta s'han de seguir debatent un cop aprovats, qui sap si convertint-los en codis de conducta per sectors o serveis si l'organització és prou gran, qui sap si incorporant-los en els processos interns i en la dinàmica de debatabilitat que ha de mantenir tota organització pública que pretengui impulsar i determinar un elevat to ètic.

2. Resposta a la consulta

A continuació s'analitzen les disposicions del text projectat que, de manera més destacada, guarden relació amb els àmbits sobre els quals recauen les funcions que la LOAC atribueix a l'Oficina amb l'objectiu d'enfortir la integritat de les institucions i els servidors públics.

2.1. Àmbit d'aplicació

L'apartat 3 del text projectat determina l'àmbit subjectiu d'aplicació de l'avantprojecte de Codi, i a aquests efectes estableix que tenen la condició d'alts càrrecs les següents persones:

- "Els membres de la corporació, en la seva condició de representants electes.
- Els titulars d'òrgans superiors i directius, segons la definició de la normativa en matèria de règim local.
- Els titulars o membres dels òrgans de govern i càrrecs directius dels organismes autònoms, entitats públiques empresarials locals i societats mercantils locals amb capital social íntegrament públic.
- El personal que ocupi llocs de treball reservats a funcionaris amb habilitació de caràcter nacional.
- El personal eventual al servei de l'ajuntament (càrrecs de confiança i/o assessors/es)."

Des de l'Oficina volem posar en valor la voluntat d'adaptar a l'àmbit municipal les previsions dels articles 4.2 b) i 54 de la LTAIPBG. Tanmateix, recomanem que s'estudiï la possibilitat de concretar, en especial en relació amb els òrgans directius, a quines figures o posicions en l'organigrama o estructura organitzativa municipal correspondrien.



En aquesta tasca, caldrà tenir presents l'article 130 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (en endavant LRBRL), que defineix els òrgans superiors i directius municipals en els municipis de gran població; i la disposició addicional 15a de la LRBRL, que defineix el concepte "personal directiu" a efecte del règim d'incompatibilitats i declaracions d'activitats i bens.

Igualment és important prendre en consideració la Sentència 1829/2019, de 17 de desembre, de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Suprem, que declara que els Ajuntaments només poden regular el règim del personal directiu en els termes fixats per una llei autonòmica; així com, la modificació de l'article 306 del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (en endavant TRLMRLC), que ha introduït la Llei 5/2020, del 29 d'abril, de mesures fiscals, financeres, administratives, del sector públic i de creació de l'impost sobre les instal·lacions que incideixen en el medi ambient.

En aquest sentit convé destacar que la denominació i determinació dels llocs directius també es pot fer mitjançant l'instrument d'ordenació diferenciat del de la relació de llocs de treball, que a proposta de la presidència de l'ens local, ha d'aprovar el Ple d'acord amb l'article 306.2 del TRLMRLC.

Així mateix, és aconsellable recordar en aquest apartat de l'avantprojecte de Codi que l'article 55.2 de la LTAIPBG estableix una altra obligació en relació amb la matèria que ara ens ocupa, en determinar que: "les administracions i els organismes compresos en l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei han d'incloure, en els plecs de clàusules contractuals i en les bases de convocatòria de subvencions o ajuts, els principis ètics i les regles de conducta als quals han d'adequar l'activitat els contractistes i les persones beneficiàries, i han de determinar els efectes d'un eventual incompliment d'aquests principis."

2.2. Conflictes d'interès

La gestió integral dels conflictes d'interès és un dels elements clau per a prevenir possibles conductes irregulars, fraudulentos o corruptes, per la qual cosa la sensibilitat del Consistori envers aquest tema pot ser un bon punt de partida per a l'organització i una oportunitat per començar un treball més extens i integral pel que fa a la sensibilització i formació dels col·lectius que poden exercir lideratge ètic dins de la institució.



Cal tenir presents les distorsions que aquestes situacions poden provocar en la presa de decisions públiques, que les converteix en un factor de risc important. A més, l'absència o l'adequat tractament dels conflictes d'interès pot desembocar en conductes de mala administració.

Recordarem en aquest punt que l'article 30 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya reconeix el dret a una bona administració com un principi de dret públic i un dret subjectiu de totes les persones. En la mateixa línia i recollint en part la jurisprudència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea es pronuncia l'article 41 de la Carta dels Drets Fonamentals de la Unió Europea.¹

En relació amb l'avantprojecte de Codi analitzarem, d'una banda, les eines que preveu per a la detecció dels conflictes d'interès i, de l'altra, les encaminades a la gestió d'aquestes situacions.

