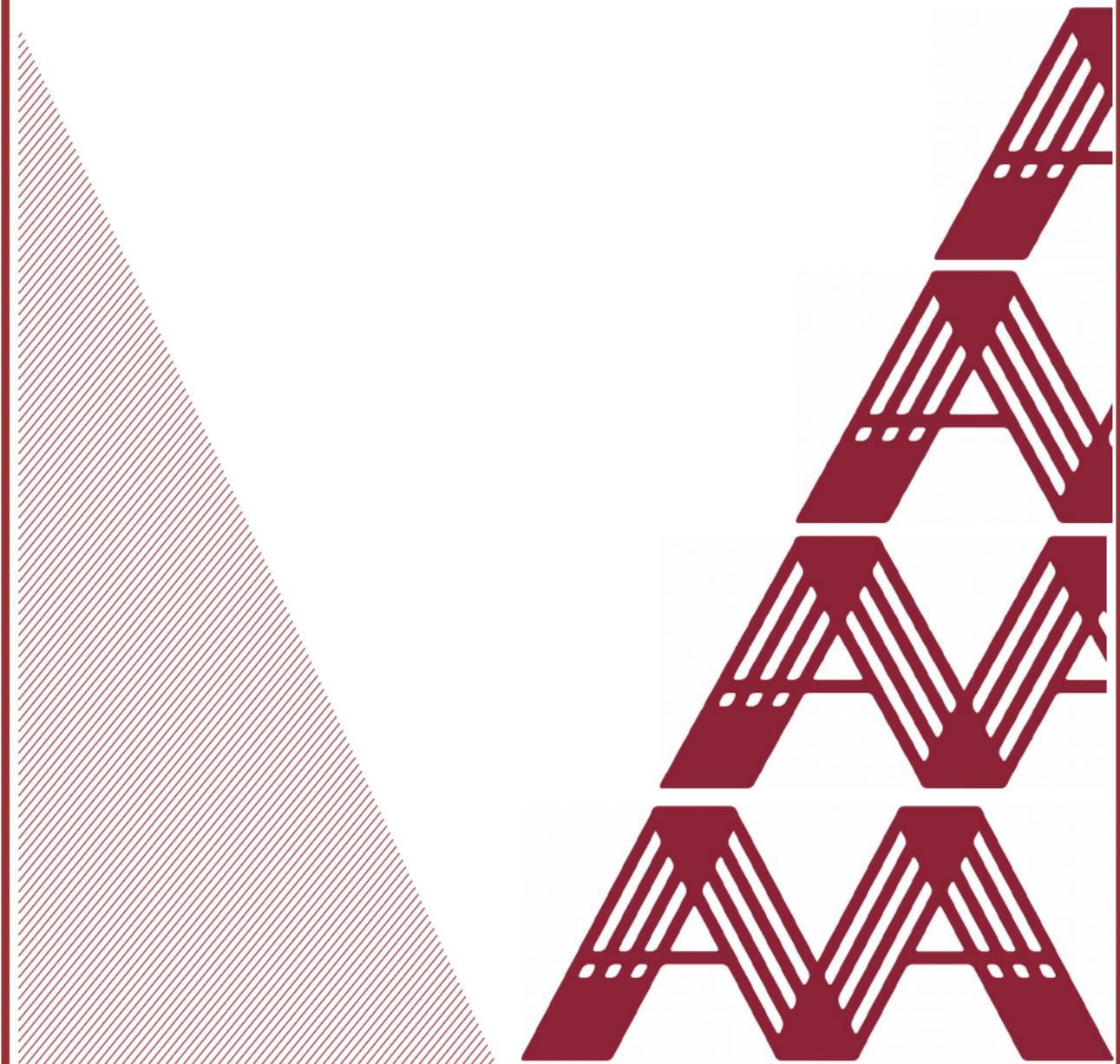


Memoria 2018

AGÈNCIA VALENCIANA ANTIFRAU

AGÈNCIA DE PREVENCIÓ I LLUITA CONTRA EL FRAU I LA CORRUPCIÓ DE LA COMUNITAT VALENCIANA



MEMORIA DE ACTIVIDAD EJERCICIO 2018

PRESENTADA ANTE LES CORTS VALENCIANES POR LA
AGENCIA DE PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y
LA CORRUPCIÓN DE LA COMUNITAT VALENCIANA

València, 29 de marzo de 2019



Reconocimiento – No Comercial – Sin Obra Derivada: No se permite un uso comercial de la obra original ni la generación de obras derivadas.

Depósito legal: V-1285-2018

Edita: Agència Valenciana Antifrau

Diseño y maquetación: Agència Valenciana Antifrau

marzo de 2019

Primera edición

La versión digital de este documento está accesible en el sitio web: <https://www.antifraucv.es>

En cumplimiento del mandato que establece el artículo 22 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, se presenta la Memoria de las actuaciones desarrolladas por esta entidad durante el año 2018 en el ámbito de sus funciones.

La Agencia

Nos encontramos en:

C/ Navellos, 14-3 | 46003 València
96.342.85.55

<https://antifraucv.es>

Solicitud de acceso a la información:

<https://www.antifraucv.es/portal-de-transparencia/acces-a-la-informacio/>

Buzón de Denuncias:

<https://www.antifraucv.es/denuncia/bustia-de-denuncies/>

Gabinete de comunicación:

gabinete@antifraucv.es

Redes sociales:



Tabla de contenidos

1. Introducción	17
1.1. La Institución.....	17
1.2. El desarrollo de la Agencia.....	19
1.2.1. Modificación de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre y Proyecto de Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interior de la Agencia.....	20
1.2.2. La sede de la Agencia.....	21
1.2.3. Desarrollo del organigrama.....	21
2. Prevención y formación	23
2.1. Contexto de inicio.....	23
2.2. El servicio de prevención.....	24
2.2.1. Introducción.....	24
2.2.2. La estrategia de la integridad pública.....	25
2.2.3. Los sistemas de integridad pública.....	26
2.2.4. Impulso del marco de integridad del sector público instrumental de la Generalitat Valenciana.....	28
2.3. El servicio de formación.....	31
2.3.1. Introducción.....	31
2.3.2. Agenda docente y colaboración institucional.....	33
2.3.3. Formación externa.....	35
2.3.4. Formación interna.....	39
3. Análisis e investigación	43
3.1. Funciones y ámbito.....	43
3.2. Comunicaciones y denuncias presentadas.....	47
3.3. Buzón de Denuncias	51
3.4. Servicios de informática y TIC.....	54
3.4.1. Sistemas de información.....	54

4. Asuntos jurídicos	57
4.1. Funciones.....	57
4.2. Las normas de actuación.....	58
4.2.1. La ley fundacional.....	58
4.2.2. La modificación de la ley fundacional.....	60
4.2.2.1. Naturaleza jurídica de la Agencia.....	60
4.2.2.2. Silencio administrativo en expedientes de solicitud de protección	62
4.2.2.3. Regulación del personal funcionario de la Agencia.....	63
4.2.2.4. Fiscalización y control del gasto de la Agencia.....	65
4.2.2.5. Presentación a les Corts y aprobación del Reglamento	66
4.2.2.6. Propuesta en la Ley de Presupuestos de la Generalitat para 2019.....	67
4.2.3. Proyecto Reglamento de funcionamiento y Régimen Interior	67
4.2.3.1. Antecedentes. Consulta pública previa.....	67
4.2.3.2. Expediente de proyecto normativo.....	69
4.2.3.3. Trámites pendientes para su aprobación y entrada en vigor.....	77
4.2.3.4. Contenido actual del proyecto de Reglamento	77
4.3. Protección de las personas denunciantes.....	83
4.3.1. Estado de la situación a nivel internacional y nacional.....	83
4.3.2. Resultados estadísticos de la protección a denunciantes.....	89
4.3.3. Incumplimientos de las resoluciones de protección	95
4.3.4. Las represalias.....	102
4.3.5. La protección de las personas denunciantes	110
4.4. Procedimiento sancionador.....	111
4.5. Convenios y otras colaboraciones.....	112
4.6. Informes jurídicos y procedimientos contenciosos.....	113
5. Actividad Institucional	117
5.1. Introducción.....	117
5.2. Actos organizados por la Agencia.....	118
5.3. La red estatal de oficinas y agencias de lucha contra el fraude y la corrupción	120
5.4. Actividad Internacional.....	122
5.4.1. Admisión en la EPAC.....	123
5.4.2. Reunión con el Tribunal de Cuentas Europeo	124
5.4.3. Reunión con delegación de representantes de la lucha contra la corrupción de gobiernos autónomos de la República de Bolivia.....	124
5.5. Asistencia a actos.....	125
5.6. Conferencias impartidas.....	126
5.7. Entrevistas - Reuniones.....	129



5.8. Presentación del Buzón de Denuncias.....	130
5.9. Página web de la Agencia y redes sociales.....	131
5.10. Relaciones con los medios de comunicación.....	131
5.11. Preguntas parlamentarias dirigidas a la Agencia.....	133
6. Administración, organización y recursos.....	135
6.1. Funciones.....	135
6.2. Estructura organizativa.....	136
6.2.1. Relación de puestos de trabajo.....	139
6.2.2. Los procesos de selección de personal.....	146
6.3. Gestión económica y contratación de la Agencia.....	153
6.3.1. Ejecución presupuestaria 2018.....	153
6.3.2. Contratación.....	162
6.4. Fiscalización externa de la Agencia. Ejercicio 2017.....	166
6.4.1. La fiscalización de la Agencia en el momento de su creación.....	166
6.4.2. La fiscalización y control del gasto de la Agencia con la modificación del artículo 30 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre.....	167
7. Conclusiones y reflexiones.....	169
7.1. Sobre la percepción de la corrupción.....	169
7.2. Sobre la contratación pública.....	173
7.3. Sobre el recurso al enriquecimiento injusto.....	174
7.4. Sobre las debilidades de los sistemas de control de legalidad y financiero de las Administraciones Locales.....	176
7.5. Sobre la selección de personal.....	177
7.6. Sobre sistemas de integridad y controles de cumplimiento.....	179
7.7. Sobre la transparencia de las subvenciones a los partidos políticos.....	180
7.8. Sobre la repetición de la responsabilidad patrimonial contra sus autores.....	180
7.9. Sobre la protección de las personas denunciantes.....	181
7.10. Sobre las carencias legislativas a nivel estatal.....	182
Anexo I. Proyecto de Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interior	185
Anexo II Conferencia del Ex-Fiscal Anticorrupción D. Carlos Jiménez Villarejo....	259
Adenda . Protección de las personas denunciantes. Epígrafe 4.3.3.	269

Índice de tablas

Tabla 1. Relación de organismos contactados para colaboración en materia de formación.....	34
Tabla 2. Relación de acciones formativas y de difusión externa en 2018.....	37
Tabla 3. Evaluación curso de Integridad y prevención en la contratación pública.....	38
Tabla 4. Actividades de formación interna.....	40
Tabla 5. Actividades de interés participadas por el personal de la Agencia.....	40
Tabla 6. Evaluación de las actividades de formación interna.....	42
Tabla 7. Distribución de denuncias según la entidad afectada.....	48
Tabla 8. Distribución de denuncias según el canal de entrada.....	49
Tabla 9. Distribución de denuncias según ámbito territorial.....	49
Tabla 10. Distribución de denuncias según materia.....	50
Tabla 11. Distribución de denunciadores por género.....	50
Tabla 12. Distribución de denuncias según si son anónimas o identificadas.....	51
Tabla 13. Evolución de solicitudes presentadas a través del Buzón de Denuncias (24 mayo – 31 diciembre 2018).....	53
Tabla 14. Documentales acompañados de conferencia.....	118
Tabla 15. Acciones formativas dirigidas al conjunto de los empleados públicos.....	119
Tabla 16. Reuniones con instituciones internacionales o supranacionales realizadas por la Agencia.....	122
Tabla 17. Actos con asistencia de la Agencia.....	125
Tabla 18. Conferencias impartidas por la Agencia.....	126
Tabla 19. Entrevistas y reuniones mantenidas por el director de la Agencia.....	129
Tabla 20. Relación de puestos de trabajo aprobada por Resolución de 1 de marzo de 2018 y su modificación por resolución de 30 de noviembre del mismo año (DOGV núm. 8247 de 5.3.2018 y núm. 8460 de 9.1.2019).....	140

Tabla 21. Modificaciones en determinados puestos de la vigente relación de puestos de trabajo que acompañan al presupuesto de la Agencia correspondiente al ejercicio 2019.....	144
Tabla 22. Relación de nuevos puestos de trabajo que acompañan al presupuesto de la Agencia correspondiente al ejercicio 2019.....	145
Tabla 23. Relación de personal funcionario incorporado a la Agencia en 2017.....	146
Tabla 24. Procesos realizados en el ejercicio 2018 para la selección del personal de la Agencia.....	149
Tabla 25. Puestos de trabajo cubiertos a 31 de diciembre de 2018.....	152
Tabla 26. Administración de origen de los funcionarios de la Agencia.....	152
Tabla 27. Presupuesto de gastos ejercicio 2018.....	154
Tabla 28. Presupuesto de ingresos ejercicio 2018.....	154
Tabla 29. Ejecución del presupuesto de ingresos ejercicio 2018.....	155
Tabla 30. Ejecución del presupuesto de gastos ejercicio 2018.....	156
Tabla 31. Resultado presupuestario ejercicio 2018.....	158
Tabla 32. Situación del ordinal de tesorería de Caja fija.....	159
Tabla 33. Situación y evolución de los fondos de la cuenta corriente.....	159
Tabla 34. Estado del remanente de tesorería.....	160
Tabla 35. Datos del periodo medio de pago a proveedores.....	162
Tabla 36. Acuerdos de adhesión específica a procedimientos de contratación centralizada de la Central de Compras de la Generalitat.....	163
Tabla 37. Actividad contractual de la Agencia.....	164
Tabla 38. Porcentaje de volumen presupuestario del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018.....	165
Tabla 39. Calidad del gobierno de las Comunidades Autónomas en España en relación con la media europea.....	172



Índice de gráficos

Gráfico 1. Distribución de los inscritos en la jornada “Estrategias para la integridad en la gestión pública” según género.....	38
Gráfico 2. Distribución de los inscritos en el curso “Integridad y prevención en la contratación pública” según género.....	38
Gráfico 3. Distribución de denuncias según la entidad afectada.....	48
Gráfico 4. Distribución de denuncias según el canal de entrada.....	48
Gráfico 5. Distribución de denuncias según ámbito territorial.....	49
Gráfico 6. Distribución de denuncias según materia.....	49
Gráfico 7. Distribución de denunciadores por género.....	50
Gráfico 8. Evolución de solicitudes presentadas a través del Buzón de Denuncias (24 mayo – 31 diciembre 2018).....	53
Gráfico 9. Número de solicitudes de protección presentadas desde la puesta en marcha de la Agencia, noviembre 2017 a diciembre 2018.....	91
Gráfico 10. Distribución mensual del número de solicitudes de protección.....	91
Gráfico 11. Canal o medio de presentación de las solicitudes de protección.....	91
Gráfico 12. Número de solicitudes de protección presentadas según el tipo de administración, institución o entidad afectada por la denuncia.....	92
Gráfico 13. Número de solicitudes presentadas según la provincia en la que se ubica la administración o entidad demandada.....	92
Gráfico 14. Distribución solicitudes de protección presentadas según la materia objeto de denuncia.....	92
Gráfico 15. Distribución solicitantes de protección según su condición laboral.....	93
Gráfico 16. Distribución de las solicitudes de protección según el estado de tramitación del expediente administrativo.....	93
Gráfico 17. Sentido de las resoluciones de protección emitidas. Estimadas e inadmitidas.....	94
Gráfico 18. Tipología de órganos que instruyen o tramitan las denuncias que han dado lugar a la protección (años 2017 y 2018).....	94
Gráfico 19. Denunciadores protegidos que sufren represalias (2017 - 2018).....	95
Gráfico 20. Noticias de la Agencia publicadas en los medios de comunicación (abril-diciembre 2018).....	132
Gráfico 21. Organigrama de la Agencia.....	138

Gráfico 22. Procedencia funcionarios de la Agencia Antifraude.....	154
Gráfico 23. Porcentaje sobre el importe del presupuesto de adjudicación según procedimiento de contratación.....	166
Gráfico 24. Porcentaje sobre el importe del presupuesto de licitación según procedimiento de contratación.....	166



Presentación

La Memoria anual constituye la herramienta básica mediante la cual la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, entidad adscrita a Corts Valencianes, da cumplimiento ordinario al deber de rendir cuentas en el parlamento valenciano de los resultados de su actividad en los términos que prevé el artículo 22 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre.

Como director y en nombre de la institución asumo una de las responsabilidades de cumplir formalmente con el mandato legal dando cuenta, de forma transparente y sometida al escrutinio de Corts Valencianes, de la actividad desarrollada a lo largo del ejercicio 2018, primer año de funcionamiento de la Agencia.

Esta es, pues, la segunda Memoria que presenta la Agencia y la primera que se refiere a un ejercicio cumplido y recoge sucintamente las circunstancias singulares de su puesta en funcionamiento, que todavía continúa, atendiendo a la complejidad de su ensamblaje institucional, como órgano de control externo de las Administraciones Públicas valencianas y sus sectores empresariales, fundacionales e institucionales. Complejidad que es extensible a las dificultades en las que se han ido resolviendo y conformando los factores humanos y materiales en la construcción de la arquitectura jurídica y organizativa de la entidad.

La Memoria también es expresiva del posicionamiento institucional de la Agencia ante determinadas cuestiones y dificultades que se han planteado como consecuencia de la puesta en funcionamiento y desarrollo de su actividad.

Desde estas líneas, también quiero hacer llegar el agradecimiento al equipo de funcionarias y funcionarios que se han ido incorporando a la Agencia, sabedores de las dificultades de crear desde sus cimientos un organismo tan innovador en el sector público valenciano como es una Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la



Corrupción que, a estas alturas y con poco más de un año efectivo de funcionamiento, ya ha sido aceptada e integrada en instituciones internacionales como la EPAC – European Partners Against Corruption, y reconocida por los servicios de la Comisión Europea en el reciente informe sobre España hecho en Bruselas el 27 de febrero de 2019; sin olvidar la integración en el ámbito estatal en la Red Española de Agencias y Oficinas de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción de la que nuestra entidad ha sido cofundadora.

Y también destacar la concreción en las colaboraciones que a lo largo del ejercicio 2018 se han ido tejiendo con los diferentes órganos y resto de instituciones de formación del funcionariado, de control interno y externo, así como a las fiscalías anticorrupción, con las cuales se han establecido las conexiones que permitirán, en un futuro inmediato, generar sinergias desde los respectivos ámbitos competenciales, para trabajar por un cambio cultural en la percepción de la corrupción como un riesgo, al cual hay que hacer frente con determinación y estrategias preventivas que impliquen reforzar la conciencia colectiva por una ética pública que contribuya a recuperar la confianza ciudadana en las administraciones y en sus responsables públicos.

Estos son los retos que por segundo año abordamos desde la objetividad, el rigor, la prudencia, la lealtad institucional y el respeto al derecho y la seguridad jurídica.

València, 29 marzo de 2019

*Joan A. Llinares Gómez
Director de la Agencia de Prevención
y Lucha contra el Fraude y la Corrupción
de la Comunitat Valenciana*



01

Introducción

1.1. LA INSTITUCIÓN

La Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción, en adelante la Agencia, fue creada por Ley 11/2016, de 28 de noviembre. En 2018 esta norma fundacional fue modificada por la Ley 27/2018, de 27 de diciembre, en los términos que se explican en el apartado 4.2.2. de la presente Memoria.

La Ley de creación con su modificación configura la Agencia como una entidad con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar adscrita al parlamento valenciano y que actúa con independencia de las administraciones públicas en el ejercicio de sus funciones, relacionándose con el Consell y con el resto de administraciones según prescribe su norma de creación.

De acuerdo con la norma fundacional, la Agencia se crea para prevenir y erradicar el fraude y la corrupción de las instituciones públicas valencianas y para el impulso de la integridad y la ética, además del fomento de una cultura de buenas prácticas y de rechazo contra el fraude y la corrupción en el diseño, la ejecución y la evaluación de políticas públicas y en la gestión de recursos públicos.

También se encomienda a la Agencia la formación de los servidores públicos en la prevención del fraude, actividad que se ha desarrollado como actividad propia y en colaboración con las instituciones formadoras de las diversas administraciones públicas y otras entidades.

Le corresponde a la Agencia, en colaboración con el resto de órganos de control, el impulso de medidas contra la corrupción, incluyendo también la realización de recomendaciones y asesoramiento a las administraciones y entidades públicas de su ámbito de actuación.

Asimismo, le corresponde a la Agencia asumir la protección del alertador o denunciante de corrupción, ayudando a las personas físicas o jurídicas que se encuentren en esta difícil situación mediante asesoramiento jurídico y si es necesario, y así lo solicitan, otorgándoles el estatuto de denunciante, garantía que les ha de proteger contra cualquier actuación que pueda perturbar su vida profesional y personal.

La singularidad de la Agencia radica en que es un organismo especializado, nuevo en el ámbito público valenciano creado por Corts Valencianes al amparo de la *Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*, firmada en Nueva York el 31 de octubre de 2003 y ratificada por España en 2006. Actualmente en el Estado español existen instituciones homólogas como son la *Oficina Antifraude de Cataluña*, creada en 2008, y más recientemente, la *Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de las Illes Balears*; la *Oficina por la Ética Pública en Aragón* y en 2018 la Comunidad Foral de Navarra crea la *Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción* con funciones y características similares a las de la Agencia y Asturias el *Consejo de Transparencia, Buen Gobierno y Lucha contra la Corrupción*. Por otra parte, Galicia también ha creado un órgano independiente para la prevención de la corrupción modificando su ley de *Consello de Contas*. Todas ellas igual que la Agencia, son instituciones adscritas a sus respectivos parlamentos.

Los rasgos característicos de la institución que determinan su naturaleza son los siguientes:

- Se trata de un órgano unipersonal encabezado por un director o directora quien ha de contar con los recursos humanos y materiales necesarios para el cumplimiento de las funciones legalmente establecidas, organizados sobre una estructura estable.

- Es una entidad dotada de independencia funcional y con autonomía institucional. Solamente desde su posición de independencia y neutralidad, garantizada legalmente, puede cumplir eficazmente las funciones que tiene asignadas.



- Es un órgano de control externo. El control y la supervisión integran de forma destacada su núcleo de atribuciones. Este elemento definitorio es compartido en nuestro sistema institucional por otros organismos con los que ha de colaborar.
- Se trata de un órgano especializado, siendo esta especialización en prevención y lucha contra la corrupción uno de los rasgos característicos respecto de otros organismos que también tienen atribuciones de control interno o externo.
- Tanto el director como su personal con funciones inspectoras ostentan la condición de autoridad pública que se completa con la potestad sancionadora prevista en la norma fundacional.

1.2. EL DESARROLLO DE LA AGENCIA

Si 2017 fue el año de inicio y embrionaje de la Agencia, con su primer presupuesto, con la definición de la estructura organizativa y con la llegada de los primeros funcionarios y funcionarias el último trimestre del año, el 2018 ha sido el año que se ha podido ir desarrollando una parte importante de esta estructura tanto en recursos materiales como en recursos humanos gracias a la aprobación por Corts Valencianes del presupuesto de la Agencia que ha ascendido a 2.778.650,00 euros.