2.2.a. Eines de detecció

El paràgraf segon dels compromisos generals previstos a l'apartat 5 del text proposat fa referència a les declaracions de béns i interessos. Des de l'Oficina hem identificat aquestes declaracions com l'eina principal per detectar els interessos susceptibles d'originar situacions de conflictes d'interès en qualsevol de les seves modalitats: real, potencial o aparent.

És per això que hem advertit en diverses ocasions de la necessitat d'assignar funcions específiques de supervisió en aquest àmbit. L'absència de l'atribució a un òrgan o unitat administrativa d'un rol proactiu en el seguiment i l'actualització de les declaracions d'interessos, així com en la detecció i gestió dels eventuais conflictes d'interès, incrementa el risc que aquestes no assoleixin la finalitat preventiva perseguida. Aquestes figures, que es podrien regular tant des de l'àmbit municipal com supramunicipal, tindrien unes funcions equiparables a les que en l'àmbit estatal exerceix l'Oficina de Conflictes d'interès establerta a l'article 19 de la Llei 3/2015, de 30 de març, reguladora de l'exercici dels alts càrrecs de l'Administració General del Estat.

En aquest context, suggerim considerar la possibilitat d'aprofitar el procés iniciat per, en la mesura del possible, preveure els tràmits que cal seguir davant un incompliment dels deures de presentació, actualització o veracitat de les declaracions, així com les eventuais conseqüències i responsabilitats derivades. Per això, és aconsellable fixar l'actualització de

¹ L'Oficina va analitzar a bastament aquesta matèria a l'informe "La gestió dels conflictes d'interès en el sector públic de Catalunya", emès el 2016 i disponible a la nostra pàgina web.



la declaració com un requisit previ perquè els òrgans de govern acceptin l'alta, la baixa o la variació en l'atribució de responsabilitats de govern dels regidors i les regidores. Així mateix, la llibertat que assisteix a l'Alcaldia a l'hora de delegar, avocar i revocar les delegacions de competències als regidors i les regidores i nomenar les tinències d'alcaldia i els membres de la Junta de Govern Local, d'acord amb els articles 45 a 48 del Reial Decret 2568/1986, de 28 de novembre, pel qual s'aprova el Reglament d'organització, funcionament i règim jurídic de les entitats locals (en endavant ROF), i 9 i 10 de la Llei 40/2015, de 1 d'octubre, de règim jurídic del sector públic (en endavant LRJSP), també pot tenir un paper destacat en aquest sentit.

Altrament, pel que fa a la publicitat de les declaracions de béns i interessos és aconsellable recordar que l'article 75.7 de la LRBRL estableix que les declaracions anuals de béns i activitats s'han de publicar i que el registre d'interessos té caràcter públic.

2.2.b. Eines de gestió

Pel que fa a la prevenció i gestió dels conflictes d'interès, el punt segon del subapartat de compromisos en relació amb els conflictes d'interès de l'apartat 5 de l'avantprojecte de Codi estableix el deure de "Abstenir-se de participar en els assumptes que tinguin un interès personal, directe o indirecte, i també d'utilitzar el seu càrrec i/o les prerrogatives institucionals per atorgar-se, a si mateixes i/o a terceres persones, qualsevol tipus de benefici, ni dur a terme cap tipus d'activitat privada que, directament o indirectament, entri en col·lisió amb els interessos públics."

En aquest sentit, per tal d'assolir una millor gestió dels conflictes d'interès, és important que els consistoris disposin d'una regulació complerta en matèria d'abstenció. Aquesta regulació és especialment rellevant, si tenim en compte que l'article 78.3 b) de la LTAIPBG estableix que, amb independència del resultat concret que se'n derivi, és una infracció greu en matèria de bon govern: "adoptar decisions o intervenir en assumptes si hi ha el deure d'abstenir-se'n o si es donen les circumstàncies legals de conflicte d'interessos."

És per això que, recomanem agafar com a referència les previsions de l'article 96 del ROF i preveure el deure d'abandonar la sala quan es delibera, voti, decideixi o executi algun assumpte en relació amb el qual existeix un motiu d'abstenció.