En materia de recursos humanos, en marzo de 2018 se pudo aprobar de manera definitiva la Relación de Puestos de Trabajo que sustituía a la plantilla provisional aprobada en julio de 2017. Este acuerdo de consolidación de la plantilla significó que se pasara de 7 funcionarios a principios del año 2018 a 26 al acabar el ejercicio de los 32 puestos de trabajo de que consta la plantilla, tal y como se explica con detalle en el apartado 6.2.2 de la Memoria.

Es importante destacar que la alta especialización requerida, la complejidad de las funciones encomendadas, la diversidad de tareas, la carga de trabajo y el rigor exigible, así como los recursos ajustados disponibles, que se agudizan cuando la plantilla y medios materiales no están al completo y se acomete un nuevo proyecto sin precedentes en las administraciones valencianas, ha significado que algunos funcionarios y funcionarias que accedieron a incorporarse a la Agencia hayan vuelto a sus administraciones de origen.



En cuanto a los recursos materiales y atendiendo que la Agencia es autónoma e independientes de las demás administraciones, se ha tenido que ir dotando de herramientas, servicios y medios electrónicos para poder trabajar mediante la contratación pública necesaria estando integrada en la Central de Compras del Estado y finalmente también en 2018 se ha conseguido estar en la Central de Compras de la Generalitat Valenciana.

En el ámbito de la participación ciudadana en la prevención y lucha contra la corrupción, en mayo de 2018, se puso en funcionamiento el Buzón de Denuncias mediante una herramienta tecnológica que permite entre otras funciones la opción de interponer denuncias manteniendo el anonimato. Este canal TIC ha sido determinante para que este año 2018 hayan entrado en la Agencia 181 denuncias de las que el 54% han llegado por este canal electrónico tal y como se explica en el apartado 3.2

1.2.1. MODIFICACIÓN DE LA LEY 11/2016 Y PROYECTO DE REGLAMENTO DE FUNCIONAMIENTO Y RÉGIMEN INTERIOR DE LA AGENCIA

Asimismo, y respecto a la arquitectura jurídica de la Agencia, es necesario destacar la aprobación por Corts de la Ley 27/2018, de 27 de diciembre, en la que se modifican determinados aspectos de la Ley 11/2016 de creación de la Agencia, en el sentido en el que ya se solicitó en 2017 al detectar determinadas disfunciones que afectaban al funcionamiento e independencia de la propia Agencia. De este proceso se da detallada explicación en el apartado 4.2.2. de esta Memoria.

Por otra parte, tal como determina la disposición transitoria primera de la Ley 11/2016, en 2018 se ha continuado con el proceso iniciado a finales de 2017 de elaboración del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia, que comienza con la consulta pública previa del documento programático, seguido en 2017 de la redacción de la propuesta de proyecto de reglamento que ha sido sometida a los correspondientes procesos de reflexión interna así como a un proceso de audiencia pública. Procesos participativos muy fértiles en cuanto a la recepción de numerosas aportaciones que han enriquecido y mejorado el proyecto definitivo de Reglamento que se ha remitido al Consell Jurídic Consultiu para la emisión del dictamen preceptivo, momento en el que se encuentra ahora el procedimiento, previo a su remisión a Corts y posterior aprobación por la Agencia. De este procedimiento se da cumplida explicación en el apartado 4.2.3 de la presente memoria.



1.2.2. LA SEDE DE LA AGENCIA

En 2017 la Agencia fijó su domicilio provisional en una dependencia cedida por la Mesa de Corts a propuesta de la Presidencia ubicada en el propio Palau de Corts Valencianes.

En esta dependencia provisional se ha estado trabajando hasta febrero de 2018, hasta que por sus limitaciones de espacio se hacía imposible incorporar al personal previsto en la plantilla. A la vista de la imposibilidad de obtener unas dependencias de titularidad pública, la única opción posible para albergar a los funcionarios y funcionarias de la Agencia fue recurrir a un concurso para la contratación de un local de oficinas en régimen de alquiler, sin que dicha circunstancia signifique renunciar, en cuanto sea posible, a que la Generalitat o les Corts destinen alguno de sus edificios de titularidad pública a la sede de la Agencia. La sede se ubica en el calle Navellos, n.º 14-1º-3ª, de la ciudad de Valencia.

En este sentido, cabe recordar que la propuesta realizada, en sede parlamentaria, durante los debates previstos a la aprobación de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, para albergar la sede definitiva de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, fue la de situar la Agencia en el edificio entonces propiedad de Corts, situado en el cruce de las calles Muro de Santa Ana y Conde de Trénor (antigua Casa de los Caramelos).

Asimismo otra posibilidad propuesta y reiterada en 2018 a la Dirección General de Patrimonio de la Generalitat ha sido la adscripción a la Agencia de alguno de los inmuebles decomisados por sentencia firme a la trama corrupta del “Caso Cooperación” sin que las gestiones hayan tenido el resultado deseado.

1.2.3. DESARROLLO DEL ORGANIGRAMA

En 2018 no ha sido posible completar el organigrama por las dificultades de encontrar funcionarios y funcionarias que reunieran las condiciones profesionales adecuadas a las exigencias de una entidad especializada como es la Agencia. El Consejo de Dirección, órgano que asiste al director e informa sobre las cuestiones más importantes que afectan al funcionamiento de la Agencia, no se ha podido completar hasta finales de marzo de 2019 con la incorporación del director de Análisis e

Investigación, un funcionario procedente de la Administración General del Estado y en particular de una unidad especializada en investigación (UCO) de las Fuerzas de Seguridad del Estado. De forma muy efímera el puesto de director de Análisis e Investigación estuvo ocupado por un funcionario que al poco tiempo de su llegada prefirió volver a su administración de origen. En mayo de 2018 pudo ser cubierto el puesto de directora de Prevención, Formación y Documentación con una funcionaria procedente de la *Oficina de Transparència y Bones Pràctiques* de l'Ajuntament de Barcelona de la que había sido directora.

Ha sido necesario ampliar el ámbito de publicidad de las convocatorias en el *Boletín Oficial del Estado* además del habitual pero insuficiente *Diari Oficial de la Generalitat* para seguir cubriendo los puestos de trabajo de la Agencia, proceso que continúa en 2019.



02

Prevención y formación

2.1. CONTEXTO DE INICIO

Todas las acciones desarrolladas el 2018 en esta área, se han implementado a partir de la dedicación específica del personal asignado a la dirección de prevención, formación y documentación.

La incorporación primera fue la de un técnico en el mes de abril, destinado al servicio de formación y, posteriormente, el 14 de mayo, de la actual directora de prevención, formación y documentación. Seguidamente, el 16 de julio se proveyó el puesto de trabajo del jefe de servicio de prevención y documentación, hasta el 20 de diciembre de 2018, fecha en que la persona que ocupaba este puesto de trabajo pasa a desarrollar las tareas de administradora de la Agencia.

Por otro lado, la inicial relación de puestos de trabajo (RPT) de la Agencia no contemplaba, más allá de los señalados antes, puestos destinados a desarrollar las funciones y las actividades propias del área.

Este contexto de inicio ha condicionado el desarrollo de las actuaciones de esta área.

No obstante, hay que destacar que esta situación ha sido resuelta con una modificación y ampliación de la RPT. La dotación presupuestaria ya está consignada con la aprobación por parte de les Corts del presupuesto de la Agencia correspondiente a 2019, estando pendiente de la negociación sindical de la RPT y de la posterior provisión de estos puestos de trabajo mediante sistemas de libre concurrencia y publicidad.

2.2. EL SERVICIO DE PREVENCIÓN

2.2.1. INTRODUCCIÓN

En palabras del Consejo de la OCDE – Organización para la Cooperación al Desarrollo Económico-, *“la corrupción es una de las cuestiones más corrosivas de nuestro tiempo: derrocha los recursos públicos, aumenta la desigualdad económica y social, alimenta el descontento y la polarización política y minora la confianza en las instituciones”*.

La sensibilidad ciudadana creciente hacia este fenómeno determina más conciencia social ante unos comportamientos nocivos que hacen tambalear los principios claves para el funcionamiento del sistema democrático: el de imparcialidad y objetividad de los servidores públicos y el de la confianza de la ciudadanía en los poderes y las instituciones públicas.

Esta exigencia social nos exhorta a adoptar todas las medidas a nuestro alcance, empezando por dejar de concebir la corrupción como un problema circunscrito a épocas pasadas para concebirlo como un riesgo real y permanente que amenaza los diversos ámbitos del ejercicio de las potestades públicas y que tiene un control complejo y difícil.

Se tiene que ser consciente que el riesgo de producirse proviene de múltiples causas y que puede activarse en cualquier momento. En consecuencia, se trata de adoptar una perspectiva de prevención que, si bien no eliminará al 100% la probabilidad de prácticas ilícitas, sí que nos permitirá identificarlas y gestionarlas adecuadamente.

La Agencia es una entidad específicamente destinada a promover la integridad y la ética pública para el fomento de las buenas prácticas y para la prevención de los riesgos de la corrupción, por lo cual, la consolidación del servicio de prevención es clave para desarrollar todas las acciones vinculadas a esta función preventiva.

Si bien el contexto de inicio antes relatado ha ralentizado la puesta en marcha de las actuaciones del servicio de prevención, sí que con los recursos disponibles desde mayo del 2018 y en el marco de los contactos que ha mantenido con administraciones e instituciones dentro del ámbito de actuación de la Agencia, la dirección de prevención se ha hecho eco de lo que se conoce como *«la estrategia de la integridad pública»*, analizando la doctrina existente, que también se ha trasladado en el desarrollo de algunas de las actuaciones formativas que después se describirán.



2.2.2. LA ESTRATEGIA DE LA INTEGRIDAD PÚBLICA

La Recomendación del Consejo de la OCDE sobre integridad pública C(2017)5, adoptada el 26 de enero de 2017, a propuesta del Comité de Gobernanza Pública, manifiesta que los enfoques tradicionales para erradicar estas malas prácticas, basados en la creación de un mayor número de normas, observancia más estricta y cumplimiento más firme, han demostrado una eficacia limitada. Por eso, propone una respuesta estratégica y sostenible contra la corrupción que se fundamenta en la integridad pública.

Se entiende por integridad pública *“el posicionamiento consistente y la adhesión a valores éticos comunes, así como al conjunto de principios y normas destinadas a proteger, mantener y priorizar el interés público sobre los intereses privados en el sector público”*.

Desde un punto de vista personal, la integridad pública implica que los servidores públicos (políticos, directivos y funcionarios), asumen un compromiso de coherencia con los valores y normas propias del servicio público. Desde un punto de vista organizativo, pasa por diseñar los órganos, los instrumentos y los procesos para que los servidores públicos logren la alineación con los principios y valores de servicio público (legalidad, imparcialidad, objetividad, rendición de cuentas, etc).

Proteger el interés general es la clave ante la complejidad de la gestión pública en el siglo XXI.

Estamos ante nuevas formas de gobernar y gestionar. Se interactúa más con personas del tercer sector y del sector privado. A estos nuevos actores se los implica en la acción de gobierno, se configuran redes que coadyuvan y participan en la tarea de gobernar. En este contexto, la Administración se dedica más a impulsar, a coordinar y a integrar las capacidades sociales. Ahora bien, la posibilidad de dilemas éticos y/o conflictos de intereses, como elemento de riesgo de la corrupción, también se incrementa.

Asimismo, el incremento de los espacios discrecionales de decisión, puede suscitar también dilemas éticos. Una estrategia de integridad pública, disponer de una estructura, un sistema de valores, de principios, un catálogo de procesos claro, etc. puede ayudar al decisor a no perder la perspectiva de su función de servicio al interés general, en la ponderación propia de este ejercicio legítimo de las potestades discrecionales.

La mejor forma de reforzar la integridad pública y prevenir la corrupción en el sector público es, a criterio de la doctrina, disponer de una política global y coherente contra la corrupción, bajo un enfoque holístico y un tratamiento de conjunto, con lo cual también acontece imprescindible promover una cultura de integridad pública que alcance, no solo a los servidores públicos, sino también al conjunto de la sociedad, con la colaboración del sector privado, la sociedad civil y las personas físicas.

Como elemento positivo, hay que destacar que la Comunitat Valenciana dispone de una arquitectura legislativa pionera, de unos cimientos reguladores óptimos para asentar esta estrategia de integridad pública. La propia Ley reguladora de la Agencia es ejemplo de esta voluntad.

Así pues, tenemos ya procedimientos que regulan y de órganos específicos que articulan el régimen de dedicación y actividades compatibles, los mecanismos de abstención, inhibición y recusación, los protocolos de prevención de conflictos de interés, de las puertas giratorias, las declaraciones de actividades, de bienes, de derechos y de obligaciones patrimoniales.

Hace falta, pues, superar la fase formal e implementar este marco normativo, darlo a conocer de forma abierta a las personas destinatarias, poner en marcha las herramientas y las estructuras previstas, velar porque trabajen de forma coherente y coordinada, dotarlas de recursos para, después de un periodo de vigencia y la posterior rendición de cuentas, evaluar la pertinencia del conjunto de estas normas, su aceptación, aplicabilidad y eficiencia, a los efectos de proponer, si procede, enmiendas de mejora.

Así pues, estamos ante el reto de transformar estas obligaciones formales, que hay que cumplir, en verdaderos instrumentos para asegurar la imparcialidad y la objetividad de los servidores públicos y, por lo tanto, la integridad de las instituciones que representan.

2.2.3. LOS SISTEMAS DE INTEGRIDAD PÚBLICA

Además de este marco normativo, de acuerdo con la recomendación del Consejo de la OCDE sobre integridad pública, hay que valorar la pertinencia de disponer de sistemas de integridad, entendidos como un complejo de elementos de estructura, de procesos



e instrumentos destinados a garantizar la estrategia de integridad pública mencionada.

En este sentido, la decisión de implementar o no estos sistemas de integridad a cada entidad tiene que obedecer, no como reacción a presiones o crisis puntuales, sino como consecuencia del convencimiento político y administrativo de prevenir y perseguir las malas prácticas, con lo cual el compromiso con la medida acontece imprescindible, después de ponderar los costes y beneficios concretos de todo tipo.

Desde un punto de vista estructural, los sistemas de integridad necesitan de un órgano que pueda implementarlos con solvencia y que trabaje de forma coordinada con los sistemas de control interno y externo ya en funcionamiento. Su composición unipersonal o colegiada, así como la visión más preventiva, formativa, de sensibilización o detección y contingente, dependerá del análisis previamente realizado para decidir la puesta en marcha del sistema, de la naturaleza jurídica, la dimensión y las finalidades del organismo del que se trate, entre otros.

En cualquier caso, se considera requisito primordial que la estructura que vela por la integridad pública sea experta y ejemplar, esté dotada de independencia real y efectiva, que cuente con medios suficientes y con el apoyo de los órganos de gobierno y directivos de la entidad de que se trate. Además, sería conveniente que se dotara de una composición o de mecanismos que permitan, tanto la participación externa y ciudadana, como la relación con el resto de sistemas de integridad, para compartir experiencias y dinámicas propias de la naturaleza jurídica, composición y finalidades de este.

Un elemento esencial para determinar y definir la integridad pública son los códigos éticos y de conducta destinados a todos los servidores públicos, elaborados de forma participativa, que responda a dilemas éticos específicos, más allá de los valores genéricos que contienen, con normas de conducta muy definidas y con un sistema de control y de sanción.

La evaluación de los riesgos de la organización es también una herramienta fundamental de este sistema de integridad pública. La doctrina apuesta porque sean grupos interdisciplinarios los que ayuden a identificar los riesgos, previo diagnóstico de estos y evaluarlos, en relación con la posibilidad que lleguen a manifestarse como realidad y su impacto, para articular su priorización, identificar las herramientas existentes para hacerles frente, planificar una estrategia de acción para minorar las

lagunas detectadas –planes de prevención- y finalmente, evaluar hasta qué punto se han resuelto los errores de integridad.

El análisis pormenorizado de pronunciamientos judiciales y de los hechos probados que contienen puede ser una guía relevante para identificar y evaluar los riesgos.

La doctrina también aprecia que instrumentos como las encuestas de clima ético a los potenciales destinatarios de estos sistemas a cada organización, pueden ayudar en la ponderación para decidir tanto la implantación del sistema o marco de integridad, como las prioridades en las áreas de riesgo donde actuar.

Una buena catalogación de los procesos, programas de formación ética, sistemas de consultoría de dilemas éticos, canales de consulta y denuncia de conductas no éticas, sistemas de protección de los alertadores, un buen sistema de gestión de los conflictos de interés, serían otros elementos que conformarían estos sistemas de integridad pública que se proponen.

2.2.4. IMPULSO DEL MARCO DE INTEGRIDAD DEL SECTOR PÚBLICO INSTRUMENTAL DE LA GENERALITAT VALENCIANA

Las recientes sentencias de los conocidos casos Emarsa, Gürtel, Noos, etc. conjuntamente con las investigaciones que están en curso sobre otros casos, nos dan una información detallada y codificada de las múltiples conductas ilícitas que se han producido en el seno de entidades del sector público instrumental. La arquitectura jurídica y financiera de estas entidades, pensada esencialmente para satisfacer objetivos y servicios públicos con agilidad y eficacia, está construida sobre los principios de confianza y profesionalidad de sus órganos directivos. El sector público instrumental, por su propia configuración, es un ámbito de gran discrecionalidad en la toma de decisiones y elección de estrategias de trabajo.

La rendición de cuentas y los sistemas de control que tendrían que haber funcionado, no siempre lo han hecho. El fomento de una cultura de buenas prácticas y la construcción de sólidos sistemas de integridad son una garantía que, implementada, mejoraría los resultados así como la percepción ciudadana sobre un sector que, siendo tan necesario, se está cuestionando desde varios ámbitos, aprovechando precisamente estos casos conocidos que, por otra parte, nos dan la clave para mejorar su funcionamiento y evitar que vuelvan a producirse hechos y comportamientos como los que relatan las mencionadas sentencias.



En el marco de su colaboración con el Consell de la Generalitat, y a petición de su Presidente, en el mes de julio la Agencia formuló y trasladó al Presidente de la Generalitat una propuesta destinada a las entidades que integran el sector público instrumental de la Generalitat Valenciana, para evaluar la oportunidad de incorporar sistemas o marcos de integridad.

De hecho, hay que destacar que las empresas ya tienen una relativa experiencia al adoptar medidas y sistemas de control interno destinados a prevenir y detectar hechos delictivos. Los programas de cumplimiento, a consecuencia de la introducción de la responsabilidad penal de las personas jurídicas, en 2010, a partir del esquema que el legislador ofrece al artículo 31 bis del Código Penal, dan respuesta a este objetivo, como posible eximente de dicha responsabilidad.

Las sociedades mercantiles públicas y las fundaciones creadas por las Administraciones Públicas también están sujetas a responsabilidad penal y el legislador los incita a adoptar un compromiso firme de implantar estos modelos de cumplimiento.

Los sistemas de integridad pública y los programas de cumplimiento son dos procesos paralelos, con interconexiones y retroalimentaciones evidentes, con ritmos de implantación diferentes: más acelerado, cuando menos formalmente, en el caso de los programas de cumplimiento en las sociedades mercantiles públicas.

Ambos hacen hincapié en la prevención y comparten metodología (evaluación de riesgos, etc), y herramientas (códigos, canales de denuncia), así como los requisitos indispensables de la estructura para ponerlos en marcha (pericia, ejemplaridad, independencia y suficiente dotación...). Ahora bien, implantar un sistema de integridad pública en el sector público tiene unos destinatarios más amplios, demanda de más tiempo y responde a una finalidad diferente (construcción de una ética institucional que ponga en valor el interés general) a los programas de cumplimiento penal, como ya hemos expuesto.

En cualquier caso somos de la opinión que, cuando las sociedades mercantiles públicas adopten estos programas de cumplimiento, para lograr también los objetivos que persigue la estrategia de integridad pública analizada, a la cual están sometidos, tendrán que dotarse de estándares de cumplimiento diferentes y más rigurosos de los que tienen las entidades privadas, que estén dirigidos también a la prevalencia del interés general, además de la potencial eximente de la responsabilidad penal.

En concreto, la propuesta que la Agencia trasladó a la Presidencia de la Generalitat incorporaba el relato que se ha expuesto y se expresaba en los términos siguientes:

«La Agencia Valenciana Antifraude, comprometida con la estrategia de integridad pública relatada, siguiendo las pautas de las recomendaciones de la OCDE, concluye que el sistema de integridad es una herramienta necesaria por afianzar el sector público instrumental de la Generalitat, prevenir el riesgo de malas prácticas y corregir las incidencias que en este ámbito puedan darse.

Para consolidar la estrategia de integridad pública son requisitos indispensables, como también se desprende de dicha recomendación:

- *El compromiso, el apoyo y la asistencia de los **órganos de gobierno y directivos** en su puesta en marcha y funcionamiento, porque la integridad pública es su responsabilidad.*
- *Promover un sector público instrumental basado en los méritos de sus directivos, la transparencia, la profesionalidad y el fomento del servicio público hacia el interés general, que evite el favoritismo y el nepotismo y que se proteja de las injerencias políticas improcedentes.*
- *Invertir en un liderazgo íntegro en todos los perfiles de responsabilidad, fomentando la ejemplaridad de los directivos.*
- *Incorporar, en el contenido de las acciones formativas del IVAP -Instituto Valenciano de Administración Pública-, la vertiente de la integridad pública y que éstas se dirijan a la totalidad de los servidores públicos, también del sector público instrumental de la Generalitat.*
- *En este modelo de gobernanza, tener unos objetivos claros, impulsarlos, marcar las guías y evitar la captura de las políticas públicas por los intereses particulares.*

La Agencia se pone a disposición de la Presidencia de la Generalitat y del Consell para construir sistemas de integridad en las entidades integrantes del sector público instrumental, para asistirles y acompañarlas en esta misión que a buen seguro reforzará la confianza ciudadana en todo el sector público valenciano».

A la propuesta se acompañaba también una metodología para su dotación:



- Mediante acuerdo entre la Agencia con la Presidencia de la Generalitat, que puede tener forma de convenio o de encomienda de gestión, se trasladaría a todo el sector público valenciano la necesidad de establecer sistemas de integridad y de prevención en cada una de las entidades que lo forman, con especial dedicación a las que pueden ocasionarse incumplimientos de naturaleza penal en la gestión de los recursos públicos.
- Realizar sesiones con los órganos de gobierno, colegiados o unipersonales, para exponer los contenidos y planes que implicará que cada entidad cuenta con su respectivo sistema de integridad.
- Establecer el marco relacional entre la Agencia y el IVAP, con las propias entidades del sector público valenciano, para ofrecer programas formativos dirigidos al personal directivo y técnico, que coadyuven a garantizar la solidez, aplicabilidad y continuidad de los marcos de integridad del que se dote cada entidad.

Recientemente, la Inspección General de Servicios de la Generalitat Valenciana ha hecho público el informe de la actuación ordinaria prevista en su plan 2018-2019, relativa a la evaluación del grado de implantación de las auditorías internas en las entidades del sector público e instrumental de la Generalitat.

El extracto de las conclusiones y recomendaciones de este informe, en relación con la evaluación del grado de implantación de este órgano de control interno, confirman que estamos en un momento muy incipiente de implementación, sujeto a la vez a reformulaciones, lo cual también evidencia la necesidad de abordar, a criterio de esta Agencia, la descrita estrategia de integridad pública en este ámbito, como herramienta necesaria para afianzar el sector público instrumental de la Generalitat, prevenir el riesgo de malas prácticas y corregir las incidencias que en este ámbito puedan darse.

2.3. EL SERVICIO DE FORMACIÓN

2.3.1. INTRODUCCIÓN

La formación ética es uno de los componentes fundamentales de toda estrategia para prevenir la corrupción y mejorar la integridad en el sector público.



En este sentido, de acuerdo con su marco normativo, son fines y funciones de la Agencia colaborar con los órganos competentes en la formación del personal en materia de integridad y ética pública mediante la elaboración de guías formativas y de asesoramiento especializado en materia de lucha contra el fraude y la corrupción.

Además, para el desarrollo de las funciones legalmente atribuidas, el personal de la Agencia tiene que contar con la capacitación técnica y la formación continuada debida. A estos efectos, de acuerdo con la Ley reguladora de la Agencia, se podrán suscribir convenios, acuerdos o protocolos docentes con el IVAP, las universidades públicas valencianas o cualquier otra entidad de educación superior y oficinas de naturaleza parecida de carácter autonómico, estatal, de la Unión Europea o internacional.

La Agencia ha incorporado, desde el primer momento de su creación, la herramienta de la formación como eje básico para su desarrollo, tanto en la vertiente interna como en la externa.

El modelo de formación ética a desarrollar por la Agencia tiene que servir para:

1. Contribuir a cumplir los objetivos y los proyectos de la organización.
2. Mejorar el ejercicio de las funciones y competencias profesionales.
3. Mantener actualizada profesionalmente la organización.

El análisis comparado de los diferentes programas de formación ética europeos¹, nos permite identificar algunas recomendaciones en cuanto a su desarrollo en nuestro entorno:

1. Integrar los programas de formación dentro de una política de anticorrupción y de integridad holística.
2. Dar apoyo político y “tono desde arriba”, mediante acciones concretas: comportamiento ético explícito de los directivos junto una atribución de fondo y personal.
3. Dar apoyo legal normativo que facilite la ejecución de los programas de formación por los empleados públicos.

1. Villoria-Mendieta, M. y Moreno de Tejada, A. La formación en ética en la Administración Pública: un análisis comparado. *Nuevas Políticas Públicas: Anuario multidisciplinar para la modernización de las Administraciones Públicas* [en línea]. 2011, vol. 7, [fecha de consulta 25 marzo 2019]. Disponible en: <http://www.juntadeandalucia.es/institutodeadministracionpublica/anuario/articulos/estudios7/estudio6/estudio01.htm>, págs. 93-111.

4. Identificar necesidades a través de encuestas de opinión para identificar las áreas de riesgo y grupos de acción prioritaria.
5. Liderar y coordinar la formación ética.
6. Focalizar la formación externa en grupos específicos de empleados públicos.
7. Orientar la formación ética desde la práctica.
8. Formar en normas, valores y zonas *grises*.
9. Evaluar la eficiencia de los programas formativos.

Desde una perspectiva global el programa de formación tiene que procurar herramientas y contenidos que posibiliten abordar tareas centrales para los objetivos de la Agencia, como son:

- a) Promover la ética y la probidad en la gestión pública.
- b) Identificar riesgos y establecer medidas de protección y prevención específicas.
- c) Detectar las anomalías procedimentales para limitar el daño.
- d) Recuperar y lograr con celeridad la normalización funcional de la gestión pública afectada.

2.3.2. AGENDA DOCENTE Y COLABORACIÓN INSTITUCIONAL

Prácticamente desde el inicio de su actividad, la Agencia ha elaborado una base de datos de contactos con los profesionales con relevancia que, por propuestas concretas o por consultas específicas, han establecido algún tipo de relación con la entidad.

Con la conformidad de las personas interesadas, este repositorio de datos y propuestas se ha configurado también como una herramienta que, favoreciendo sinergias y rentabilidad de esfuerzos, nutra las necesidades de información y capacitación especializada en el campo de la integridad y la lucha contra el fraude y corrupción, con los profesionales más activos y con más experiencia de nuestro entorno y de los entornos próximos.

La configuración de esta red cualificada de profesionales valedores de los principios de la lucha por la integridad y la buena gestión pública es un elemento clave para facilitar el pensamiento crítico más relevante. La identificación y participación de estas colaboraciones está abierta en los espacios académico, profesional, administraciones autonómicas y locales, sociedad civil y, en definitiva, a todas aquellas personas y

entidades que pueden ofrecer su experiencia y conocimiento para lograr los objetivos y metas de la Agencia.

En este sentido, la propuesta de proyecto de Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia señala la pertinencia, con el fin de articular la colaboración especializada, y constituir una comisión asesora de docencia.

Tabla 1. Relación de organismos contactados para colaboración en materia de formación

ORGANISMOS
Consellería de Justicia, Administración Pública y Reformas Democráticas Instituto Valenciano de Administración Pública (IVAP)
Consellería de Hacienda y Modelo Económico. Dirección General TIC
Consellería de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación
Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias (IVASPE)
Universitat de València: Facultad de Economía: Departamento de Economía Aplicada. Facultad de Geografía e Historia: Grupo de economía del agua Laboratorio de economía experimental y del comportamiento LINEEX Cátedra Universitaria de aplicación de metodologías estadísticas, económicas y de aprendizaje automático para la detección de delitos financieros y blanqueo de capitales (Cátedra Deblanc) Facultad de Derecho Fundación Universidad-Empresa (ADEIT) Cátedra filosofía del derecho y filosofía política. Instituto de Derechos Humanos
Universitat Politècnica de València: Cátedra de transparencia
Universitat Jaume I: Facultad de Derecho Dep. de Economía - Fundamentos del Análisis Económico Departamento de Filosofía y Sociología
Universitat d'Alacant
Oficina Antifraude de Cataluña
Universidad de Lisboa: Instituto de Ciencias Sociales
Universidad Módena y Región de Emília: Facultad de Derecho
COSITAL Valencia, Alicante y Castellón

ORGANISMOS

Organizaciones cívicas:

Observatorio Ciudadano Contra la Corrupción
 Acción Cívica Contra la Corrupción
 CIVIO
 Transparencia Internacional
 ETNOR
 Asociación Española de Compliance (ASCOM)

Convenios marcos, de colaboración y membresía:

Oficina Antifraude de Cataluña, 21 de marzo
 Oficina de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de las Islas Baleares, 29 de junio
 Oficina de Buenas Prácticas del Ayuntamiento de Barcelona, 21 de septiembre
 La EPAC (Socios europeos contra la Corrupción) y EACN (Red Europea de Puntos de Contacto contra la Corrupción), 22 al 24 de octubre

2.3.3. FORMACIÓN EXTERNA

En la configuración de la formación externa, la Agencia se ha encontrado con una clara voluntad de colaboración por parte de las instituciones especializadas en formación, tanto de empleados públicos de la Generalitat, como del ámbito de las Administraciones locales, Universidades, etc. Al mismo tiempo, también ha habido que buscar fórmulas que permitieran encajar esa voluntad de colaboración con los diferentes regímenes normativos y ámbitos funcionales.

El inicio de la actividad formativa ha tenido como referentes las propuestas desarrolladas por las Agencias similares del ámbito nacional, de forma especial: la Oficina Catalana Antifraude.

También de forma temprana, en el marco de la configuración de la agenda docente descrita, se llevaron a cabo contactos dentro del ámbito universitario que se enfocaron hacia posibles colaboraciones de futuro: bien sea mediante la definición de estudios de investigación concretos, bien hacia la definición y diseño de nuevas propuestas formativas, bien hacia la participación de la Agencia en acciones predefinidas por las diferentes entidades.

En este sentido, se pudo participar en el Curso sobre **"Contratación pública y compliance"** organizado por ADEIT, Fundación Universidad-Empresa de la Universitat



de València, con una conferencia sobre el papel de la Agencia en relación con los mecanismos de prevención del fraude y la corrupción en la contratación.

La participación en el curso organizado por ADEIT permitió la primera colaboración con esta entidad de la Universitat de València. Fruto también de esta colaboración se han desarrollado otras actividades como una conferencia de la dirección, junto a representantes de la Fiscalía Provincial de Valencia y del diputado delegado de Transparencia y Buen Gobierno de la Diputación Valencia, con una conferencia titulada **“La función de las agencias antifraude en la prevención de la corrupción”**; la presentación organizada por el Instituto Valenciano de Estudios Económicos del informe **“Los costes económicos del déficit de calidad institucional y la corrupción en España”** o la celebración del **Día Mundial contra la Corrupción**.

En el marco de una clase magistral del curso selectivo de acceso a la escala técnica y superior de los cuerpos de policía local de la Comunitat Valenciana, también hemos tenido ocasión de presentar la Agencia al Instituto Valenciano de Seguridad Pública y Emergencias.

Por otro lado, la colaboración con el Instituto Valenciano de Administración Pública, dentro de la Consellería de Justicia, Administración Pública y Reformas Democráticas, ha permitido formalizar dos propuestas formativas integradas finalmente en la segunda convocatoria de su Plan de formación.

Por un lado, se realizó una jornada bajo el título **“Estrategias para la integridad en la gestión pública”**, abierta tanto a empleados públicos de la Generalitat como de las administraciones locales. Este fue el primer acto formativo de la Agencia y proponía el debate sobre las diversas estrategias a desarrollar para promover la integridad en la gestión pública. La estructura de la jornada se sustentó en una ponencia central junto a una mesa redonda, con enfoques diversos frente a la corrupción, desde un ángulo sectorial especializado, atendiendo a los estudios y pautas del comportamiento o desde la opción participativa de las organizaciones cívicas. El programa de la jornada se encuentra disponible en la web de la Agencia².

La otra propuesta formativa en colaboración con el IVAP fue un curso dirigido específicamente a empleados públicos de la Generalitat, por ser el ámbito de actuación posible de éste. El curso quiso centrar el análisis sobre las buenas prácticas en torno al procedimiento de la contratación pública. Con el título **“Integridad y**

2_ https://www.antifraucv.es/wp-content/uploads/2018/09/programa_CAS_JORNADA.pdf

prevención sobre contratación pública” supuso la primera propuesta reglada de capacitación especializada de la Agencia.

Los cursos tenían un doble objetivo: por un lado, ofrecer una visión especializada para la prevención del fraude y la corrupción en esta materia, de especial vulnerabilidad en cuanto a riesgos para la integridad y, por otra, dar a conocer la Agencia como herramienta para la promoción de la probidad en la gestión pública. El cuadro docente recogió profesionales del ámbito del derecho administrativo y penal, así como, profesionales de la Agencia con responsabilidad directiva y expertos tanto en la prevención de la integridad en la contratación pública, como en el tratamiento y protección del denunciante. A pesar de la imposibilidad de acceso al curso por parte de servidores públicos fuera de la Generalitat, la participación fue representativa de personal de casi todas las consellerías. El programa de la jornada se encuentra disponible en la web de la Agencia³.

Tabla 2. Relación de acciones formativas y de difusión externa en 2018

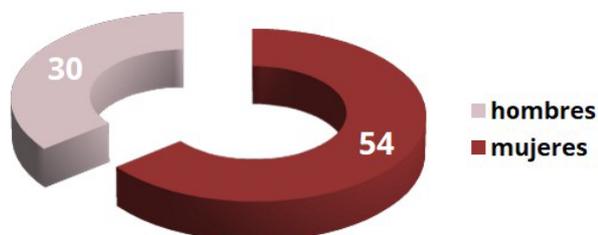
Acción formativa	Modalidad	Entidad		Fecha
		responsable	colaborador	
Estrategias para la integridad en la gestión pública	Jornada	La Agencia	IVAP	4 octubre
Contratación pública y compliance	Curso	ADEIT	La Agencia	19 noviembre
Integridad y prevención en la contratación pública a CV	Curso	La Agencia	IVAP	20-23-26-30 noviembre
Presentación de la AVA	Jornada	IVASPE	La Agencia	5 diciembre

A partir de encuestas de evaluación, se ha recogido información de cada una de las actividades formativas, para analizar diferentes aspectos relacionados con los objetivos, la organización, los contenidos y la docencia.

La jornada del 4 de octubre sobre las **“Estrategias para la integridad en la gestión pública”**, en colaboración con el IVAP, cubrió las expectativas respecto a la asistencia (84 personas), pero no se pudo recoger la opinión de los asistentes mediante la encuesta de evaluación. La participación correspondió aproximadamente un 50% por empleados públicos de la Generalitat y un 50% de entidades locales y del sector público instrumental.

3. <https://www.antifraucv.es/wp-content/uploads/2018/12/2018-FG-1892-29-46-1-INTEGRITAT-I-PREVENICI%C3%93-EN-LA-CONTRACTACI%C3%93-P%C3%9ABLICA-1-1-1-1-ES-1.pdf>

Gráfico 1. Distribución de los inscritos en la jornada “Estrategias para la integridad en la gestión pública” según género



En cuanto a la segunda actividad con colaboración del IVAP, que fue el curso sobre “Integridad y prevención de la contratación pública en la Comunidad Valenciana”, se pudo valorar a partir de la encuesta de evaluación facilitada a los asistentes, con un resultado positivo en todos los aspectos valorados. Participaron 26 profesionales procedentes de 10 entidades adscritas a la Generalitat.

Tabla 3. Evaluación curso de Integridad y prevención en la contratación pública

Valores según criterios de evaluación	
Objetivos	7,7
Organización	8,4
Contenidos	7,9
Docencia	8,8
Global	8,5

Gráfico 2. Distribución de los inscritos en el curso “Integridad y prevención en la contratación pública” según género



No disponemos de evaluación propia de las actividades del ADEIT y del IVASPE, en la medida en que han sido gestionadas por estas instituciones.

2.3.4. FORMACIÓN INTERNA

El grueso de la actividad formativa de 2018 efectuada por el servicio de formación se ha centrado, fundamentalmente, en las acciones de capacitación de sus profesionales.

La formación interna del personal propio ha permitido abordar temáticas de interés y, a la vez, establecer espacios de interconexión y conocimiento mutuo que, en la etapa de construcción de la nueva propuesta, son importantes para cohesionar el núcleo inicial de profesionales.

Justo es decir que las necesidades de formación también se han recogido en encuestas dirigidas a estos profesionales, para objetivar las percepciones sobre necesidades formativas y para identificar las temáticas percibidas como más relevantes.

Con el fin de obtener una primera visión de la formación específica vinculada a las funciones propias de la Agencia, se han llevado a cabo conferencias para conocer experiencias internacionales sobre la puesta en marcha y el funcionamiento de instituciones de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción.

En este sentido, destaca la celebración de un Seminario sobre **“Modelos europeos de agencias anticorrupción: experiencias de Italia y Portugal”**⁴, organizado conjuntamente con la Oficina Antifraude de Cataluña, así como una conferencia sobre **“Las agencias antifraude y su consolidación”**, en el marco de una Jornada específica e interna de trabajo, para reflexionar conjuntamente sobre el trabajo realizado y proyectar los objetivos del nuevo ciclo anual. De esta jornada también surgió una encuesta, promovida por la dirección, para objetivar aspectos concretos de mejora sobre el funcionamiento de la Agencia.

Por otro lado, también se han desarrollado formaciones específicas sobre **“Investigación prospectiva”, “La evaluación de la prueba y la ordenación del procedimiento de investigación”**.

4 <https://www.antifraucv.es/wp-content/uploads/2019/03/models-europeus-agencies-anticorrupcio.pdf>

También se desarrolló **formación on line** sobre cómo hacer investigación en las bases documentales sobre Derecho; una formación presencial sobre las funcionalidades de la herramienta informática para gestionar la web de la Agencia, unos talleres sobre la **“Gestión del aplicativo del correo electrónico”** y otro sobre **“Gestión documental”**.

Tabla 4. Actividades de formación interna

Acción formativa	Modalidad	Entidad		Fecha
		Responsable	Colaborador	
Modelos europeos de agencias anticorrupción	Seminario	Agencia	Oficina Antifraude Cataluña	30 mayo
Primero paso para mejorar la búsqueda en «El Derecho»	En línea	Lefebvre	Agencia	9 julio
Diseño web con el editor <i>wordpress</i>	Seminario	Agencia	ANGAL	17 julio
Cliente correo Zimbra	Taller	Agencia (Servicio Informática)		11-13 sept.
Agencias antifraude y consolidación	Jornada	Agencia		24 sept.
Gestión documental Alfresco	Taller	Agencia (Servicio Informática)		25-27 sept.
Investigación prospectiva y evaluación de la prueba	Seminario	Agencia	IVAP	2 octubre
Ordenación del procedimiento de investigación	Seminario	Agencia	IVAP	30 octubre

Las actividades externas han supuesto otra parte de la actividad relacionada con la capacitación del personal de la Agencia, así como una vía para actualizar aspectos de interés para los objetivos generales de la Agencia, que ya desarrollan entidades o asociaciones profesionales con objetivos afines.

Tabla 5. Actividades de interés participadas por el personal de la Agencia

Acción formativa	Modalidad	Entidad		Fecha
		Responsable	Colaborador	
Nudging, políticas públicas y lucha contra la corrupción	Seminario	Laboratorio de Economía Experimental y del Comportamiento (LINEEX)	Conselleria de Transparencia	25 mayo



Acción formativa	Modalidad	Entidad		Fecha
		Responsable	Colaborador	
Sistema de Alertas por la prevención de la corrupción	Seminario	Consellería de Transparencia		2 junio
Curso nueva Ley Contratación en el Sector Público	Curso	Fundación Universidad-Empresa (ADEIT)		11 y 12 junio
Curso transparencia a través de los datos	Jornada	Escuela Técnica Superior de Ingeniería Informática	Máster Universitario de Gestión de la Información	26, 27 y 28 junio
Corrupción, desigualdad y confianza	Curso	Oficina Antifraude Cataluña	UIMP Barcelona	4 julio
III Congreso de buen gobierno y transparencia de la Comunitat Valenciana	Congreso	Universitat de València	Conselleria de Transparencia	5 y 6 septiembre
Empleo de un modelo de gestión de riesgos en el sector público	Curso	Fundación para la Formación en Auditoría del Sector Público (FIASEP)		16 y 17 de octubre
VIII Congreso Nacional de Auditoría del Sector Público	Congreso	Fundación para la Formación en Auditoría del Sector Público (FIASEP)		22 y 23 noviembre
Los alertadores de corrupción	Seminario	Universitat Oberta de Catalunya		19 diciembre

La valoración de las actividades ha sido muy positiva tal como reflejan los resultados de las encuestas de evaluación efectuadas.

La asistencia en estos casos ha sido completa en el Seminario sobre **Modelos europeos de agencias antifraude** y con pocas excepciones en los dos **Talleres de informática**. Los **seminarios proyectados por la Dirección de Análisis e Investigación** han tenido una presencia, sobre todo, de los técnicos y responsables de esta Dirección pero también con participación puntual del resto del personal de la Agencia.

Tabla 6. Evaluación de las actividades de formación interna

Criterios de evaluación	Seminario AVA	Taller Informática		Seminario análisis	
	Modelos europeos de agencias antifraude	Cliente correo Zimbra	Gestión documental	Investigación prospectiva y evaluación de la prueba	Comparativa de ordenación procedimiento de investigación
Objetivos	7,7	8,5	8,45	8,6	7,6
Organización	8,2	8,31	8,49	8,21	6,8
Contenidos	6,9	8,42	8,33	8,5	7,9
Docencia	8,5	8,67	8,93	8,89	8,48
Global	7,5	8,61	8,55	8,46	7,6

Por otro lado, la presencia de personal de la Agencia en actos, seminarios y congresos ha permitido valorar parte de la actividad profesional relacionada con la prevención y la lucha contra el fraude y la corrupción desarrollada a nivel autonómico y nacional. A destacar dos seminarios que han generado acciones posteriores.

- El seminario **“Nudging, políticas públicas y lucha contra la corrupción”**, que permitió reuniones específicas con representantes del Laboratorio de Economía Experimental y del Comportamiento (LINEEX) para valorar posibles líneas de trabajo relacionadas con el comportamiento y la prevención del fraude y corrupción.
- El curso **“Corrupción, desigualdad y confianza”**, organizado por la Oficina Antifraude de Cataluña que, entre otros temas, abordó la relación entre género y corrupción, que en definitiva, originó la temática central de la **II Reunión de la Red de entidades antifraude del Estado Español**, celebrada en Valencia el 14 de diciembre de 2018. Un profesor del Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Pittsburg (los EE. UU.) impartió la ponencia **“Cuotas de género y corrupción”**.

03

Análisis e investigación

3.1. FUNCIONES Y ÁMBITO

El ejercicio de las funciones de investigación e inspección es una función propia de la Agencia, tal como establece el artículo 4 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 11 de la citada Ley, las actuaciones de análisis e investigación de la Agencia se inician:

- a) De oficio, bien por iniciativa propia de la Agencia, como consecuencia de una solicitud de les Corts u otros órganos o instituciones públicas.
- b) Por denuncia, de personas físicas o jurídicas de conformidad con el artículo 11.2 de la Ley que dispone que cualquier persona puede dirigirse a la Agencia para comunicar conductas que puedan ser susceptibles de ser investigadas o inspeccionadas por esta.

Cualquiera de las dos formas de inicio de actuaciones se realizan previa resolución del director o la directora, previa determinación de la verosimilitud, de hechos o conductas denunciados o detectadas y que aconsejen realizar un seguimiento dados los indicios razonables de mala praxis y también cuando, después de realizar un

análisis de riesgo, los indicadores aconsejen la inspección o el seguimiento de determinados hechos o actividades.

Por otro lado, el artículo 12 de la misma Ley dispone que el inicio de actuaciones por parte de la Agencia solamente se producirá cuando se haya comprobado la existencia de indicios razonables de veracidad de los hechos o de las conductas que hayan sido objeto de la denuncia o la petición.

En aplicación de los artículos anteriormente mencionados, el procedimiento a seguir por la Agencia se articula en dos fases: la fase de análisis y la fase de investigación e inspección.

Las actuaciones y análisis tienen por objeto el tratamiento de la información aportada, la valoración de su congruencia respecto de la totalidad de la información y su apariencia de credibilidad y pueden finalizar según los siguientes resultados:

■ Inadmisión de la denuncia por:

- ✓ Tratarse de conductas que no son competencia de la Agencia.
- ✓ Tratarse de conductas que están siendo investigadas por la autoridad judicial, el Ministerio Fiscal o la policía judicial.
- ✓ Tratarse de conductas sobre las que ha recaído sentencia judicial.
- ✓ Tratarse de denuncias que resulten faltas de fundamento o notoriamente falsas

■ Archivo:

Cuando realizado el análisis de verosimilitud

- ✓ No se encuentren motivos suficientes para iniciar una investigación por carecer los hechos de elementos de ilícito administrativo o de cualquier otra índole.
- ✓ Porque los hechos pueden ser constitutivos de delito procediendo entonces a remitir todo lo actuado, así como la documentación obtenida, a la fiscalía o al juzgado de instrucción. Este archivo puede ser levantado en los supuestos que desde fiscalía o el juzgado de instrucción se acuerde que los hechos no son constitutivos de delito, continuando el procedimiento en la Agencia.