En aquest mateix sentit, cal tenir present que l'article 76 de la LRBRL estableix que: "els membres de les Corporacions locals s'hauran d'abstenir de participar en la deliberació, votació, decisió i execució de qualsevol assumpte, sempre que concorri alguna de les causes a que es refereix la legislació de procediment administratiu i de contractes de les administracions públiques." Així mateix, la jurisprudència ha declarat que l'abstenció en el moment de la votació no suposa, per si sola, el compliment del deure legal d'abstenció. A tall d'exemple, podem citar la Sentència 2105/2016, de 28 de setembre, de la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Suprem, que un cop constatada la concurrència del deure d'abstenció per part de l'alcalde, declara que, en conseqüència, aquest no només s'havia d'haver abtingut de participar en la votació, sinó també d'intervenir, dirigir i presidir el Ple municipal.

2.3. Tractament dels obsequis o invitacions percebuts

L'acceptació de regals, invitacions o beneficis de qualsevol mena per part de les persones al servei de l'administració pública sempre implica un cert risc per a la imparcialitat, la integritat i la independència d'aquestes persones i la institució que representen. Per això, en opinió de l'Oficina, és una bona pràctica regular aquesta qüestió als Còdis de bon govern.

Pel que fa a aquest assumpte, l'avantprojecte de Codi concorda amb les previsions normatives sobre la matèria que només admeten els regals o invitacions derivades dels "usos habituals, socials i de cortesia."

A tall d'exemple podem citar els articles següents (tots de d'aplicació directa al món local):

- L'article 53.7 del Reial Decret Legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de l'estatut bàsic de l'empleat públic (en endavant TREBEP), que estableix com a principi ètic dels empleats públics el deure de no acceptar cap tracte de favor o situació que impliqui privilegi o avantatge injustificat, per part de persones físiques o entitats privades.
- L'article 54 del TREBEP, que en determinar els principis de conducta, adverteix que les persones al servei de l'administració han de rebutjar qualsevol regal, favor o servei en condicions avantatjoses que excedeixi els usos habituals, socials o de cortesia.
- L'article 52 del TREBEP, que assenyala que aquests principis (ètics i de conducta) han d'informar la interpretació i aplicació del règim disciplinari de les persones al servei de l'administració pública.



- L'article 55.1 m) de la LTAIPB, que inclou entre els principis d'actuació referits als alts càrrecs "l'exclusió de qualsevol obsequi de valor, favor o servei que se'ls pugui oferir per raó del càrrec o que pugui comprometre l'execució de llurs funcions".
- L'article 26.2 b) 6é de la Llei estatal 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que estableix que els alts càrrecs *"No aceptarán para sí regalos que superen los usos habituales, sociales o de cortesía, ni favores o servicios en condiciones ventajosas que puedan condicionar el desarrollo de sus funciones. En el caso de obsequios de una mayor relevancia institucional se procederá a su incorporación al patrimonio de la Administración Pública correspondiente."*
- L'article 422 de la Llei orgànica 10/1995, de 23 de novembre, del Codi Penal, que adverteix que incorrerà en un delictes de suborn impropï *"la autoridad o funcionario público que, en provecho propio o de un tercero, recibiere o solicitare, por sí o por persona interpuesta, dádiva, favor o retribución de cualquier clase o aceptare ofrecimiento o promesa para realizar un acto propio de su cargo."*

No obstant això, des de la nostra perspectiva, els codis de conducta estan cridats a concretar i desenvolupar l'abast d'aquest principi d'actuació, i determinar, dins de la política de regals, entre d'altres, què s'entén per obsequis adequats als usos habituals, socials i de cortesia. Així és que, encoratgem al Consistori a assolir un major grau de detall pel que fa aquesta qüestió, i oferir més seguretat a les persones destinatàries de Codi en la resolució del dilemes ètics, que haurien de poder saber d'avançada quan poden o no acceptar un regal o invitació.

2.4. Grups d'interès

En el mateix subapartat (dedicat als conflictes d'interès) s'incorpora una menció específica a la necessitat de donar publicitat a qualsevol entrevista o reunió que es mantingui amb grups d'interès; des de l'Oficina considerem aquesta una bona pràctica, en la mesura que hem assenyalat en diverses ocasions la necessitat de reforçar les obligacions de publicitat activa en aquest àmbit.

Ara bé, és aconsellable recollir també en aquest punt l'obligació de fer públics els temes tractats durant la trobada i, eventualment, els documents que s'hagin pogut intercanviar.

Adicionalment, suggerim incloure el deure de no rebre a qui, tenint la condició de grup d'interès, no estigui inscrit al Registre de grups d'interès de Catalunya, o eventualment, al registre municipal que es creï a aquests efectes, ambdós regulats al Decret Llei 1/2017, de 14 de febrer, pel qual es crea i regula el Registre de grups d'interès de Catalunya.



Finalment, atès que el concepte de conflicte d'interès té un abast més ampli que les relacions amb els grups d'interès, suggerim distingir aquests dos apartats i regular les relacions amb els grups d'interès de manera separada dels conflictes d'interès en l'avantprojecte de Codi.

2.5. Bústia de consultes o dilemes

L'Oficina entén que l'èxit en l'aplicació de qualsevol codi ètic o de conducta està estretament vinculat a la configuració d'una estructura orgànica de suport al codi.

Si una de les finalitats d'aquesta mena de codis ha de ser la de propiciar la creació d'un espai de debat i reflexió constant entorn al text i els principis que conté, entenem que la missió última de la bústia de dilemes ha de ser "dinamitzar" aquest espai.

Cal constatar doncs que un òrgan al qual les persones que ocupen alts càrrecs puguin adreçar consultes en relació amb les previsions del codi i demanar assessorament per dirimir els seus dilemes ètics, no només contribueix a aclarir i interpretar el contingut del codi, sinó que també reforça la cultura ètica, i normalitza l'existència de dilemes ètics i el seu acompanyament. Es tracta, en definitiva, de facilitar l'aplicació efectiva de les previsions del codi i assegurar que les persones que ocupen alts càrrecs no es troben soles davant d'un dilema ètic.

2.5.a. Funcions

En coherència amb l'exposició anterior, l'apartat 6 de l'avantprojecte de Codi regula la creació d'una Comissió d'Ètica a la qual atribueix, entre d'altres, les funcions de: resoldre els dubtes referents a la interpretació i aplicació del Codi; i rebre queixes en relació amb la conducta ètica dels alts càrrecs.

En aquest àmbit, des de l'Oficina hem advertit que és essencial distingir dos dissenys procedimentals clarament diferenciats: la bústia de consultes o dilemes per un costat, i el canal de denúncies, per l'altre.

Mentre que, com hem apuntat anteriorment, el primer està pensat per atendre els dubtes o dilemes de les persones destinatàries del codi en relació amb el seu compliment (és a dir, emetre dictàmens, recomanacions i pronunciaments interpretant i aplicant el codi a situacions concretes); el segon està destinat a canalitzar les denúncies de possibles incompliments,



els quals poden venir tant de les persones obligades pel codi, com del conjunt de la ciutadania.

Per tal de generar confiança en el sistema i no condicionar els pronunciaments, caldria atribuir aquestes funcions a òrgans o unitats diferents. En aquest sentit, cal destacar que la unitat encarregada de donar resposta a les denúncies ha d'estar dotada de la màxima independència i de capacitat investigadora.

En conseqüència, per reforçar aquesta distinció, suggerim no atribuir del coneixement de les "queixes" a la Comissió d'Ètica, ja que aquesta expressió pot portar a pensar en funcions més vinculades al canal de denúncies.

Així mateix, en opinió de l'Oficina també és necessari reflexionar com a organització sobre la creació d'aquests canals de denúncia interna, els quals han d'aportar garanties estrictes de confidencialitat i protecció de la persona que comunica els fets, per tal d'afavorir la revelació de situacions que d'altra manera continuarien ocultes, en moltes ocasions, per por a represàlies.

En aquest punt hem de recordar que, d'acord amb la Directiva (UE) 2019/1937, de 23 d'octubre, el Parlament Europeu i el Consell relativa a la protecció de les persones que informes sobre infraccions del Dret de la Unió, la creació d'aquests canals esdevindrà obligatòria per als ens del sector públic quan aquesta norma es transposi a l'ordenament intern.

Així, entre d'altres, la Directiva obliga a configurar canals de denúncies, efectius i eficaços, tant en el sector públic com en el sector privat com a mitjà que ha de contribuir a desenvolupar una cultura de compliment i elevar els estàndards ètics de les organitzacions.

2.5.b. Composició

Des de l'Oficina venim suggerint que aquest tipus d'òrgans tinguin caràcter col·legiat; que per assegurar-ne una major independència i preparació tècnica es nodreixin com a mínim d'una persona externa a l'organització, experta en ètica pública i de reconegut prestigi; i que s'asseguri que actuaran amb la màxima independència en l'exercici de les seves funcions.