Las actuaciones de investigación e inspección suceden a la fase de análisis y evaluación, y tienen por objeto constatar y documentar casos concretos de uso o destino irregular de fondos públicos, de conductas del personal al servicio de las entidades públicas que comportan el uso o abuso en beneficio privado de



informaciones que tengan por razón de sus funciones o que tengan o puedan tener como resultado el uso o el destino irregular de fondos públicos o de cualquiera otro aprovechamiento contrario al ordenamiento jurídico, así como de conductas opuestas a la integridad o contrarias a los principios de objetividad, eficacia y sumisión plena a la ley y al derecho.

Durante el segundo semestre de 2017, la Agencia cuando todavía no contaba con estructura ya empezó a recibir comunicaciones y denuncias remitidas por terceros a través de diferentes canales (correo electrónico, presentación de escritos por registro y presencialmente), trasladando hechos y solicitando actuaciones por parte de la Agencia.

El número de expedientes abiertos durante 2018 ha sido de 181 como consecuencia de las comunicaciones, solicitudes y denuncias recibidas según se especifica en las tablas que se adjuntan a este apartado. La puesta en funcionamiento del Buzón de Denuncias de la Agencia ha facilitado la participación ciudadana y ha supuesto que más de la mitad de las denuncias hayan entrado por esta vía.

Las actuaciones de la Agencia están sujetas al deber de sigilo, reserva y confidencialidad establecido en el artículo 8 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre. Por ello, no se podrá facilitar información sobre el inicio de actuaciones de investigación o de su estado de tramitación a las personas denunciantes o a terceros, con excepción de la comunicación al denunciante o al solicitante del archivo de las actuaciones en escrito motivado.

Asimismo, las denuncias anónimas son tratadas con doble sigilo por ser propicio este medio para interponer denuncias falsas con el único objeto de perjudicar a los denunciados y, en su caso, a la propia Agencia en el supuesto de que no detectadas iniciase actuaciones con consecuencias negativas para los afectados.

En consecuencia, la Agencia ha actuado con especial cautela desde el periodo de inicio de su puesta en marcha, pretendiendo evitar un posible uso instrumental impropio y mediático por parte de los denunciantes de mala fe, analizando la información presentada en su conjunto, y homogeneizando la valoración de dicha información. No obstante la todavía escasa estructura de la Agencia y de medios existentes durante 2018, pues no es hasta noviembre de ese año cuando se completa un servicio de análisis y evaluación dentro del área de análisis e investigación, ha dificultado poder hacer frente con el ritmo deseado a todas las denuncias presentadas.

En la actualidad, con la incorporación del director y los procedimientos de provisión de personal que están en marcha, el área de análisis e investigación podrá acometer en mejores condiciones las complejas tareas de evaluación e investigación. En cualquier caso, se aprecia un destacado impulso en los procesos de análisis e investigación a partir de noviembre de 2018 que se consigue constituir el servicio de análisis y evaluación que junto a los existentes, investigación e información, imprimen un considerable avance en el tratamiento de las denuncias.

En 2018 entraron en la Agencia ciento ochenta y una denuncias cuyos detalles se relacionan en el apartado siguiente. A este número hay que añadir las treinta y tres denuncias presentadas en 2017 cuando la Agencia todavía no contaba con estructura ni medios personales para hacerse cargo de ellas.

Hasta el momento en que se presenta esta Memoria un total de veintiuna denuncias han sido remitidas a la fiscalía por considerarse que los hechos o conductas investigadas pudieran incurrir en ilícitos penales. Doce denuncias se han archivado por constatarse en las conductas investigadas ausencia de fraude o corrupción. Otras nueve denuncias han sido inadmitidas por falta de fundamento, judicialización o falta de competencia de la Agencia, remitiéndose, en este último caso a las instancias competentes. Asimismo, dos denuncias han sido resueltas con recomendaciones a las administraciones correspondientes y una se ha resuelto con advertencia de nulidad de un procedimiento.

Entre las denuncias remitidas a fiscalía cabe destacar una dirigida a la Fiscalía Anticorrupción del Estado por tratarse de un presunto fraude de subvenciones extendido a otros territorios además de la Comunitat Valenciana.

Por otra parte, la Agencia esta colaborando con la Justicia realizando informes periciales relativos a casos de corrupción que se instruyen en los respectivos juzgados. En 2018 han sido cuatro las peticiones recibidas habiéndose concluido una de ellas.

En 2018 se ha llevado a cabo por primera vez una entrada y retirada de documentación en una administración pública por causa de una denuncia relacionada con una contrata pública. La elección de esta fórmula de obtención de documentación se realizó por la necesidad de sigilo debido para garantizar la integridad de los documentos. En la operación se contó con la colaboración de agentes de la Policía Autonómica.



3.2. COMUNICACIONES Y DENUNCIAS PRESENTADAS

A continuación se expone un resumen de los expedientes iniciados en 2018, como consecuencia de las denuncias recibidas. A estos efectos, se han considerado los siguientes criterios:

- a) Ámbito subjetivo: ámbito o sector de la institución, administración, entidad o persona al que se refiere la comunicación de hechos o denuncia recibida. Se han agrupado los expedientes en los siguientes sectores: Corts Valencianes, Generalitat Valenciana, Administración Local, Diputaciones Provinciales, Sector público Generalitat, Sector público provincial, Sector público local, Universidades, Sector privado.
- b) Tipo de comunicaciones: naturaleza de las comunicaciones recibidas por la Agencia, distinguiendo entre denuncias recibidas por vía del Buzón de Denuncias, por correo electrónico y por registro general.
- c) Ámbito territorial de las denuncias. Clasificando las denuncias según el territorio donde se ubica la administración denunciada, determinando por provincia o en su caso, si se refiere a una institución de la Comunitat Valenciana.
- d) Materia a la que afecta la comunicación dirigida a la Agencia. Se han considerado las siguientes áreas de riesgo, en atención al objeto de las denuncias y comunicaciones realizadas a la Agencia: contratación pública; concesiones de obras y servicios; gestión de activos y patrimonio; subvenciones; gestión de personal; urbanismo y medio ambiente; uso indebido de fondos públicos; y otros.
- e) Distribución de las denuncias por género.
- f) La tipología, condición o naturaleza del comunicante, atendiendo a si es anónimo o se identifica. Y en este último caso, las personas, instituciones y entidades que han formulado y solicitado actuaciones de la Agencia así como la condición de los denunciantes: empleados públicos, cargos públicos, o particulares.

Este resumen se centra, en consecuencia, en mostrar los datos disponibles según el ámbito subjetivo al cual se refieren las comunicaciones recibidas, el tipo de comunicación, el objeto de la denuncia, la tipología y condición del denunciante y el canal de presentación de las comunicaciones. Todo ello preservando la confidencialidad que establece el artículo 8 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana.

Gráfico 3. Distribución de denuncias según la entidad afectada

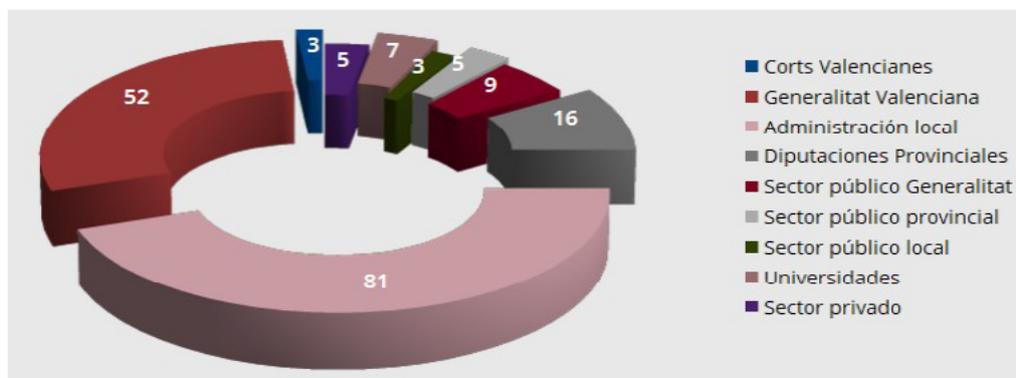


Tabla 7. Distribución de denuncias según la entidad afectada

ENTES DENUNCIADOS	2018	
Corts Valencianes	3	2 %
Generalitat Valenciana	52	29 %
Administración local	81	45 %
Diputaciones provinciales	16	9 %
Sector público Generalitat	9	5 %
Sector público provincial	5	3 %
Sector público local	3	2 %
Universidades	7	4 %
Sector privado	5	3 %
Total denuncias	181	100 %

Gráfico 4. Distribución de denuncias según el canal de entrada

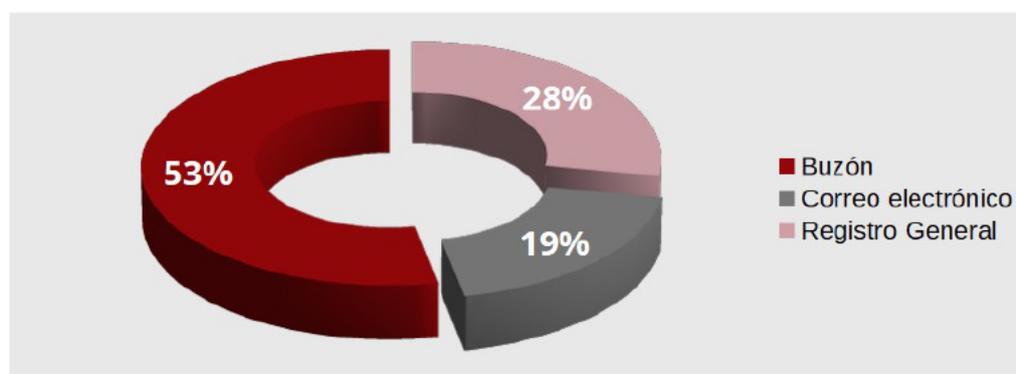
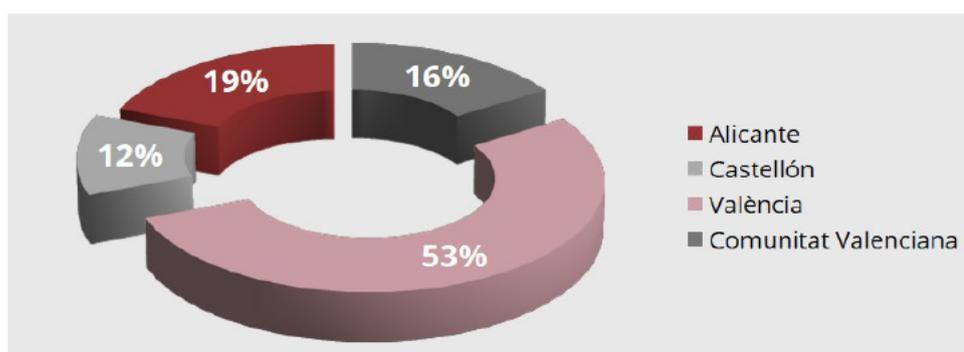


Tabla 8. Distribución de denuncias según el canal de entrada

CANAL COMUNICACIÓN	2018	
Buzón de Denuncias	97	53 %
Correo electrónico	34	19 %
Registro general	50	28 %
Total denuncias	181	100 %

Gráfico 5. Distribución de denuncias según ámbito territorial**Tabla 9. Distribución de denuncias según ámbito territorial**

ÁMBITO TERRITORIAL	2018	
Alicante	34	19 %
Castellón	21	12 %
València	96	53 %
Comunitat Valenciana	30	16 %
Total denuncias	181	100 %

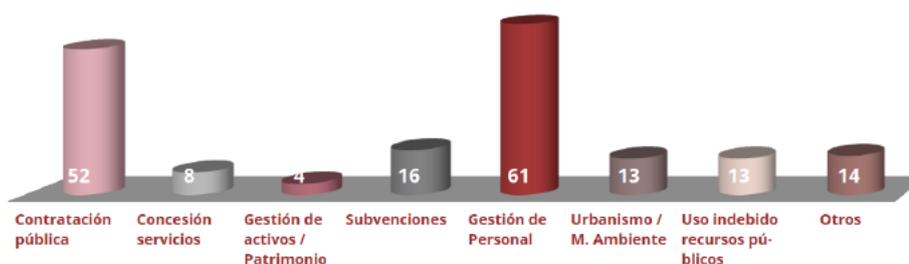
Gráfico 6. Distribución de denuncias según materia

Tabla 10. Distribución de denuncias según materia

MATERIAS	2018	
Contratación pública	52	29 %
Concesión de servicios	8	4 %
Gestión de activos /Patrimonio	4	2 %
Subvenciones	16	9 %
Gestión de Personal	61	34 %
Urbanismo / Medi Ambiente	13	7 %
Uso indebido de recursos públicos	13	7 %
Otros	14	8 %
Total denuncias	181	100 %

Gráfico 7. Distribución de denunciante por género

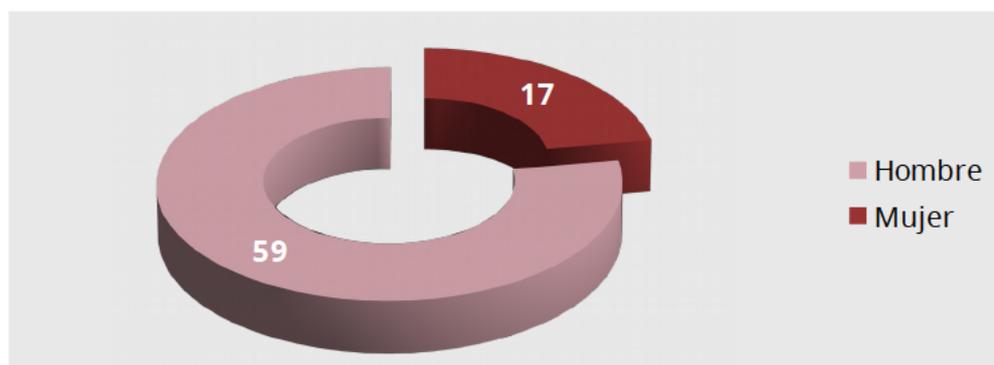


Tabla 11. Distribución de denunciante por género

PERSONAS FÍSICAS DENUNCIANTES POR GÉNERO		2018	
Persona física	Hombre	59	78 %
	Mujer	17	22 %
Total personas físicas		76	100 %

Tabla 12. Distribución de denuncias según si son anónimas o identificadas

DENUNCIANTES			2018	
Anónimos			91	50 %
Identificados	Personas física	Cargo político	24	13 %
		Empleado público	24	13 %
		Particular	28	16 %
		Subtotal	76	42 %
	Personas jurídica	Asociaciones - ONG	1	1 %
		Instituciones	4	2 %
		Empresas		
		Sindicatos	5	3 %
		Grupos Políticos	4	2 %
		Subtotal	14	8 %
Subtotal identificados		90	50 %	
Total denuncias			181	100 %

Durante 2018 las denuncias anónimas y las nominativas han ido a la par, siendo el Buzón de Denuncias el principal canal de entrada de los existentes, en el que el denunciante ha decidido guardar el anonimato.

3.3. BUZÓN DE DENUNCIAS

El 24 de mayo de 2018 tuvo lugar la presentación del Buzón de Denuncias de la Agencia.

El Buzón de Denuncias es un canal seguro de participación electrónica que nace de la necesidad de ofrecer, por parte de la Agencia, un espacio que permita a la ciudadanía presentar denuncias.

El Buzón incorpora mecanismos seguros que garantizan la confidencialidad de todas las informaciones, preservan la identidad de la persona, y ofrecen un espacio de comunicación seguro de contacto con la Agencia que permite la interacción entre ésta

y los denunciantes. Gracias a este canal se posibilita que cualquier persona o servidor público pueda facilitar información sobre casos de fraude o corrupción de los cuales tenga conocimiento, sin temor de recibir castigo o represalia.

Las denuncias se pueden enviar de forma nominal y, si así lo decide la persona, de forma anónima, con garantía plena del anonimato de la comunicación en el entorno digital, utilizando una red de anonimización (como la red de comunicaciones TOR). En cualquier caso, la persona denunciante también tiene constancia de qué seguimiento se ha hecho de su denuncia y puede recibir los resultados de la investigación si la denuncia se ha admitido a trámite.

Conviene señalar que para evitar que se haga un mal uso del Buzón, se aplican criterios estrictos para admitir las comunicaciones con la advertencia de que el denunciante puede incurrir en responsabilidad civil, penal o administrativa si comunica hechos en abuso del derecho o vulnerando el principio de buena fe. Es decir, denuncias falsas.

El marco normativo regulador del funcionamiento del Buzón está contenido en la Resolución de 25 de abril de 2018, del director, por la cual se crea el Buzón de Denuncias de la Agencia y se regula su funcionamiento, publicado en el DOGV núm. 8301 de 23.05.2018⁵.

El dispositivo digital del Buzón de Denuncias ha entrado en funcionamiento gracias a la colaboración de entidades de la sociedad civil que llevan años luchando contra la corrupción, como la entidad Xnet, y del Ayuntamiento de Barcelona, que fue la primera institución pública de España en crear el Buzón y ponerlo en funcionamiento, utilizando un software libre que permite el uso de la red TOR y que garantiza el anonimato del denunciante.

El Buzón ha sido creado mediante la interfaz Globaleaks, un proyecto de software libre de Hermes Center for Transparency and Digital Human Rights, que el Ayuntamiento de Barcelona ha desarrollado. El código del Buzón es libre, modificable, replicable y está disponible en GitHub.

La usabilidad de la interfaz del Buzón es sencilla y consta de cuatro pasos (descripción; identificación; condiciones y regla de uso y aceptación). Las comunicaciones de datos

5 http://www.dogv.gva.es/datos/2018/05/23/pdf/2018_4529.pdf

son cifradas y la información entregada por la persona denunciante siempre se almacena cifrada.

Una vez presentada la denuncia, las personas usuarias obtienen un código de acceso al canal de comunicación de carácter confidencial, que les permite acceder al canal y una colaboración constante con la Agencia en la comprobación de los hechos.

La puesta en marcha del Buzón de Denuncias ha provocado un incremento sustancial del número de denuncias formuladas en la Agencia.

Gráfico 8. Evolución de solicitudes presentadas a través del Buzón de Denuncias (24 mayo - 31 diciembre 2018)

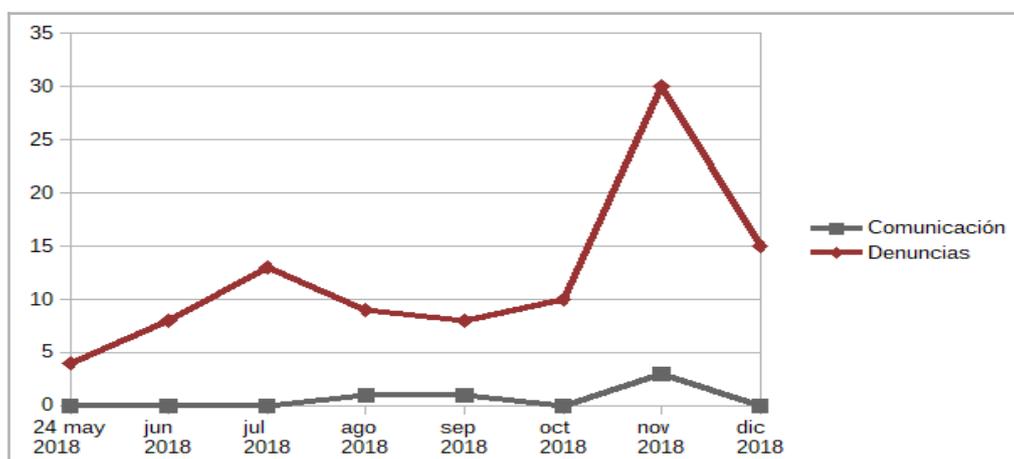


Tabla 13. Evolución de solicitudes presentadas a través del Buzón de Denuncias (24 mayo - 31 diciembre 2018)

BUZÓN de DENUNCIAS	24 may	jun	jul	ago	sep	oct	nov	dic	Total
Comunicación	0	0	0	1	1	0	3	0	5
Denuncias	4	8	13	9	8	10	30	15	97
Total solicitudes	4	8	14	10	9	10	33	15	103

3.4. SERVICIOS DE INFORMÁTICA Y TIC

3.4.1. SISTEMAS DE INFORMACIÓN

Los puestos de este servicio han tenido dificultades para estar cubiertos y no fue hasta la segunda mitad del ejercicio 2018 que estuvo completo.

Obviamente, estas dificultades han repercutido en el desempeño, y en la capacidad de asumir proyectos, del mismo. Pese a ello, en 2018 se iniciaron los trámites, y en algunos casos, se finalizó el proyecto, para:

- Realizar las adaptaciones requeridas en la infraestructura de la sede que la Agencia alquiló para ubicarse provisionalmente a principios de 2018.
- Dotar a la Agencia de una infraestructura tecnológica adecuada, para dar servicio al personal de la misma: redes, servidores, almacenamiento, seguridad y comunicaciones.
- Implantar en la Agencia una plataforma de Administración electrónica que nos permita ser una Agencia Digital, en consonancia con la legislación vigente en materia de Procedimiento Administrativo.
- Implantar un Buzón de Denuncias que permita, a los funcionarios, funcionarias y ciudadanos en general, realizar comunicaciones de hechos susceptibles de ser investigados por la Agencia, incluso de forma completamente anónima, si así se desea.
- Desplegar la web corporativa de la Agencia, como canal de información público y para dar cumplimiento, en materia de transparencia, contratación pública y acceso al Buzón de Denuncias.
- Dotar al personal de la Agencia de ordenadores personales, conforme el personal se ha ido incorporando. Por motivos de plazos, inicialmente se dispuso de equipos en alquiler, que fueron sustituidos por equipos en propiedad.



- Adquirir equipos de impresión y multifuncionales para el servicio de la Agencia.
- Implantar un sistema de correo electrónico corporativo, que integra otras funcionalidades como gestión de calendarios, contactos y tareas.
- Proponer la adhesión de la Agencia al Acuerdo Marco CNMY15/DGTIC/16 para la contratación centralizada de determinados servicios y suministros en materia de tecnologías de la información y la comunicación (TIC).
- Adquirir las licencias de software estándar que facilite el trabajo que se desempeña en determinados puestos de trabajo.
- Gestionar los dominios de Internet que la Agencia registró en 2017

04

Asuntos jurídicos

4.1. FUNCIONES

Bajo la dependencia directa de la persona titular de la dirección de la Agencia, corresponden a la unidad administrativa denominada *dirección de Asuntos Jurídicos* las siguientes funciones:

- a) Dirigir, coordinar y supervisar el funcionamiento y la organización de las unidades dependientes.
- b) Efectuar las tareas correspondientes al asesoramiento jurídico de la Agencia, así como emitir los informes jurídicos preceptivos y aquellos otros que se soliciten por la dirección de la Agencia.
- c) Prestar asesoría legal a la persona denunciante sobre los hechos relacionados con la denuncia, así como sobre los procedimientos que se interpongan en su contra con motivo de la misma.
- d) Velar por la protección de las personas denunciantes, informantes y alertadoras, proponer la adopción de medidas que garanticen su protección, y en particular preservar su indemnidad personal y profesional.
- e) Efectuar las propuestas de otorgamiento del estatuto de la persona denunciante y de resolución de cualquier incidencia que pueda surgir en relación con el mismo.