És per això que considerem molt encertades les previsions de l'apartat 6 de l'avantprojecte de Codi que estableixen que la Comissió d'Ètica de



l'Ajuntament consultant estarà integrada per una persona externa experta en matèria d'ètica i bon govern, que serà nomenada per acord de Ple.

2.5.c. Confidencialitat de les consultes

Finalment, per tal de facilitar l'exposició dels dilemes ètics, l'Oficina recomana que es garanteixi la confidencialitat tant de les consultes com de les respostes quan així ho demani la persona sol·licitant.

2.6. Formació i sensibilització

La formació i sensibilització en aquests àmbits són essencials per a la implementació i consolidació d'una nova cultura ètica a les administracions públiques.

Tal com hem esmentat en la quarta consideració prèvia, no només caldrà una formació i sensibilització específica per implantar el Codi d'una manera participada, sinó que és necessari emmarcar la implantació d'aquesta formació en un projecte d'enfortiment de la integritat, d'abast més ampli i que cerqui un impacte més global sobre l'ètica aplicada en la institució.

Per consegüent, des del nostre punt de vista, és necessari que l'avantprojecte de Codi prevegi l'obligació d'aprovar plans que fixin objectius i planifiquin activitats formatives i de sensibilització adreçades als destinataris del Codi. Aquestes activitats han de permetre a les persones destinatàries reflexionar sobre com s'apliquen els principis recollits al Codi a les seves funcions i responsabilitats específiques. A més a més, és recomanable preveure la submissió dels plans i activitats formatives a actualitzacions i avaluacions d'eficàcia contínues.

En aquest sentit, atès que l'apartat 6 de l'avantprojecte de Codi atribueix a la Comissió d'Ètica de l'Ajuntament la funció de "promoure la difusió i el coneixement del Codi", una bona opció pot ser reforçar les funcions d'aquest òrgan i atribuir-li la responsabilitat de proposar el pla de formació, impulsar i organitzar les activitats corresponents, i fer-ne seguiment i avaluació.

2.7. Difusió externa

A banda de la difusió interna dirigida a les persones destinatàries del Codi, en el camí cap a una cultura ètica també esdevé essencial implicar la ciutadania i les altres presons que presten serveis al Consistori.



Per això recomanem preveure, entre les competències de la Comissió d'Ètica, la promoció de campanyes informatives que donin a conèixer a la societat, de manera entenedora i gràfica, el conjunt de principis que vinculen totes les actuacions del sector públic, per tal que la ciutadania els pugui fer valer.

En el disseny d'aquesta tasca caldrà tenir en compte, entre d'altres, les cartes de serveis aprovades i els diversos drets que assisteixen a la ciutadania en les seves relacions amb l'administració.

2.8. Actualització

Amb la voluntat de garantir la vigència i adaptació del projecte de Codi ètic al pas del temps és important preveure mecanismes de revisió, avaluació i actualització, els quals s'haurien de vincular a un òrgan de garantia amb vocació de permanència i continuïtat.

En aquest sentit és molt escaient l'atribució de les funcions de "vetllar pel compliment i l'actualització del codi i efectuar propostes de modificació del seu contingut" i "emetre un informe anual de l'activitat referent al mecanisme de control intern, que es farà públic a través del portal de la transparència" a la Comissió d'Ètica.

Al nostre judici aquestes previsions són una manera mostrar que el Codi continua essent rellevant malgrat el transcurs del temps, així com d'adaptar-lo a les necessitats i problemàtiques que pugui posar sobre la taula la pròpia evolució de la societat.

Tanmateix, per mirar d'assegurar l'eficàcia de les revisions del Codi, aquestes s'haurien de vincular a un sistema d'avaluació de l'eficiència basat en indicadors objectius que les dotin de contingut.

3. Publicitat

D'acord amb el que disposa l'article 10.1 b) de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, cal fer difusió activa de les directives, les instruccions, les circulars i les respostes anonimitzades a les consultes plantejades que tinguin una incidència especial sobre la interpretació i aplicació de les normes.



Així doncs, una vegada aquesta resposta hagi estat comunicada, caldrà publicar-la a l'apartat de transparència de la seu electrònica de l'Oficina, prèvia dissociació de les dades de caràcter personal, si escau.”

Ben cordialment,

Miguel Ángel Gimeno Jubero
Director de l'Oficina Antifrau de Catalunya

Ribes 3
08013 Barcelona
T +34 935 545 555
bustiaoac@antifrau.cat
www.antifrau.cat