- f) Elaborar y proponer las modificaciones legislativas y reglamentarias que afecten o se refieran a la Agencia.
- g) Cumplir con la función certificadora de las actuaciones generadas por la Agencia y de secretaria general.
- h) Tramitar los convenios a suscribir por la Agencia, sin perjuicio de la elaboración de propuestas, impulso y seguimiento por la unidad administrativa que corresponda.
- i) Instruir y tramitar los expedientes relativos a la imposición de las sanciones previstas en la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat.
- j) Ejercer la representación y defensa en juicio de la Agencia.
- k) Tramitar y proponer la resolución de las peticiones de acceso a la información pública que se formulen.
- l) Tramitar los procedimientos de responsabilidad patrimonial.
- m) Instruir y tramitar los expedientes disciplinarios del personal de la Agencia.
- n) Aquellas otras que se le asignen por el director o directora.

Para el ejercicio de dichas funciones, en la *dirección de Asuntos Jurídicos* existirán *letrados* con rango de jefatura de servicio, así como aquellas unidades administrativas que se consideren necesarias.

4.2. LAS NORMAS DE ACTUACIÓN

4.2.1. LA LEY FUNDACIONAL

Durante el año 2018, la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, se ha mostrado como un instrumento eficaz para la prevención, investigación y combate del fraude y la corrupción en las administraciones públicas valencianas y, en consecuencia, para el fortalecimiento de nuestras instituciones.



Asimismo, la Agencia se ha revelado como una herramienta importante para la protección de las personas que, sean o no servidores públicos, denuncian, informan o alertan de hechos o conductas que pueden ser calificadas como fraudulentas o corruptas, ayudando a las personas que se encuentran en esta situación, a través del asesoramiento jurídico y del establecimiento de medidas que evitan, o al menos amortiguan, los efectos del acoso y represalias que sufren por parte de aquellos que se evidencian como promotores o aliados en la ejecución de los ilícitos administrativos o penales.

La independencia de la Agencia, consagrada en el artículo 1 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, legitima y garantiza el desarrollo de sus funciones y procedimientos de forma imparcial y objetiva, lo que refuerza el respeto a sus informes y decisiones, al tiempo que alienta a las personas, físicas o jurídicas, a dirigirse a ella en cumplimiento del deber de denunciar o solicitando sus recomendaciones y protección.

Por otra parte, el despliegue de funciones que la Ley posibilita ha permitido consolidar relaciones, especialmente, con la fiscalía y las autoridades judiciales de nuestro territorio, en un clima de fructífera colaboración, y de respeto y confianza mutua en el ejercicio de los cometidos que a cada uno corresponden.

Debe destacarse que, durante este año 2018, se han aprobado leyes semejantes, en el ámbito autonómico, además de las ya existentes de Cataluña (2008) y las Islas Baleares (2016), en Aragón, Navarra y Asturias. A las que hay que sumar Galicia (desde 2015 en materia de prevención) y los Ayuntamientos de Barcelona (2015) y de Madrid (2016).

No obstante lo expuesto, de modo similar a lo acontecido en 2017, las dificultades de diversa índole, en relación con la puesta en marcha y funcionamiento de la Agencia como entidad independiente y adscrita a les Corts, han tenido que ver, durante 2018, en mayor o menor medida, con algún contenido puntual recogido en el articulado de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de creación de la Agencia.

Es por ello que, a finales de octubre de 2018, nuevamente, la dirección de la Agencia elaboró y remitió, de igual modo que en el año anterior, al President de les Corts, a la Mesa, a los Síndics de los Grupos Parlamentarios y a los Diputados no adscritos, las siguientes propuestas para su tramitación parlamentaria, en su caso:

- Propuesta de modificación de varios artículos de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, a incorporar en el Proyecto de ley de medidas

fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat.

Esta propuesta planteaba la modificación de los artículos 1.1.1º y 30 apartados 5 y 6 y disposición transitoria primera apartado dos, y la adición de un nuevo apartado III en el artículo 14 y de un inciso en el artículo 29.2.1º

- Propuesta para integrar, en el texto de la disposición adicional primera de la Ley de Presupuestos de la Generalitat para 2019, la cita a la Agencia junto con las instituciones comisionadas de les Corts.

Se expone a continuación el resumen de dichas propuestas y su acogida en la Ley 27/2018, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat.

4.2.2. LA MODIFICACIÓN DE LA LEY FUNDACIONAL

4.2.2.1. NATURALEZA JURÍDICA DE LA AGENCIA. MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 1.1. PÁRRAFO PRIMERO, DE LA LEY 11/2016, DE 28 DE NOVIEMBRE

Tras la confusión sobre la naturaleza jurídica de la Agencia derivada de la terminología empleada en el artículo 1.1 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, al referirse este a la Agencia como *entidad de derecho público* y, por tanto, tratar de encuadrarla, por algunos, de forma incorrecta, dentro del *Sector público instrumental de la Generalitat*, se proponía que la Agencia adoptase la denominación de *institución*, puesto que se considera que nada impedía acoger este término, aunque la Agencia no figurase en el texto del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana.

No solo nada lo impedía, sino que además se argumentaba, en la propuesta de la Agencia, de forma detallada, que el concepto de institución era apropiado por varias razones.

Entre ellas, los antecedentes en nuestra estructura institucional, pues mediante sendas leyes de la Generalitat Valenciana se crearon dos instituciones, pese a no estar recogidas en la redacción inicial del Estatut d'Autonomia: El Consell Jurídic Consultiu (1994) y la Acadèmia Valenciana de la Llengua (1998).



Además, se explicaba que el concepto institución no es jurídico sino sociológico, y se incorporaban a la propuesta varias definiciones de las que se desprendía, como nota esencial y común a todas ellas, ser la respuesta a una demanda social, lo que parecía más acorde a los orígenes de la Agencia y a su naturaleza jurídica, alienándose tal término con sus fines y funciones.

Así, por ejemplo, se señalaba que la compleja naturaleza de lo que la sociología desea englobar, dentro del concepto de institución, aparece patente cuando se examinan sus diversos usos, tratando de descubrir los elementos comunes que aparecen en todas las definiciones: normas culturales, partes o estructura interrelacionadas, estabilidad y persistencia, y funciones con amplio alcance, como el cumplimiento de un objetivo, la satisfacción de necesidades, el complemento de normas y controles sociales o la imposición de límites sobre el comportamiento y sanciones.

Igualmente, se recordaba que además de su independencia y su adscripción a les Corts, así como su ámbito de actuación material (artículo 3 de la Ley 11/2016) y sus fines y funciones (artículo 4 de la Ley 11/2016), la Agencia, a diferencia de las entidades de derecho público de la Generalitat, no se regula por el Derecho Privado, sino por el Derecho Público o Derecho Administrativo (procedimientos administrativos, potestad sancionadora, condición de autoridad, personal funcionario de carrera, reglas de la contratación administrativa, contabilidad pública, etc.), y su actividad no está vinculada a la administración del Consell, sino que de la misma se da cuenta a les Corts.

La Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, tras la modificación operada por la citada Ley 27/2018, de 27 de diciembre, **omite la expresión de derecho público** que se adicionaba al término *entidad* en la redacción inicial de aquélla, por lo que la redacción del artículo 1.1, en su párrafo primero, queda como sigue:

Artículo 1. Objeto y naturaleza jurídica

*1. El objeto de esta ley es la creación de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción en la Comunitat Valenciana, que queda adscrita a les Corts. Se configura como una **entidad** con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines.*

[...]

Suprimida, pues, la condición de entidad de derecho público, se consigue el objetivo de expulsar a la Agencia de la regulación que efectúa la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de

la Generalitat, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones, en relación con el sector público instrumental, evitando confusiones y reforzando su independencia.

4.2.2.2. SILENCIO ADMINISTRATIVO EN EXPEDIENTES DE SOLICITUD DE PROTECCIÓN DE PERSONAS QUE DENUNCIAN, INFORMAN O ALERTAN. ADICIÓN DE UN NUEVO APARTADO III EN EL ARTÍCULO 14 DE LA LEY 11/2016, DE 28 DE NOVIEMBRE

La concesión de los derechos derivados del estatuto de protección a la persona denunciante, al amparo de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de creación de la Agencia, se realiza tras la presentación de solicitud por la persona interesada e instrucción del oportuno procedimiento, y finaliza mediante resolución de la persona titular de la Agencia, que estima, desestima o inadmite dicha solicitud, aplicándose, conforme señala el artículo 2 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, las normas contenidas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Sobre el silencio administrativo en procedimientos iniciados a solicitud del interesado trata el artículo 24 de la mencionada Ley 39/2015, de 1 de octubre, estableciendo que el vencimiento del plazo máximo, sin haber notificado resolución expresa, legitima a la persona interesada para entenderla estimada por silencio administrativo, excepto en los supuestos en los que una norma con rango de ley o una norma de Derecho de la Unión Europea o de Derecho internacional aplicable en España establezcan lo contrario.

Por ello, detectada la necesidad de regular en norma con rango de ley los efectos del silencio administrativo en relación con los procedimientos de protección de las personas denunciantes, se propuso la adición de un nuevo punto III en el artículo 14 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, que señalara que los efectos del silencio administrativo, sobre la solicitud presentada, fueran negativos, en aras a salvaguardar el **principio de seguridad jurídica** y la **proporcionalidad de intereses y derechos** de todas las partes implicadas; y ello, sin perjuicio de poder resolver, transcurrido el plazo de tres meses, de forma estimatoria o desestimatoria.

De este modo, el actual artículo 14. III de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, según la redacción dada por la Ley 27/2018, de 27 de diciembre, de medidas, establece, en los mismos términos que se recogían en la propuesta que la Agencia realizaba, lo siguiente:



Artículo 14

[...]

III. La **falta de resolución expresa** en los procedimientos relacionados con la protección a la persona denunciante a la que se refiere el presente artículo tendrá **efectos desestimatorios**.

4.2.2.3. REGULACIÓN DEL PERSONAL FUNCIONARIO DE LA AGENCIA. ADICIÓN DE UN INCISO EN EL ARTÍCULO 29.2, EN SU APARTADO 2, PÁRRAFO 1º, DE LA LEY 11/2016, DE 28 DE NOVIEMBRE

Tras las **dudas** sembradas respecto del **régimen jurídico** que debe aplicarse al personal de la Agencia, que en todo caso debe ser personal funcionario de carrera procedente de las diferentes administraciones públicas, con experiencia y conocimientos especializados en la gestión, control y organización de las mismas, se propuso **cubrir la laguna legal**, en congruencia con la notas esenciales de independencia y adscripción a les Corts, añadiendo un inciso en el artículo 29.2.1º que remitiera a la **normativa reguladora del personal de les Corts**, sin perjuicio de las necesarias adaptaciones y especificaciones que deberían realizarse reglamentariamente en atención al objeto de su actividad y a las funciones a realizar.

Del artículo 36 de la Convención de Naciones Unidas, ya comentado en otros puntos de esta Memoria, se deduce que existen dos factores clave para el buen funcionamiento de los órganos especializados en la lucha contra la corrupción: La necesidad que se trate de órganos independientes y contar con el personal experto y adecuado, con la formación y recursos suficientes.

Sin duda, por razón de las funciones a desarrollar, al personal de la Agencia se le exige un determinado grado de especialización, profesionalidad y experiencia en relación con el funcionamiento, control y organización de las administraciones públicas y de sus entidades dependientes o adjudicatarias de bienes o servicios, de carácter público o privado, que gestionan fondos públicos, así como máxima sensibilidad hacia el respeto a la legalidad y rigor en las actuaciones, neutralidad y objetividad.

La viabilidad y el éxito de cualquier organización pasa necesariamente por el esfuerzo de los recursos humanos que la conforman, sus aptitudes y sus actitudes y su alineación con los objetivos y principios que rigen la organización.

El personal al servicio de la Agencia cumple un papel fundamental en el desarrollo de sus funciones y en la consecución de sus fines, erigiéndose como su principal instrumento en la tarea de prevenir y erradicar el fraude y la corrupción de las

instituciones y administraciones públicas valencianas y en el impulso de la integridad y la ética pública.

En este sentido, resulta crucial que las condiciones de trabajo y retribuciones del personal funcionario de carrera procedente de las diferentes administraciones públicas que se incorpore a la Agencia sean acordes con la especial dedicación que las tareas encomendadas a la misma requieren, en los ámbitos de la prevención, la investigación y combate del fraude y la corrupción, la protección a las personas denunciantes, la remisión en su caso de actuaciones a la fiscalía o a la autoridad judicial, la colaboración con jueces y fiscales, o la instrucción de procedimientos sancionadores. Y resulta necesario que este personal cuente con una específica preparación técnica y formación continua, compromiso con los fines de la Agencia y responsabilidad.

A mayor abundamiento, se destaca que esta propuesta de adición en el artículo 29.2.1º, de cubrir con la normativa de Corts, la laguna existente, en el texto inicial de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, se formulaba en idénticos términos en que ya lo había hecho la Ley 14/2008, de 5 de noviembre, de la Oficina Antifraude de Cataluña, o las leyes reguladoras de las dos instituciones comisionadas de Corts: La Sindicatura de Comptes (1985) y el Síndic de Greuges (1988).

En este sentido, la modificación operada por la Ley 27/2018, de 27 de diciembre, de medidas de la Generalitat, en la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de creación de la Agencia, recogiendo literalmente la propuesta que la Agencia efectuaba a les Corts, señala:

Artículo 29. Del nombramiento, principios, incompatibilidades y cese

[...]

*2. El personal al servicio de la Agencia será provisto, de acuerdo con los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad adecuados a la función encomendada, entre los funcionarios de las diferentes administraciones públicas; **y está sujeto a la normativa reguladora del personal de les Corts, sin perjuicio de lo que pueda establecerse específicamente en el reglamento de régimen interior y funcionamiento de la Agencia.***

Los puestos de trabajo se clasificarán y proveerán de acuerdo con las normas de la Ley de función pública valenciana.

[...]



4.2.2.4. FISCALIZACIÓN Y CONTROL DEL GASTO DE LA AGENCIA. MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 30, EN SUS APARTADOS 5 Y 6, DE LA LEY 11/2016, DE 28 DE NOVIEMBRE

La sujeción de la Agencia a la fiscalización de la Intervención General de la Generalitat, dependiente de la Conselleria competente en materia de hacienda, suponía un grave contrasentido, no subsumible dentro del enunciado de la actuación independiente de la Agencia, pues tanto el Consell como las diferentes Consellerias, se encuentran dentro del ámbito de esta, pudiendo iniciar respecto de ellas, sus autoridades y personal, procedimientos de investigación o sancionadores.

Además, en coherencia con los argumentos ya expresados en los apartados anteriores, la Agencia no debía estar sometida al régimen de Intervención General de la Generalitat Valenciana, puesto que su naturaleza jurídica no se corresponde con la propia de una entidad de derecho público ni se sitúa en el sector público instrumental de la Generalitat.

Es por ello que se propuso, siguiendo el ejemplo de la Oficina Antifraude de Cataluña (Ley de 2008), que el ejercicio del control del gasto y presupuestario de la Agencia se realizase por la **Intervención de les Corts**, correspondiendo a la Sindicatura de Comptes la fiscalización anual de sus actividades.

Con la misma redacción propuesta por la Agencia, la Ley 27/2018, de 27 de diciembre, de medidas, modifica la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, expresando lo siguiente:

Artículo 30. Presupuesto y contabilidad

[...]

5. *El presupuesto de la Agencia se acomodará a los presupuestos de les Corts Valencianes.*

6. *La contabilidad de la Agencia está sujeta a los principios de contabilidad pública y al sistema de autorización, disposición, obligación y pago para asegurar el control presupuestario.*

La Agencia está sujeta a la Intervención de les Corts, en la forma que se determine, y justificará su gestión, anualmente, a la Sindicatura de Comptes.

[...]

Operada esta modificación, durante el ejercicio 2019, se ha adoptado el Acuerdo 3169/IX, de 12 de febrero de 2019, de la Mesa de les Corts Valencianes, por el cual se aprueba el Plan anual de control financiero permanente de la entidad Agencia de

Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana (DOGV núm. 8493, de 25.02.2019).

4.2.2.5. PRESENTACIÓN A LES CORTS Y APROBACIÓN DEL REGLAMENTO DE FUNCIONAMIENTO Y RÉGIMEN INTERIOR DE LA AGENCIA. MODIFICACIÓN DE LA DISPOSICIÓN TRANSITORIA PRIMERA, APARTADO DOS, DE LA LEY 11/2016, DE 28 DE NOVIEMBRE

Sin precedente alguno y de forma incomprensible, la redacción originaria de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, planteaba que el Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia debía presentarse al Consell y a les Corts para su aprobación.

De tal modo, además de ser incongruente que una norma deba de ser aprobada, al mismo tiempo, por el órgano de poder legislativo y el ejecutivo, ello podría afectar a la necesaria independencia de actuación para el ejercicio de sus funciones con la que se configura esta Agencia en el artículo 1 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre; únicamente adscrita a les Corts y en cuyo ámbito de actuación se incluye la administración del Consell.

En este punto, la propuesta de modificación que planteaba la Agencia a les Corts recogía, al igual que las instituciones dependientes o vinculadas a les Corts (Sindicatura de Comptes en su redacción inicial y Síndic de Greuges), que fuese una Comisión parlamentaria la que aprobara su Reglamento de funcionamiento y régimen interior.

No obstante, más allá de esta propuesta, la modificación de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de creación de la Agencia, efectuada por la Ley 27/2018, de 27 de diciembre, de medidas, establece lo siguiente:

Disposición transitoria primera

[...]

*Dos. El director o directora de la Agencia, en el plazo de seis meses desde su nombramiento, elaborará y **presentará a les Corts Valencianes** el proyecto de Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia para **su posterior aprobación por parte de la Agencia**. Este reglamento se publicará en el Butlletí Oficial de Corts Valencianes y en el Diari Oficial de la Generalitat Valenciana.*



4.2.2.6. PROPUESTA PARA INTEGRAR, EN EL TEXTO DE LA DISPOSICIÓN ADICIONAL PRIMERA DE LA LEY DE PRESUPUESTOS DE LA GENERALITAT PARA 2019, LA MENCIÓN DE LA AGENCIA JUNTO CON LAS INSTITUCIONES COMISIONADAS DE LES CORTS

Constatado que la Agencia no comparte el objeto, la naturaleza ni el régimen jurídico aplicable a las entidades de derecho público que integran el sector público instrumental de la administración de la Generalitat, se proponía que la Agencia, en fase de consolidación de su estructura y funcionamiento, pudiera trasladar los **remanentes de presupuestos de ejercicios anteriores**, que no se han podido ejecutar, a su presupuesto subsiguiente, debido fundamentalmente a las dificultades de su puesta en marcha, y que las **dotaciones presupuestarias se librasen mensualmente** por doceavas partes; al igual que se predicen estas reglas, cada año, en la correspondiente ley de presupuestos, de les Corts, la Sindicatura de Comptes, el Consell Valencià de Cultura, el Sindic de Greuges, el Consell Jurídic Consultiu, la Academia Valenciana de la Llengua y el Comité Económico y Social.

Finalmente, la Ley 28/2018, de 28 de diciembre, de presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2019, no ha recogido en su disposición adicional primera la mención a la Agencia, por lo que no le resulta aplicable esta regulación al ejercicio económico 2019.

No obstante, entendiendo que esta propuesta es coherente con las modificaciones ya operadas mediante Ley 27/2018, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera, y de organización de la Generalitat, que refuerzan tanto la independencia de la Agencia como su adscripción a les Corts Valencianes, se reiterará tal petición para el próximo ejercicio con objeto de su posible reconsideración.

4.2.3. PROYECTO DE REGLAMENTO DE FUNCIONAMIENTO Y RÉGIMEN INTERIOR DE LA AGENCIA

4.2.3.1. ANTECEDENTES. CONSULTA PÚBLICA PREVIA

En relación con el necesario desarrollo de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción, prescribe en su disposición transitoria primera, apartado dos, tras la redacción dada mediante Ley 27/2018, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat, que el director o directora elaborará y presentará a les Corts el proyecto de Reglamento de

funcionamiento y régimen interior de la Agencia para su aprobación posterior por parte de la Agencia.

Al propio tiempo, señala el artículo 2 de la mencionada Ley 11/2016 que la Agencia se regirá por lo que dispone la Ley y por su normativa de desarrollo; y añade su artículo 10, relativo a las garantías procedimentales, que el reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia regulará el procedimiento para llevar a cabo las funciones inspectoras e investigadoras de manera que se garanticen el derecho a la defensa y el derecho a la presunción de inocencia de las personas investigadas, respetando en todo caso lo que dispone esta Ley.

Con fecha de 26 de diciembre de 2017, se sometió a consulta pública previa, conforme a lo dispuesto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la elaboración y aprobación del proyecto de Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, en desarrollo de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat.

En la mencionada consulta pública, se recababa la opinión de los sujetos y de las organizaciones más representativas, potencialmente afectados por la futura norma, acerca de los problemas que se pretenden solucionar con esta iniciativa, la necesidad y oportunidad de aprobar el Reglamento, sus objetivos y las posibles soluciones alternativas regulatorias y no regulatorias.

Asimismo, dicha consulta anunciaba que tal norma permitiría configurar la estructura administrativa y funcional que diera soporte a las actuaciones de la Agencia, la regulación de su personal y la gestión económica y presupuestaria, así como establecer los procedimientos de investigación, de prevención de riesgos, de protección de las personas denunciantes, y el procedimiento sancionador, a fin de alcanzar, mediante todos ellos, el objetivo y fines por los cuales la Agencia se crea.

Destacaba, pues, la consulta, que el Reglamento será un instrumento eficaz y eficiente en la prevención y lucha contra el fraude y la corrupción, y para la protección de las personas denunciantes, informantes o alertadoras de hechos o conductas de este tipo.

Como decía la Memoria del año 2017 de esta Agencia, presentada a les Corts, en atención al mandato contenido expresamente en la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, dicho Reglamento se configura como una disposición administrativa de carácter general, que integra el ordenamiento jurídico y tiene rango inferior a la Ley; norma,



por tanto, complementaria y de desarrollo de aquélla que permite dotar a las actuaciones de la Agencia de una mayor seguridad jurídica y concretar las previsiones de la norma legal que así lo requieren.

Pormenorizadamente, en la Memoria de la Agencia del año pasado, además de hacer referencia a que dicha consulta fue publicada en la página web de les Corts, se relacionan las instituciones, organismos y entidades a los que se dio traslado oficial de la consulta, o les fue remitida por correo electrónico.

A través de esta consulta, los posibles destinatarios de la norma y quienes se podían ver afectados, de forma individual o colectiva, así como cualquier persona u organización, podía emitir sus opiniones y hacer aportaciones, que han sido tenidas en cuenta en la elaboración del proyecto normativo, **enriqueciendo en gran medida su texto.**

En concreto, en respuesta a la consulta, trasladaron observaciones y aportaciones a esta Agencia, por orden cronológico, la Sala de Gobierno del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana, la Secretaría del Ayuntamiento de Tavernes de la Vallidigna, la Sindicatura de Comptes, el Colegio Profesional de Secretarios, Interventores y Tesoreros de la Administración Local de Valencia, la Subsecretaría de la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico, la Asociación Profesional de la Magistratura, el Rectorado de la Universidad Miguel Hernández de Elche, el Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana, y el Observatorio Ciudadano contra la Corrupción.

El resumen de las alegaciones y aportaciones realizadas en este trámite, previo a la elaboración del Reglamento, se contiene en el informe de la Agencia de 23 de marzo de 2018, que fue publicado y sigue disponible en la web <https://www.antifraucv.es>.

4.2.3.2. EXPEDIENTE DE PROYECTO NORMATIVO, INFORMES, ELABORACIÓN DE LA PROPUESTA Y TRÁMITE DE AUDIENCIA E INFORMACIÓN PÚBLICAS

Realizada la preceptiva consulta pública previa y recibidas las oportunas alegaciones a la misma, siguiendo las directrices de lo dispuesto en el artículo 39 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat, y en uso de las facultades conferidas en la disposición transitoria de la Ley 11/2016, de 28 de diciembre, de la Generalitat, **la dirección de la Agencia, mediante Resolución de 24 de abril de 2018, acuerda:**



- **Iniciar el procedimiento de elaboración** del proyecto de Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia, en desarrollo de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat.
- **Encomendar, a la dirección de Asuntos Jurídicos, la elaboración** de la propuesta del proyecto de este Reglamento **y la preparación de los estudios, informes y demás documentos necesarios**, establecidos en el artículo 43.1 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, de Gobierno Valenciano, o en cualquier otra normativa vigente, así como proveer los trámites a que se refieren los artículos 39 a 43 y 52 a 55 del Decreto 24/2009, de 13 de febrero, del Consell, sobre la forma, la estructura y el procedimiento de elaboración de los proyectos normativos de la Generalitat, en todo aquello que resulte aplicable a esta entidad adscrita a les Corts.

En consecuencia, con fecha de 9 de mayo de 2018 se emite **informe sobre la necesidad y oportunidad** del citado Reglamento, que destaca que las funciones y cometidos de la Agencia, así como sus procedimientos, deben ser desarrollados por la norma reglamentaria, de manera que, además de establecer una regulación propia que es necesaria, en virtud del mandato legal (artículos 2 y 10 y disposición transitoria primera), se distingan sus funciones y procedimientos de los de aquellos otros organismos, entes e instituciones que ostentan asimismo funciones de control administrativo (interno o externo) o jurisdiccional, toda vez que la Agencia complementa algunas de las actuaciones de estos operando en un estadio diferente.

Añadía dicho informe que resulta necesario en derecho que la futura norma reglamentaria contemple la estructura organizativa de la Agencia y sus principios rectores y de actuación, pero también el desarrollo de sus funciones y procedimientos en materia de prevención, de investigación, sancionadora y de protección a la persona denunciante. Además, es imprescindible introducir en el Reglamento el régimen jurídico del personal al servicio de la Agencia y el régimen presupuestario, de contratación y gestión económica, incorporar reglas generales sobre transparencia, acceso a la información, de registro general y sede electrónica, y crear aquellos órganos colegiados de participación y asesoramiento que se estimen oportunos, a fin de dar respuesta, tanto a demandas sociales como a criterios técnicos que deban establecerse. También resulta necesario que el Reglamento se refiera a las relaciones con otros organismos e instituciones, u otros aspectos, como la confidencialidad, el deber de secreto del personal al servicio de la Agencia sobre todo lo que conozca por

razón de sus funciones y el Buzón de Denuncias (creado mediante Resolución del director de 25 de abril de 2018, DOGV núm. 8301 de 23.05.2018).

Así pues, no solo los preceptos expresamente mencionados en la Ley 11/2016 determinan la exigencia de que la Agencia se dote de una norma reglamentaria que regule su funcionamiento y régimen interior, sino que muchos otros contenidos de la misma requieren, para su adecuada ejecución, la norma que los complemente o desarrolle, en aras a las habituales exigencias de seguridad jurídica y a otros principios que deben predicarse del proceder de toda administración pública: legalidad, eficacia y eficiencia, transparencia o coordinación y colaboración entre administraciones públicas.

De este modo, también con la elaboración y aprobación del Reglamento se trata de ahondar en la regulación necesaria para llevar a debido efecto, dentro de nuestro territorio, lo establecido en la Resolución 58/4 de la Asamblea General de Naciones Unidas, por la que se aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, hecha en Nueva York el 31 de octubre de 2003, que entró en vigor en España mediante instrumento de ratificación de 19 de julio de 2006 (BOE núm. 171, de 19 de julio de 2006).

Cabe remitirse, siquiera de forma sintética, al contenido de varios preceptos de dicha Convención, disponible de forma completa en la página web de la Agencia, que establecen las siguientes exigencias dirigidas a los Estados Parte:

- Crear órganos independientes encargados de prevenir la corrupción, dotados de los recursos materiales que sean necesarios y de personal especializado y capacitados para el desempeño de sus funciones (artículos 6 y 36).
- Establecer medidas y sistemas para facilitar que los funcionarios públicos denuncien todo acto de corrupción a las autoridades competentes cuando tengan conocimiento de ello en el ejercicio de sus funciones (artículo 8.4).
- Facilitar el acceso a los órganos de lucha contra la corrupción para que el público denuncie, incluso de manera anónima, incidentes de corrupción (artículo 13.2).
- Adoptar medidas apropiadas para proteger de manera eficaz contra eventuales actos de represalia o identificación a los testigos, peritos y víctimas

que presten declaración sobre delitos de corrupción, así como cuando proceda a sus familiares y demás personas cercanas (artículo 32).

■ Proporcionar protección contra todo trato injustificado a las personas que denuncien ante las autoridades competentes, de buena fe y con motivos razonables, cualesquier hecho relacionados con delitos de corrupción (artículo 33).

■ Alentar a las personas que participen o hayan participado en actos de corrupción a que proporcionen información con fines de mitigación de la pena o concesión de inmunidad judicial, así como proteger a los delincuentes que cooperen (artículo 37, apartados 2, 3 y 4).

■ Fomentar la cooperación entre los organismos públicos, los funcionarios públicos y los organismos encargados de investigar y enjuiciar los delitos (artículo 38).

Por otra parte, en relación con los informes necesarios que deben acompañar la elaboración del Reglamento, en fecha 24 de mayo de 2018, se emite **Memoria económica** sobre la propuesta de proyecto de Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia.

La mencionada Memoria económica destaca, en su texto, que la Agencia es la primera entidad pública no sometida ni vinculada a la administración de la Generalitat y, por ende, al Consell, que se crea al amparo de lo dispuesto en el artículo 49.1.1 del Estatuto de Autonomía (preámbulo Ley 11/2016, de 28 de noviembre) y se adscribe a la institución parlamentaria de les Corts (artículo 1 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre).

A tal efecto, se recuerda lo dispuesto en los tres primeros apartados del artículo 30 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, a cuyo tenor:

1. La dotación económica necesaria para el funcionamiento de la Agencia constituirá una partida independiente en los presupuestos generales de les Corts Valencianes.

2. La dirección de la Agencia elaborará y aprobará el proyecto de presupuesto de funcionamiento a que se refiere el apartado anterior y lo remitirá a la Mesa de les Corts a los efectos oportunos, para que sea integrado con la debida independencia



en el proyecto de presupuestos de la Generalitat, de acuerdo con la normativa reguladora en materia presupuestaria.

3. La Agencia debe disponer de los recursos económicos necesarios y adecuados para el cumplimiento eficaz de las funciones asignadas.

Continúa señalando la citada Memoria económica que tras varias décadas desde la aprobación del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana, les Corts deciden crear, y adscribir al propio parlamento, una entidad a la que atribuye o delega determinado cometido que tiene que ver con sus propias funciones de control, determinando taxativamente la independencia de la Agencia de las administraciones públicas, y atendiendo a su especialización en la prevención y lucha contra la corrupción.

En julio de 2017, elegida la persona titular de la dirección de la Agencia, por mayoría de tres quintos de les Corts, a propuesta de las organizaciones sociales que trabajan contra el fraude y la corrupción en la Comunitat Valenciana, tras su nombramiento y toma de posesión, se iniciaron las actividades de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción.

La citadas actividades, que no son otras que el desempeño de las funciones y la consecución de los fines a los que se refieren, especialmente los artículos 1, 4, 14 y 17 y siguientes de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, se han venido desarrollando, desde aquella fecha, con cargo a la creación de un nuevo programa presupuestario en los presupuestos de la Generalitat, dentro de la *Sección 01 les Corts Valencianes*, con la numeración *01.03.00.111.00 Agencia Antifraude GV*.

Dentro de este marco, similar al de las instituciones estatutarias y, en particular, al de la Sindicatura de Comptes y al del Síndic de Greuges (adscritos a les Corts), las prescripciones contenidas en el proyecto de Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia se podrán desarrollar en la medida en la que se incorporen, a dicho programa presupuestario, cada año, los créditos adecuados y suficientes, conforme al proyecto y a las bases de ejecución del presupuesto que diseñe, dentro de sus competencias, la persona titular de la dirección de la Agencia, siendo trasladado a la Mesa de les Corts a los efectos oportunos, e integrado con la debida independencia en el proyecto de presupuestos de la Generalitat.

En julio de 2018 se elabora desde la dirección de Asuntos Jurídicos un **primer texto que contiene la propuesta de proyecto de Reglamento** y, tras la supervisión de la dirección de la Agencia, se remite a su personal para su valoración y aportaciones.

A la vista de esta propuesta elaborada internamente, y completados los referidos informes de necesidad y oportunidad y Memoria económica, con fecha de 24 de septiembre de 2018, se redactan **otros documentos que integran también el expediente** del proyecto normativo según exigencias legales, a saber:

- *"Observaciones sobre el **impacto normativo en materia de igualdad efectiva de mujeres y hombres y de protección a la familia, la infancia y la adolescencia**", de acuerdo con lo establecido en la normativa estatal y autonómica en materia de igualdad y en la Ley 26/2015, de 28 de julio, de modificación del sistema de protección a la infancia y a la adolescencia.*
- *"Relación de **alegaciones y aportaciones realizadas en la consulta pública previa y su valoración** por la Agencia, siguiendo el articulado de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre", en el que se pone de manifiesto cómo se han incorporado, en la propuesta redactada, las observaciones que se remitieron a la Agencia durante los meses de enero y febrero de 2018.*

A continuación, mediante Resolución de 3 de octubre de 2018, de la dirección de la Agencia, se aprobó el **anuncio de la apertura del trámite de audiencia e información pública** de este texto normativo, publicándose en el *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana* (DOGV núm. 8409 de 24.10.2018) y en el *Butlletí Oficial de Corts Valencianes* (BOC núm. 312 de 30.10.2018).

Asimismo, la propuesta del proyecto de Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia se publicó en la página web de la Agencia y a partir de esa fecha, se remitió el texto, al igual que se hizo con la consulta pública previa, oficialmente, a numerosos organismos, instituciones y entidades, entre otros, las instituciones estatutarias, la presidencia y determinados departamentos de la administración del Consell, órganos de la administración de justicia y fiscalía de la Comunitat Valenciana, universidades públicas y organizaciones de la sociedad civil.

En concreto, se trasladó notificación oficial, para audiencia e información pública, a la Presidencia, la Junta de Síndics y la Comisión de Economía, Presupuestos y Hacienda de les Corts; a la Presidencia de la Generalitat, a la Vicepresidencia del Consell, a la Conselleria de Hacienda y Modelo Económico, a la Conselleria de Transparencia,



Responsabilidad Social, Participación y Cooperación, a la Conselleria de Sanidad y Salud Pública, a la Intervención General de la Generalitat, a la Dirección General de la Agencia de Seguridad y Respuesta a las Emergencias; al Consejo de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno; a la Sindicatura de Comptes; al Síndic de Greuges; a la Presidencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana; a la Fiscalía Superior de la Comunitat Valenciana; y a la Presidencia de la Confederación Empresarial Valenciana.

Igualmente, el anuncio de la apertura del trámite de Información pública se remitió, por correo electrónico, a las organizaciones sindicales más representativas de la Comunitat Valenciana, UGT, CCOO, STAS-Intersindical, CSIF y CGT; a los miembros de la Mesa de Negociación de la Agencia; a la Federación Valenciana de Municipios y Provincias; a los Colegios Oficiales de Secretarios, Interventores y Tesoreros de la Administración Local de las tres provincias; a las cinco universidades públicas valencianas (Universitat de València Estudi General, Universidad Politécnica de València, Universidad de Alicante, Universitat Jaume I de Castelló y Universidad Miguel Hernández); y a organizaciones civiles que trabajan contra la corrupción y en favor de la transparencia y buenas prácticas, como el Observatorio Ciudadano contra la Corrupción (que agrupa a varias entidades: Atelier ONGD, Perifèries del Món, Acció Cultural del País Valencià, Associació Ciutadania i Comunicació, Sociedad Coral El Micalet, Centre de Recursos Just Ramírez, Ca Revolta i Escola Valenciana Federació d'Associacions per la Llengua, Observatorio de la Ciudadania contra la Corrupción de Alicante, Acción Cívica contra la Corrupción, Real Sociedad Económica de Amigos del País de València, Fundación por la Justicia, Fundación X-Net, Plataforma por la Honestidad, Fundación Internacional Baltasar Garzón y Transparencia Internacional España).

También se remitieron correos electrónicos con el traslado de la existencia de este período de audiencia pública, para posibles alegaciones o aportaciones, a los Fiscales-Jefe de las Fiscalías de las tres Audiencias Provinciales; Asociación Profesional de la Magistratura; Asociación de Jueces Francisco de Vitoria; a Juezas y Jueces para la Democracia; Foro Judicial Independiente; Asociación de Fiscales; Unión Progresista de Fiscales; y Asociación Profesional e Independiente de Fiscales; Intervención Delegada en València del Ministerio de Hacienda y Función Pública; Delegaciones Especiales de la Agencia Estatal de la Administración Tributaria de las tres provincias; y Sindicato de Técnicos del Ministerio de Hacienda y su Coordinación Territorial (GESTHA).

Además, durante los días 29 y 30 de octubre de 2018, por parte de representantes de la Agencia, se mantuvieron reuniones personales a tal efecto, con representantes de



los Grupos parlamentarios Socialista, Popular, Compromís, Podemos, Ciudadanos, así como con los Diputados no adscritos.

El plazo para la presentación de alegaciones, observaciones o sugerencias se iniciaba el 25 de octubre de 2018 y finalizaba el 15 de noviembre de 2018, pudiéndose remitir las mismas, bien a través del registro general de la Agencia, bien a la dirección de correo electrónico director@antifraucv.es

En respuesta a este trámite de audiencia e información pública, han trasladado sus aportaciones, a esta Agencia, la Fiscalía General del Estado, el Fiscal Superior de la Comunitat Valenciana, Intersindical Valenciana, la Federación Valenciana de Municipios y Provincias, un ciudadano, la Conselleria de Transparencia, Responsabilidad Social, Participación y Cooperación, la Asociación Profesional de la Magistratura y FSP-UGT-PV; aportaciones todas ellas que se han tenido en cuenta en la redacción actual del proyecto normativo, y cuyo resumen y valoración se recoge en un informe específico elaborado por la Agencia y disponible en su página web.

En fecha 5 de diciembre de 2018, tras el trámite de información pública, se celebra la **primera reunión de la Mesa de negociación de la Agencia**, con presencia de los representantes sindicales de FeSP-UGT, CCOO y Stas-Intersindical Valenciana, para la negociación de la propuesta de proyecto de Reglamento de funcionamiento y régimen Interior de la Agencia, **en lo referido a las condiciones de trabajo de su personal funcionario público**, acordando convocar una nueva reunión, cuando en el texto de la propuesta de proyecto de Reglamento se hayan incorporado todas las alegaciones formuladas en el período de información y audiencia públicas y antes de la remisión del texto al Consell Jurídic Consultiu.

Asimismo, en dicha reunión se destaca que la propuesta de proyecto de Reglamento también sufrirá cambios, en lo que se refiere a la regulación del personal de la Agencia, en caso de que se apruebe, a finales de diciembre, la propuesta de modificación de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de creación de la Agencia, lo que efectivamente acontece mediante Ley 27/2018, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat.

En el mes de febrero de 2019, el proyecto de Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, en desarrollo de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, **fue aprobado en el seno del Consejo de Dirección de la Agencia**,



órgano colegiado interno, de asesoramiento y asistencia a su director (BOC núm. 339 de 28.01.2019), siendo revisado a continuación su texto en **reunión general** por todo el personal de la Agencia.

En los primeros días del mes de marzo de 2019, **la Mesa de negociación de la Agencia**, con representación de FeSP-UGT, de CC.OO y de Stas-Intersindical Valenciana, **acuerdan por unanimidad la aprobación** del proyecto de Reglamento, en idénticos términos al propuesto por la Agencia tras la incorporación de las alegaciones realizadas en el trámite de audiencia.

El 21 de marzo de 2019 **ha sido remitido el expediente completo de este proyecto normativo para dictamen del Consell Jurídic Consultiu**, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 9 y 10.4 de la Ley 10/1994, de 19 de diciembre, de la Generalitat.

4.2.3.3. TRÁMITES PENDIENTES PARA SU APROBACIÓN Y ENTRADA EN VIGOR

Emitido el correspondiente dictamen por el Consell Jurídic Consultiu, la Agencia incorporará al proyecto de Reglamento las observaciones que este realice, a fin de que su texto sea conforme con el dictamen.

Finalmente, prevé la disposición transitoria primera, apartado dos, de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, que la dirección elaborará y presentará a les Corts el proyecto de Reglamento de funcionamiento y régimen interior para su aprobación posterior por parte de la Agencia.

4.2.3.4. CONTENIDO ACTUAL DEL PROYECTO DE REGLAMENTO DE FUNCIONAMIENTO Y RÉGIMEN INTERIOR

La Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana es una norma escueta, concisa.

Con tan solo treinta artículos, una disposición adicional, dos transitorias, una derogatoria y otra final, crea, de forma novedosa e innovadora, en el panorama jurídico español y valenciano, una entidad pública adscrita a les Corts e independiente de las administraciones públicas, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines; regula su régimen jurídico, ámbito de actuación, funciones y fines, en el ámbito del análisis y la investigación del fraude y la corrupción y de la prevención para el impulso de la integridad y la ética pública y de la

cultura de las buenas prácticas; crea el estatuto de protección del denunciante e introduce un procedimiento sancionador. Asimismo, establece los criterios de provisión de la dirección y del personal de la Agencia, el control de les Corts y las claves de su presupuesto y su fiscalización.

Una ley corta, pero densa en cuanto a su contenido y honda en relación con sus funciones y posibilidades en la lucha y erradicación del fraude y la corrupción de las instituciones públicas valencianas.

Dentro de este marco, el proyecto de Reglamento es necesariamente extenso, a fin de abordar, con la mayor seguridad jurídica, las diferentes funciones y procedimientos y las relaciones de la Agencia, *ad intra* y *ad extra*, con otros organismos, autoridades y personal al servicio de las administraciones públicas, sector público, contratistas, concesionarios, perceptores de subvenciones y todas las demás entidades, públicas o privadas, a que se refiere el artículo 3 de la Ley 11/2016 y que se encuentran dentro del ámbito de actuación de la Agencia.

Así pues, el objeto del Reglamento es regular el funcionamiento y régimen interior de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción, creada mediante Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, así como establecer su estructura organizativa y principios rectores, desarrollar sus funciones y procedimientos en materia de prevención, de análisis e investigación, sancionadora y de protección a las personas denunciantes, recoger el régimen jurídico del personal al servicio de la Agencia y el régimen presupuestario, de contratación y gestión económica, introducir reglas generales sobre transparencia, registro general, sede electrónica y del Buzón de Denuncias; e incluir el Consejo de Participación.

El proyecto de Reglamento se estructura en doce títulos, noventa y un artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

El **título I** regula la naturaleza jurídica de la Agencia, define el fraude y la corrupción y el ámbito de actuación de la Agencia, sus funciones y medios. Establece los principios rectores y fundamentos éticos y de conducta, las relaciones con otros órganos e instituciones y los sistemas de información, documentación y archivo.

Se entiende por corrupción, a los efectos del Reglamento, el uso o la desviación de poder o de recursos de procedencia pública para obtener beneficios ilegítimos, particulares, para sí o para terceros.



La Agencia, su dirección y todo su personal actúan sujetos a los principios de legalidad, respeto a la dignidad y los derechos humanos, igualdad, interés general, objetividad, independencia, imparcialidad, neutralidad, proporcionalidad, confidencialidad, integridad, ejemplaridad, profesionalidad, responsabilidad, dedicación, lealtad institucional, eficacia y eficiencia, transparencia y rendición de cuentas.

Se aprobará un Código ético y de conducta que recoja los principios éticos y los valores de buen gobierno que deben informar toda actuación de la Agencia y regule las normas de conducta que necesariamente debe observar el personal a su servicio, en especial las reglas relativas a los conflictos de intereses; y se preverá la existencia de un comité de ética que vele por la adecuada aplicación de aquél.

El **título II** desarrolla las funciones de la directora o director, regula su suplencia, la delegación de firma y la posibilidad de realizar encomiendas de gestión. Además, contempla el Consejo de Dirección, como órgano colegiado de asistencia y asesoramiento al director o directora, e incorpora al mismo las personas responsables de las cinco unidades administrativas de la Agencia.

Destaca en este título la referencia a la existencia del Consejo de Dirección de la Agencia, ya en funcionamiento (BOC núm. 339 de 28.01.2019), que es el órgano colegiado de asesoramiento y asistencia al director o directora para la deliberación, propuesta y coordinación de las funciones y actuaciones propias de la misma. Bajo la presidencia del director o directora, el Consejo de Dirección está integrado por las personas que ocupan las direcciones funcionales de la Agencia, la jefatura de área de Administración, Recursos Humanos y Gestión Económica, y la jefatura de gabinete de Relaciones Institucionales, Comunicación y Participación. Asiste asimismo a sus reuniones la persona que ocupa la secretaría de dirección de la Agencia.

El **título III** establece la estructura organizativa de la Agencia, con tres direcciones funcionales (la de prevención, formación y documentación, la de análisis e investigación y la de asuntos jurídicos), un área de administración, recursos humanos y gestión económica, y un gabinete de relaciones institucionales, comunicación y participación ciudadana.

El **título IV** incluye el Consejo de Participación, definido como órgano asesor y de consulta de la Agencia y cauce para la participación de la sociedad civil y de personas expertas, dentro del ámbito de la prevención y lucha contra el fraude y la corrupción; relaciona sus funciones, su composición y sus reglas de funcionamiento.

Al igual que el Consejo de Dirección de la Agencia, el Consejo de Participación también ha sido creado ya a la fecha de elaboración de esta Memoria, mediante Resolución de 12 de febrero de 2019 (DOGV núm. 8492 de 22.02.2019), la cual, además, abre plazo para la presentación de candidaturas para ocupar sus vocalías en representación de organizaciones cívicas.

La finalidad del Consejo de Participación es impulsar la vinculación de la Agencia con la sociedad civil y la ciudadanía facilitando su comunicación y relación. En este sentido, contribuirá al mejor cumplimiento de las funciones y fines de la Agencia, y a la mejora de la calidad democrática de nuestras instituciones.

Entre otras, son sus funciones asesorar a la Agencia sobre las líneas generales, los objetivos y las iniciativas específicas que se consideren oportunas; elaborar informes, propuestas y recomendaciones; impulsar iniciativas legislativas, reglamentarias o de cualquier otro orden en relación con el funcionamiento y fines de la Agencia; evaluar el cumplimiento de las funciones y fines encomendados a la Agencia; fomentar espacios de debate, encuentro, reflexión e intercambio de información y experiencias; y promover un pacto social valenciano contra la corrupción que contribuya a la mejora de la calidad democrática de las instituciones públicas valencianas.

El **título V** dedicado a la prevención, formación y documentación, recoge las actuaciones de la Agencia dentro de este ámbito, destacando el fomento de marcos de integridad pública, análisis de riesgos y planes de prevención, en colaboración con las personas y entidades interesadas, y también el desarrollo de programas de formación, elaboración de materiales y creación de un fondo documental especializado.

En relación con las actuaciones de formación, la colaboración con la Agencia se articulará mediante la constitución de una comisión asesora de docencia que dé soporte en la elaboración de contenidos de los programas y materiales educativos.

El **título VI** recoge el procedimiento de análisis e investigación, los principios que lo rigen, su objeto, la determinación previa de verosimilitud, formas de iniciación, la denuncia y las comunicaciones, el desarrollo de las investigaciones, el informe de investigación y las formas de finalización del procedimiento.

Respecto de esta regulación, se destaca que las actuaciones de comprobación, investigación, inspección y seguimiento que lleve a cabo la Agencia, en el ejercicio de las funciones legalmente encomendadas, se realizan siguiendo el procedimiento



establecido en el mencionado título, de manera que se garanticen el derecho a la defensa y el derecho a la presunción de inocencia de las personas investigadas.

Concluidas las actuaciones de investigación, se elabora un informe final en el que se detallan sus resultados, contemplando los hechos y circunstancias constatados, las personas que hayan participado, colaborado o intervenido en los mismos, y su posible calificación jurídica, así como las posibles responsabilidades.

En el informe final de investigación se recogen las alegaciones formuladas por las personas que puedan resultar implicadas individualmente en los hechos objeto de investigación.

Este informe final es comunicado a la persona que denunció los hechos que dieron lugar a la investigación, salvo que se exija el mantenimiento del secreto en aras al buen fin de la investigación en la Agencia o en otro órgano.

El **título VII** introduce las reglas de protección de las personas denunciantes, alertadoras o informadoras, su definición a estos efectos, el deber de reserva de la Agencia y la protección de su identidad, sus derechos, el procedimiento para la concesión del estatuto de persona denunciante y para la pérdida, y la regulación de la prohibición de represalias y de las medidas para la protección.

Abre el título la consideración de persona denunciante a estos efectos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, entendiéndose por tal cualquier persona física o jurídica que comunique hechos o conductas, presumiblemente fraudulentos o corruptos, que pueden dar lugar a la exigencia de responsabilidades legales, ante la propia Agencia o cualquier otro órgano administrativo, el Ministerio Fiscal o la autoridad judicial. Se asimilan a las personas denunciantes, a estos efectos, todas aquellas que alertan, comunican o revelan informaciones de este tipo.

La denuncia por parte de la persona denunciante presupone para esta la existencia de una creencia, justificada o racional, de que la información revelada es cierta y se refiere a una conducta o hechos contrarios al interés público y general. Al mismo tiempo, la denuncia debe responder al ejercicio legítimo de un deber como miembro activo y leal con la sociedad y en defensa del bien común.

La calificación de que la denuncia es o no de interés público y general, a efectos de otorgar la protección al denunciante, corresponde a la Agencia. Además, la denuncia

presentada debe tener motivos fundados de ilegalidad y sospechas razonables de verosimilitud de la información sobre el fraude o corrupción.

En ningún caso, la denuncia de estos hechos o conductas supone una infracción del deber de sigilo impuesto al personal empleado respecto de los asuntos que conozcan por razón de sus funciones, ni tampoco responsabilidad de ningún tipo en relación con dicha revelación.

No obstante, no tiene la condición de persona denunciante, a los efectos del otorgamiento del estatuto de protección a que se refiere este título, quien presente una denuncia infundada o injustificada, o movida tan solo por conflictos personales o laborales, agravios, venganzas, e intereses o fines espurios, o con propósito de inducir a engaño o confusión, haciendo un uso abusivo de las denuncias o con origen o fundamento en motivaciones distintas del fin de salvaguardar el interés general.

El **título VIII** contiene el procedimiento sancionador, órgano competente, principios, actuaciones previas, inicio, instrucción, audiencia, resolución y efectos.

Los **títulos IX y X** incorporan, respectivamente, la regulación relativa al personal de la Agencia y a su régimen económico-presupuestario y de contratación pública.

El personal que presta servicios en la Agencia se rige por lo dispuesto en la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, en el Reglamento, en la normativa reguladora del personal de les Corts y, en su defecto, por la legislación aplicable en materia de función pública valenciana.

Las normas que apruebe el director desarrollarán y adaptarán, a las características propias de la misma, el régimen previsto en la normativa reguladora del personal de les Corts, previa negociación colectiva.

El **título XI** trata del régimen de rendición de cuentas de la Agencia ante les Corts, a través de la Memoria anual de la Agencia, los informes especiales o extraordinarios, las recomendaciones y las comparencias en comisiones, así como la transparencia en la actividad pública y el derecho de acceso.

El **título XII** se dedica al registro de la Agencia, la sede electrónica, el Buzón de Denuncias, el registro de convenios y el tratamiento de datos de carácter personal.



Por último, en lo que se refiere a las **disposiciones adicionales, transitoria, derogatoria y finales**, se introducen cuestiones no contenidas en el articulado del proyecto de Reglamento; situaciones jurídicas iniciadas antes de la entrada en vigor del mismo; la cláusula derogatoria general de salvaguardia las autorizaciones y mandatos dirigidos a la producción de disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución de la norma; y su entrada en vigor.

Se adjunta a la presente Memoria de actividades de la Agencia de 2018, como **Anexo I**, el **proyecto de Reglamento de funcionamiento y régimen interior** remitido para dictamen del Consell Jurídic Consultiu.

4.3. PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DENUNCIANTES, INFORMADORAS O ALERTADORAS DE FRAUDE O CORRUPCIÓN

4.3.1. ESTADO DE LA SITUACIÓN A NIVEL INTERNACIONAL Y NACIONAL

Muchos son los países que cuentan en su ordenamiento jurídico con normas y otros instrumentos que protegen a las personas que denuncian, informan o alertan de irregularidades. Así, Gran Bretaña, Irlanda, Bélgica, Luxemburgo, Islandia, Noruega, Bosnia, Albania, Serbia, Eslovaquia, Eslovenia, Macedonia, Hungría, Rumanía, Malta, Canadá, Estados Unidos, México, Perú, Chile, Sudáfrica, Ghana, Liberia, Uganda, Zambia, Israel, India, Malasia, Corea del Sur, Japón, Australia o Nueva Zelanda. También, recientemente, países de nuestro entorno, como Italia o Francia.

Como ya se ha dicho en el punto 4.2.3.2. de esta Memoria, la obligación de proteger a las personas que denuncian se recoge en los **artículos 8.4, 32 y 33 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción**.

Esta Convención ha sido ratificada, por más de ciento sesenta y ocho Estados (incluida la Unión Europea); y en lo que se refiere a España, integrada en nuestro ordenamiento jurídico desde la publicación del correspondiente instrumento de ratificación en el Boletín Oficial del Estado en 2006, conforme a lo dispuesto en el artículo 96 de la Constitución Española, obligando a su respeto por todos los poderes públicos.

Igualmente, existen otros instrumentos internacionales, respecto de los que España es parte, junto con muchos otros Estados, que bien alientan a proporcionar una mayor

protección a las personas denunciantes, bien imponen taxativamente la obligación de hacerlo.

Ejemplos de ello son las leyes modelo de la Organización de Estados Americanos sobre la libertad de expresión contra la corrupción y sobre la facilitación de la denuncia y la protección de los denunciantes y testigos (años 2004 y 2013); el Estudio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), sobre los marcos de protección de los denunciantes, Compendio de mejores prácticas y principios rectores para legisladores (2011); y diversas recomendaciones elaboradas por distintas instituciones y organismos: el Consejo de Europa (CE), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el Government Accountability Project (GAP), Transparencia Internacional, Blueprint for Free Speech y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

Especial mención merece la **Recomendación CM/Rec (2014) del Comité de Ministros a los Estados miembros de la Unión Europea**, relativa a la protección de los informantes, adoptada por el Comité de Ministros el 30 de abril de 2014, en cuyo anexo se recoge:

VII. Protección contra represalias.

21. Los informantes deben estar protegidos contra las represalias de cualquier forma, directa o indirectamente, por su empleador y por las personas que trabajan para o actuando en nombre del empleador. Las formas de tal represalia podrían incluir despido, suspensión, degradación, pérdida de oportunidades de promoción, reducciones o deducciones de salarios, acoso u otro trato punitivo o discriminatorio.

En esta misma línea y en un ámbito específico, la Directiva 2016/93 del Parlamento Europeo y del Consejo, de fecha 8 de junio de 2016, relativa a la protección de los conocimientos técnicos y la información empresarial no divulgados (secretos comerciales), contra su obtención, utilización y revelación ilícitas, establece medidas de protección para los denunciantes que divulguen un secreto comercial con la finalidad de proteger el interés público.

Recientemente, la **Resolución del Parlamento Europeo, de 24 de octubre de 2017**, sobre las medidas legítimas para la protección de los denunciantes de irregularidades que, en aras del interés público, revelan información confidencial sobre empresas y organismos públicos, declara:



F. Considerando que **los denunciantes de irregularidades desempeñan un importante papel en la denuncia de actos ilegales o punibles contrarios al interés general** y al funcionamiento de nuestras sociedades y que, para este fin, comunican a su empleador, las autoridades públicas o directamente a la población información sobre tales conductas perjudiciales para el interés público;

R. Considerando que, **en muchos casos, los denunciantes son objeto de represalias, intimidaciones o intentos de presión, para impedirles presentar una denuncia, disuadirlos de presentarla o sancionarlos por haberlo hecho;** que, con frecuencia, dicha presión se ejerce en el lugar de trabajo, donde el denunciante que descubre información de interés general en el contexto de su relación laboral puede encontrarse en una posición más débil frente a su empleador;

W. Considerando que, muy a menudo, las irregularidades que se denuncian no son únicamente económicas y financieras; que, sin una protección adecuada, los denunciantes de irregularidades potenciales podrían no estar dispuestos a denunciar irregularidades para evitar el riesgo de represalias; (...) que **la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea garantiza la libertad de expresión y el derecho a una buena administración;**

Y. Considerando que en las esferas profesionales **debe promoverse un entorno de trabajo en el que todos los miembros del personal tengan confianza para plantear sus inquietudes acerca de posibles irregularidades**, por ejemplo incumplimientos, faltas, casos de mala gestión o de fraude o actividades ilegales; que es extremadamente importante **fomentar una cultura adecuada** que permita que el personal sienta que puede señalar libremente problemas **sin temor a represalias** que puedan afectar a su situación laboral actual o futura; (...)

De gran importancia, por su relevancia y efectos, es la **propuesta de Directiva de la Unión Europea sobre la protección de las personas que denuncian infracciones, de fecha 23 de abril de 2018**, en virtud de la cual la Comisión Europea propone una nueva norma para reforzar la protección de los denunciantes de irregularidades en todo el ámbito de la Unión. Su texto ha sido aprobado en comisión por veintidós votos a favor y uno en contra, estando pendiente en este momento la votación plenaria.

En palabras textuales, la propuesta de Directiva destaca lo siguiente:



*Un enfoque exhaustivo es fundamental para reconocer la importante contribución de los denunciantes a la hora de prevenir y enfrentar conductas ilegales que dañen los intereses públicos, así como para garantizar su adecuada protección en toda la Unión Europea. **La protección de los denunciantes merece el compromiso total y la unión de los esfuerzos de todas las instituciones de la UE, los Estados miembros y las partes interesadas.***

Según la Comisión Europea, la experiencia a nivel nacional y los datos disponibles muestran que las normas sobre protección de los denunciantes también deben **crear conciencia de manera efectiva**, animando a los Estados miembros a adoptar medidas adicionales y efectivas en este sentido, para promover una percepción positiva de los denunciantes como personas que actúan en aras del bien público y por lealtad a su organización y a su sociedad.

Asimismo, la Comisión señala la importancia de **divulgar los canales de información disponibles y la protección.**

Tras la mencionada propuesta de Directiva de la Comisión Europea, el **11 de marzo de 2019** compromisarios del **Parlamento Europeo y de los gobiernos de la Unión Europea** han conseguido cerrar un **acuerdo provisional** sobre esta nueva normativa europea que establece un sistema de cauces de denuncia, tanto en el sector público como en el sector privado, y permite dirigirse a autoridades externas a la organización si no se toman las medidas oportunas, o existe peligro inminente o manifiesto para el interés público, o cuando la denuncia a los superiores dentro de la organización no surtiría efecto porque estos pueden estar en connivencia con los autores de la infracción.

La Directiva protegerá a los denunciantes y les otorgará asesoramiento jurídico, con inversión de la carga de la prueba, frente a despidos, degradación y otras formas de represalia, y también en procedimientos judiciales, como consecuencia de denuncias por fraude, corrupción, evasión fiscal o daños a la salud de las personas y el medio ambiente. Además, prevé la imposición de multas a los represaliadores, y exige a los Estados miembros que informen a los ciudadanos sobre los procedimientos de denuncia y el tipo de protección al que pueden acogerse, debiendo designar una autoridad pública responsable en este ámbito.

Tanto el Parlamento Europeo como el Consejo deben ahora aprobar, formalmente, este acuerdo provisional.



España, sin embargo, es uno de los pocos países de la Unión Europea que carece de legislación en materia de protección de las personas que denuncian, lo que sin duda contribuye a empeorar el **Índice de Percepción de la Corrupción**, que publica anualmente **Transparencia Internacional**, y a que la corrupción sea percibida como el **segundo problema de los españoles** según el C.I.S. después del paro.

Si bien es cierto que en el **año 2016** el Grupo Parlamentario Ciudadanos presentó una **Proposición de Ley Integral de Lucha contra la Corrupción y Protección de los Denunciantes**, y que en 2017 se presentaron enmiendas, en la actualidad su tramitación parlamentaria se encuentra paralizada. Es de reseñar, al respecto, que a juicio de la Agencia, la regulación propuesta es necesaria pero insuficiente, como puede acreditarse a través de la experiencia alcanzada, en este ámbito, en el año y medio de funcionamiento de esta.

La jurisprudencia del Tribunal Constitucional insiste en que la vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, no solo se produce por irregularidades acaecidas dentro del proceso judicial en el que se priva al trabajador de sus derechos, sino también a través de la **garantía de indemnidad**, que implica que del ejercicio de la acción judicial, o de los actos preparatorios o previos a su ejercicio, no puedan seguirse consecuencias perjudiciales para aquél en su relación de trabajo, lo que conllevará, necesariamente, a la nulidad de la conducta empresarial represaliadora.

Esto es, la garantía de indemnidad supone la prohibición de cualquier género de represalia, ejercida contra el trabajador, sea o no empleado público, bien directamente por el propio empresario, bien indirectamente por un tercero prevalidándose de una situación de poder sobre el empresario, que traiga causa en el ejercicio por parte del trabajador del derecho a la tutela judicial efectiva.

Es una de las vertientes de este derecho fundamental, el derecho-deber de denunciar hechos presumiblemente constitutivos de ilícitos penales o de cualquier otro tipo. En breves palabras, no debe existir el castigo por haber hecho lo debido.

Así pues, la garantía de indemnidad no opera solo frente al despido, que deberá declararse radicalmente nulo, sino que se hace extensiva a cualquier otra medida dirigida a impedir, coartar o represaliar el ejercicio de la tutela judicial efectiva.

Esta jurisprudencia del Tribunal Constitucional tiene su precedente en la Sentencia núm. 38/1981, de 23 de noviembre (BOE núm. 305, de 22 de diciembre de 1981), sobre nulidad radical de los despidos discriminatorios o lesivos a derechos fundamentales, y

se consolida y amplifica a partir de la doctrina de la garantía de indemnidad, en varias Sentencias del Tribunal Constitucional, como la 7/1993 o la 14/1993, ambas de 18 de enero, tanto en relación con las causas protegidas con base en los principios de igualdad y no discriminación, como en lo que se refiere a los sujetos protegidos.

Desde esta perspectiva de los sujetos protegidos, se extiende la garantía de la indemnidad al trabajador que ha participado como denunciante o como testigo, o que ha aportado determinada información a la fiscalía o en un procedimiento judicial, y ha sido represaliado por este hecho, no solo, en aras, asimismo, al derecho a la tutela judicial efectiva que ostenta la persona que denuncia, sino además con fundamento en el derecho a transmitir información veraz, recogido en el artículo 20.1.d) de la Constitución. Entre otras, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunitat Valenciana de 8 de noviembre de 2005 (rec. 3684/05), o la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Galicia de 11 de febrero de 2005 (rec. 21/05).

La Comunitat Valenciana ha sido pionera a nivel estatal en incorporar, en su normativa de aplicación, la protección de las personas denunciantes, informadoras o alertadoras de corrupción, otorgándoles un estatuto particular. Al amparo de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción, cumple los mandatos internacionales y europeos, encargándose de:

Velar para que estas personas no sufran, durante la investigación ni después de ella, ningún tipo de aislamiento, persecución o empeoramiento de las condiciones laborales o profesionales, ni ningún tipo de medida que implique cualquier forma de perjuicio o discriminación.

Si la Agencia es sabedora de que la persona denunciante ha sido objeto, directamente o indirectamente, de actos de intimidación o de represalias por haber presentado la denuncia, podrá ejercer las acciones correctoras o de restablecimiento que considere, de las cuales dejará constancia en la Memoria anual. En particular, a instancia de la persona denunciante, la Agencia podrá instar al órgano competente a trasladarla a otro puesto, siempre que no implique perjuicio a su estatuto personal y carrera profesional y, excepcionalmente, podrá también instar al órgano competente a conceder permiso por un tiempo determinado con mantenimiento de la retribución. Asimismo, el denunciante podrá solicitar de la Agencia asesoramiento en los procedimientos que se interponen contra él con motivo de la denuncia.



De acuerdo con este mandato legal, fruto de la soberanía popular, la Agencia defiende con ahínco el papel importantísimo que las personas denunciantes ejercen en la detección de actos de corrupción, lo que beneficia al interés general, pero conlleva al propio tiempo, en la mayoría de casos, graves perjuicios profesionales y personales para quien denuncia.

Se considera imprescindible y urgente que el Estado español, con carácter de mínimos, y de forma subsidiaria respecto de aquellos territorios que ya cuentan con una legislación al respecto, legisle y garantice, a nivel nacional, la protección de las personas que denuncian, informan o alertan de irregularidades.

4.3.2. RESULTADOS ESTADÍSTICOS DE LA PROTECCIÓN A DENUNCIANTES, INFORMADORES Y ALERTADORES EN LA AGENCIA

Declara el artículo 14 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, bajo el título *Estatuto de la persona denunciante*, que la Agencia presta especial atención a las personas denunciantes, y sin necesidad de previa declaración o reconocimiento, las personas denunciantes de buena fe reciben inmediatamente asesoría legal por los hechos relacionados con la denuncia, teniendo garantizada la confidencialidad sobre su identidad.

La Agencia ha atendido durante el año 2018 a numerosas personas, fundamentalmente funcionarios públicos.

También, de acuerdo con lo establecido en el artículo 14, la Agencia otorga, en su caso, el estatuto de protección de la persona denunciante. Dadas las solicitudes presentadas en 2018, ha abierto expediente de protección en veintiuna ocasiones.

Así pues, al expediente de otorgamiento del estatuto de protección de persona denunciante del año 2017, que se mantiene vigente y cuyo seguimiento es necesario por estar padeciendo represalias con motivo de la denuncia presentada, se deben sumar los veintiún expedientes de 2018, cuyos resultados, resumidamente, son los que a continuación se presentan.

En 2018 se ha otorgado el estatuto a catorce personas. Se ha inadmitido una solicitud por corresponderse con denuncias relacionadas con el funcionamiento de la administración de Justicia, por no encontrarse esta dentro del ámbito de actuación de la Agencia. Y existen seis solicitudes pendientes de resolución.

En la mayoría de casos se trata de solicitudes de personal funcionario de carrera. También algún funcionario interino, personal del sector público y trabajadores de empresas contratistas de la administración pública.

Se destaca que todas las personas a las que se ha concedido el estatuto, bien están sufriendo represalias como consecuencia de haber denunciado, bien tienen miedo de sufrirlas en un período breve.

Para mostrar los datos a través de los gráficos que se exponen seguidamente, y preservando en todo caso la confidencialidad, se han considerado los siguientes criterios:

a) Por razón del sujeto al que afecta o se refiere la comunicación de hechos o denuncia: Se agrupan los expedientes en los diferentes sectores, local, autonómico y otros. Se indica también la localización geográfica por provincias.

b) Solicitud de protección: Se ha considerado si la solicitud se presenta por el propio interesado, persona física o jurídica, o si viene impulsada por otro organismo.

c) Tipo de denunciante en función de su relación laboral: Funcionarios de carrera, funcionarios interinos, personal eventual, personal laboral del sector público, personal laboral de empresas contratistas y otros.

d) Materia a la que afecta la denuncia: Se han clasificado por temáticas, a saber:

- Contratación administrativa
- Acceso función pública y selección personal
- Gestión de personal (contratación, provisión, retribuciones, etc.)
- Subvenciones
- Urbanismo
- Funcionamiento servicios públicos de policía local
- Funcionamiento servicios públicos de servicios sociales
- Funcionamiento servicios públicos de salud
- No competencia

e) Canal de presentación de la solicitud de protección: Buzón de Denuncias, registro de entrada o correo electrónico.



f) Estado de la tramitación de las solicitudes. Expedientes en tramitación y resueltos. En relación con los resueltos, si se ha estimado, desestimado o inadmitido la solicitud.

Gráfico 9. Número de solicitudes de protección presentadas desde la puesta en marcha de la Agencia, noviembre 2017 a diciembre 2018

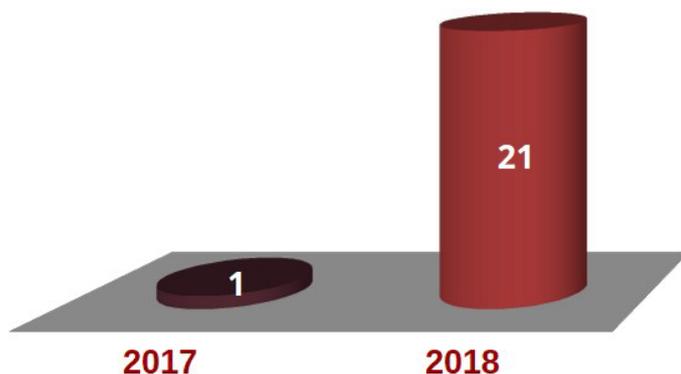


Gráfico 10. Distribución mensual del número de solicitudes de protección presentadas

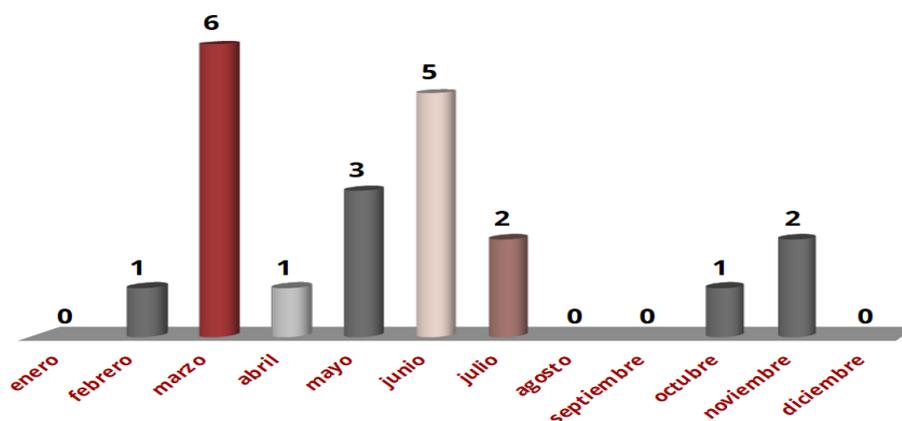


Gráfico 11: Canal o medio de presentación de las solicitudes de protección

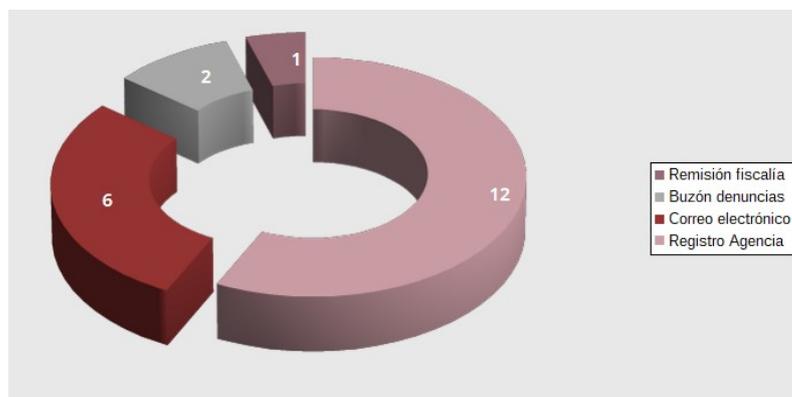
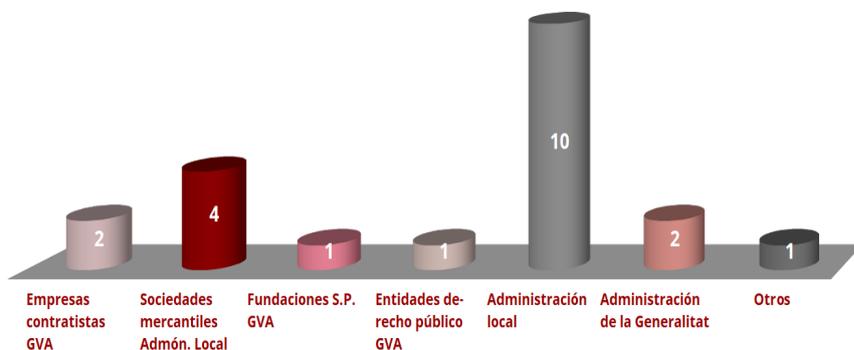


Gráfico 12. Número de solicitudes de protección presentadas según el tipo de administración, institución o entidad afectada por la denuncia



La barra relativa a "Otros" del gráfico anterior se corresponde con la petición de protección de un denunciante basada en una denuncia que no es competencia de la Agencia.

Gráfico 13. Número de solicitudes presentadas según la provincia en la que se ubica la administración o entidad demandada

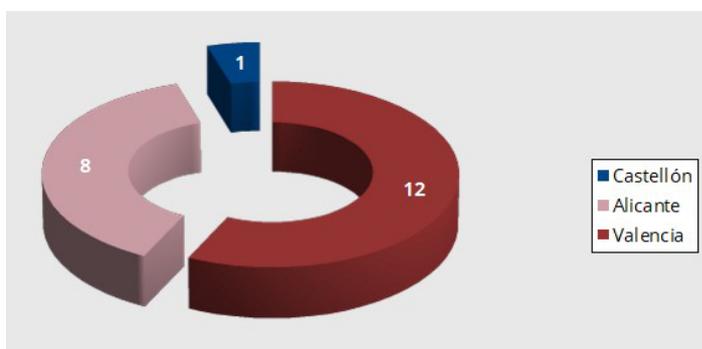
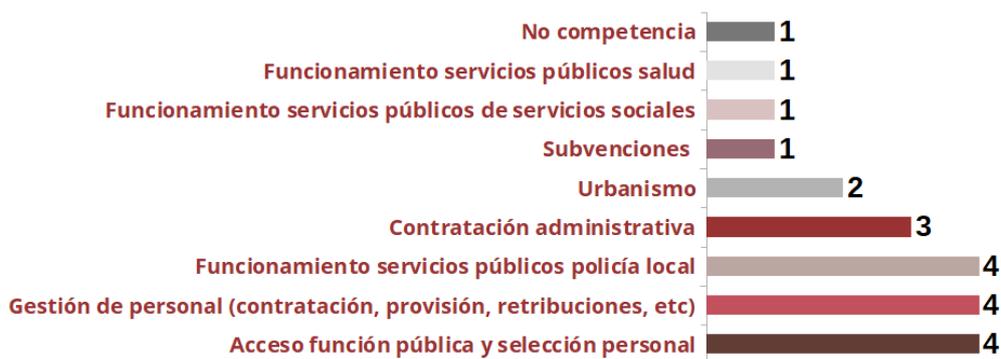


Gráfico 14. Distribución solicitudes de protección presentadas según la materia objeto de denuncia



Trasladando los datos del gráfico a porcentajes, destacan, con mayor peso, las denuncias referentes a la materia de personal, que representan el 38%, las cuales se han subdividido, a su vez, en acceso a la función pública y selección de personal con un 19%, y gestión de personal (que incluyen contratación laboral, retribuciones, etc.) con otro porcentaje similar del 19%.

A los temas de personal les sigue el funcionamiento de los servicios públicos de policía local, que representan un 19% del total de las denuncias.

A continuación, la contratación administrativa con un 14%, seguida de las denuncias relacionadas con la ordenación urbanística con un 9%.

Por último, han sido denunciados hechos relacionados con subvenciones (5%), con el funcionamiento de los servicios públicos en materia de servicios sociales (5%), el funcionamiento de servicios públicos de salud (5%), y otras materias fuera del ámbito competencial de la Agencia (5%).

Gráfico 15. Distribución solicitantes de protección según su condición laboral



Gráfico 16. Distribución de las solicitudes de protección según el estado de tramitación del expediente administrativo

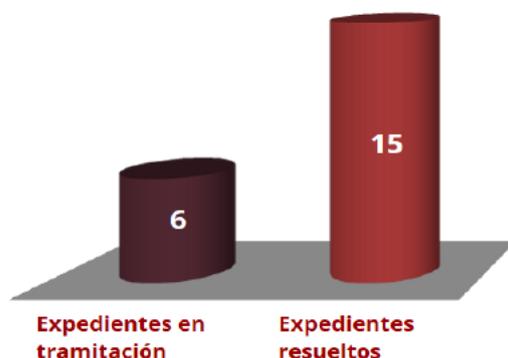
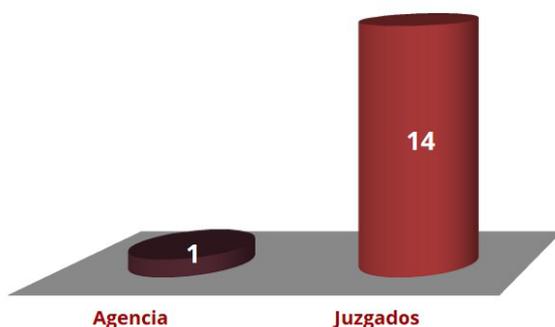


Gráfico 17. Sentido de las resoluciones de protección emitidas. Estimadas e inadmitidas



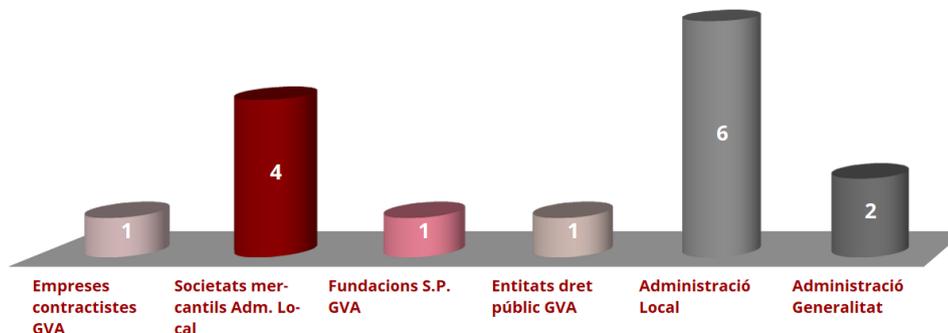
De los veintiún expedientes de 2018, en catorce casos se ha otorgado el estatuto de protección, una solicitud se ha inadmitido por incompetencia y seis solicitudes están pendientes de resolución.

Gráfico 18. Tipología de órganos que instruyen o tramitan las denuncias que han dado lugar a la protección (años 2017 y 2018)



El gráfico representa, en referencia a 31 de diciembre de 2018, el órgano que está instruyendo o tramitando la denuncia por la que se otorgó el estatuto de persona denunciante. Ello con independencia de dónde se hubiera presentado inicialmente la denuncia (superiores jerárquicos, órganos administrativos, fiscalía, etc.).

A fecha de redacción de esta Memoria, la que figura en el gráfico, como denuncia presentada en la Agencia, se ha trasladado junto con el correspondiente expediente, a la Fiscalía, quien se encuentra realizando las correspondientes Diligencias de Investigación Penal.

Gráfico 19. Denunciantes protegidos que sufren represalias (2017 - 2018)

El número de denunciados a los que se ha otorgado el estatuto de protección coincide con el número de denunciados que como consecuencia de su denuncia han sufrido, sufren o temen sufrir represalias. Por ello, en el gráfico se representa un total de 15 personas (1 del año 2017 y 14 del año 2018). Los expedientes que derivan de la protección otorgada por la Agencia se mantienen abiertos, siendo necesario realizar su seguimiento a fin de restablecer los derechos de estas personas y adoptar las medidas que procedan.

4.3.3. INCUMPLIMIENTOS DE LAS RESOLUCIONES DE PROTECCIÓN EMITIDAS POR LA AGENCIA

En uso de la potestad atribuida a la Agencia en el artículo 7.3 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, se hace constar, en esta Memoria de actividad del año 2018, que varias administraciones públicas, sector público vinculado y alguna empresa contratista, así como algunas autoridades y personal al servicio de las mismas, no han respetado, durante el pasado ejercicio, el estatuto de protección que ha sido otorgado, legítimamente, a personas que han denunciado, informado o testificado, ante las autoridades competentes, hechos presuntamente fraudulentos o corruptos, no reconociendo la competencia y funciones de esta Agencia, incumpliendo lo establecido en sus resoluciones y, en consecuencia, vulnerando lo preceptuado en la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat.

Se destacan, pues, a continuación, los casos en que, a lo largo del año 2018, las resoluciones de protección de personas que denuncian este tipo de hechos, emitidas por esta Agencia, han sido incumplidas.

1.- Personas del actual gobierno municipal del Poble Nou de Benitatxell (Alicante)

Tres personas del actual gobierno municipal del Poble Nou de Benitatxell denunciaron determinados hechos a la Fiscalía, pretendiendo la imputación de los mismos a un funcionario del Ayuntamiento de Benitatxell, protegido por esta Agencia. La emisión de la resolución de protección de la Agencia traía causa de la denuncia, efectuada por este funcionario, de hechos presuntamente delictivos, acaecidos en este municipio, que afectan al Ayuntamiento y a su entonces primera Teniente de Alcalde, en relación con la falsificación de la firma del propio funcionario para la realización de unos endosos fraudulentos. A juicio de esta Agencia, dicha imputación del funcionario constituye una represalia de su acción de denuncia, que dio lugar a la apertura de las Diligencias Previas núm. 4978/2011 en el Juzgado de Instrucción núm. 3 de Denia, que se encuentran en este momento en tramitación.

2.- Ayuntamiento de Benidorm (Alicante)

Tampoco el actual Ayuntamiento de Benidorm ha respetado las resoluciones de protección, emitidas por esta Agencia, durante 2018, en dos casos diferentes. En primer lugar, la emitida en favor de un funcionario de carrera de dicho Ayuntamiento; y en segundo lugar, de un opositor que se presentaba a un examen convocado por el propio Ayuntamiento para la selección de policías locales.

En el caso del funcionario del Ayuntamiento de Benidorm, cabe observar que este denunció hechos, presuntamente delictivos, que afectaban a varios funcionarios de dicho Ayuntamiento y dieron lugar a la tramitación de las Diligencias Previas núm. 163/2016, que se encuentran abiertas en el Juzgado de Instrucción núm. 2 de Benidorm. *Ver adenda a la memoria de fecha 4 de junio de 2019*

Es de resaltar que otro funcionario de dicho Ayuntamiento ya ha sido condenado por estos hechos. Además, existen elementos objetivos, subjetivos y cronológicos que permiten establecer una relación de causalidad entre la denuncia interpuesta por el funcionario denunciante y la apertura por la alcaldía, contra el mismo, de seis procedimientos disciplinarios; uno solo de los cuales prosperó, decretando el Ayuntamiento la suspensión de empleo y sueldo del funcionario, y abocando a este a la interposición del correspondiente recurso contencioso-administrativo contra tal decisión administrativa, que le dejó sin percepción de sueldo durante más de seis meses y que todavía no ha recuperado, pese a haber obtenido sentencia favorable a sus intereses. Dicha sentencia, que ha sido recurrida por el Ayuntamiento haciendo



caso omiso a la protección otorgada por la Agencia, decretaba la anulación de la sanción de empleo y sueldo durante tres años por falta muy grave y sustitución de la misma por suspensión durante quince días.

En el correspondiente expediente abierto ante esta Agencia, referido a este caso, constan escritos del Sr. Alcalde del Ayuntamiento de Benidorm que cuestionan, tanto la competencia de la Agencia, en aras *"a la autonomía municipal"*, como el contenido de la resolución emitida, que ordena, al amparo de lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, comunicar a la Agencia, en el plazo más breve posible, cualquier acto de intimidación o represalia que pudiera perturbar la vida profesional o personal de este funcionario, a fin de ejercer las medidas correctoras o de restablecimiento que se consideren pertinentes.

Como contestación a la resolución de protección, emitida por la Agencia y comunicada al Ayuntamiento de Benidorm, el Sr. Alcalde solicita que se revise la condición de estatuto de persona denunciante *"al no apreciar ni constar la causa de corrupción o fraude"* y que se inicie el procedimiento para comprobar la falsedad de la denuncia efectuada por el funcionario. Si bien, el decreto de la Alcaldía, que recoge tales manifestaciones, no motiva en qué sustenta dicha solicitud ni siquiera alude a qué circunstancias concurren, según su entender, para considerar que la denuncia se hubiera formulado o hubiera proporcionado información falsa, tergiversada u obtenida de manera ilícita; única causa que ampararía, de acuerdo con lo establecido en el artículo 14.1.b) de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, la revocación de la concesión del estatuto de persona denunciante.

También cabe mencionar que este funcionario fue acusado por dicho Ayuntamiento, ante la Fiscalía, por presunto delito de usurpación de funciones, lo que fue objeto de archivo.

En relación con el opositor, que denuncia ante la Agencia la filtración de respuestas en un ejercicio tipo test de una convocatoria a puestos de policía local del Ayuntamiento de Benidorm, se destaca que, una vez abierto expediente de investigación en la Agencia y reclamada la correspondiente documentación al Ayuntamiento, este la remite de forma parcial y sesgada, acusando además al mencionado opositor, con similar proceder al referido en el caso anterior, de denuncia falsa relativa a esta filtración ante la Fiscalía.

A fecha de la redacción de la presente Memoria, la Agencia ha remitido las actuaciones realizadas en este expediente de investigación a la Fiscalía de área, quien ha abierto

Diligencias de Investigación Penal en relación con la posible filtración de las respuestas del examen, pudiendo dichos hechos ser constitutivos del delito de infidelidad en la custodia de documentos y revelación de secretos.

3.- Minusval EIL SL, empresa contratista del sector público de la Generalitat (Valencia)

Por otra parte, tampoco la empresa contratista Minusval EIL SL, que presta servicios al Instituto Valenciano de Conservación y Restauración (IVACOR), entidad adscrita a la Conselleria de Educación, Investigación, Cultura y Deporte, ha atendido la resolución de protección, emitida por la Agencia, en favor de un trabajador despedido por aquélla, que declaró en calidad de testigo ante el Juzgado de Instrucción núm. 4 de València, en las Diligencias Previas núm. 1401/2017. La citada resolución de protección de la Agencia solicitaba la readmisión del trabajador, tras la imposición por la empresa, de forma unilateral, de diversas sanciones disciplinarias, entre ellas su despido.

Contra la protección otorgada, Minusval EIL SL formuló recurso de reposición, alegando la falta de competencia de la Agencia y la procedencia del despido, lo cual, sin embargo, no justificaba.

El recurso de reposición fue desestimado, puesto que no se había acreditado, por parte de la empresa, que el despido tuviera que ver con causa alguna, más allá de la denuncia o testimonio realizado en sede judicial del trabajador, máxime cuando se trata de un trabajador con minusvalía física y la empresa Minusval EIL SL tiene como objeto la inserción socio-laboral de personas con discapacidad, proporcionando a los trabajadores unos conocimientos que favorezcan su autonomía y que les ayuden en su realización personal, laboral y económica.

4.- Fundación Instituto de Investigación Sanitaria La Fe (Valencia)

También conviene destacar, en este apartado relativo a incumplimientos de resoluciones de protección, otorgadas a personas que han denunciado o informado de hechos relacionados, presuntamente, con actos de fraude o corrupción, que la Agencia ha protegido este año 2018 a un trabajador de la Fundación para la Investigación del Hospital Universitario y Politécnico La Fe (Instituto de Investigación Sanitaria La Fe), fundación del sector público de la Generalitat adscrita a la Conselleria de Sanidad.



Dicho trabajador fue despedido como consecuencia de la presentación de una denuncia sobre determinadas irregularidades acaecidas en dicha fundación, que dieron lugar a la apertura de las Diligencias Previas núm. 848/2018, por el Juzgado de Instrucción núm. 15 de València.

La relación entre la denuncia realizada y el despido del trabajador es apreciada por el Juzgado de lo Social que, considerando la garantía de indemnidad y protección de derechos fundamentales, dicta sentencia decretando la nulidad del despido, con condena al pago de los salarios de tramitación y a una indemnización adicional por daños y perjuicios.

No obstante la existencia de la resolución de protección de la Agencia y el dictamen de la sentencia judicial, el representante de la fundación remitió a continuación escrito al trabajador, notificándole la no incorporación a su puesto de trabajo y el abono de sus retribuciones sin necesidad de la contraprestación de sus servicios. Tras este escrito, la Agencia instó, tanto a la fundación como a la Conselleria de Sanidad (departamento de adscripción de dicha fundación), la necesidad de que el trabajador fuera readmitido inmediatamente, bajo apercibimiento de apertura del correspondiente procedimiento sancionador.

Dicho trabajador ha sido readmitido, si bien la fundación sigue incumpliendo lo ordenado por la Agencia, pues ha recurrido en suplicación la referida sentencia, con el resultado de seguir destinando recursos económicos del erario público, que deberían estar satisfaciendo intereses generales, al abono de honorarios por servicios profesionales externos de representación y defensa, para el sostenimiento de un pleito contra una persona protegida por esta Agencia, sin que conste en esta Agencia autorización de la Abogacía de la Generalitat para la interposición del recurso, ni justificación alguna en relación con el fondo del asunto.

5.- Ayuntamiento de Los Montesinos (Alicante)

De considerable gravedad es la situación de un funcionario del Ayuntamiento de Los Montesinos al que la Agencia le ha otorgado los derechos derivados del estatuto de la persona denunciante, por denunciar hechos presuntamente delictivos y aportar información de relevancia para la causa, en las Diligencias Previas núm. 1618/2012, que se siguen ante el Juzgado de Instrucción núm. 2 de Torreveja, relacionadas con supuestas ilegalidades urbanísticas.

Contra la resolución de protección de este funcionario, recurrió, potestativamente en reposición, D. José Manuel Butrón Sánchez, a título personal, dado que en dicho recurso no mencionaba su condición de Alcalde ni apelaba a actuar con dicho carácter y, por tanto, en representación del Ayuntamiento; ni tampoco constaba, en dicho escrito de recurso, el sello municipal ni ningún sello de registro de salida del Ayuntamiento de Los Montesinos.

Sustentaba su recurso en nulidad de pleno derecho de la resolución emitida por la Agencia, vulneración del principio de autonomía local e infracción del secreto de las diligencias; secreto que, por otra parte, nunca ha sido declarado por las autoridades competentes.

Este recurso de reposición ha sido desestimado por la Agencia, argumentando, entre otros extremos, que el acto administrativo que pone fin al procedimiento administrativo otorgando el estatuto de protección al funcionario presenta, en su parte dispositiva, la naturaleza o carácter que a continuación se expone.

Carácter declarativo, en su apartado primero, en lo que se refiere al otorgamiento del estatuto de protección de persona denunciante, por el simple hecho, como dice el artículo 14.1.a) de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de denunciar o comunicar hechos que pueden dar lugar a la exigencia de responsabilidades legales, lo que se concreta en haber acreditado la existencia de una denuncia de hechos que, en este caso, se siguen en el Juzgado núm. 2 de Torre Vieja, Diligencias Previas 1682/2012, en relación con la supuesta ilegalidad del funcionamiento de un centro de ocio y otras edificaciones sitas en espacio natural del término municipal de Los Montesinos.

El apartado segundo de la mencionada resolución tiene naturaleza constitutiva, pues decreta el cese de las intimidaciones y represalias que el funcionario viene padeciendo como consecuencia de haber ejercido su derecho-deber de denunciar; intimidaciones y represalias respecto de las cuales se han pronunciado, en varias ocasiones, de forma clara y taxativa, los Juzgados y Tribunales, y para cuyo ejercicio, caso de ser necesario restablecer situaciones o derechos infringidos, la Agencia está legitimada (artículo 14.1.d de la Ley 11/2016).

En sus apartados tercero y quinto, de carácter declarativo, advierte que de faltar al deber de colaboración con las funciones y fines de esta Agencia o de producirse las mencionadas intimidaciones y represalias, tales hechos pueden ser constitutivos de las infracciones correspondientes, previstas en los artículos 17 y siguientes de la Ley



11/2016, de 28 de noviembre, cuya competencia sancionatoria corresponde asimismo a la Agencia.

Y su apartado cuarto es de naturaleza petitoria, para que de la forma más diligente e inmediata posible, tras el procedimiento oportuno sobre responsabilidad patrimonial, de competencia municipal, conforme a la legislación vigente, se indemnicen los daños y perjuicios que procedan al funcionario protegido, respondiendo a las solicitudes formuladas en este sentido, en repetidas ocasiones, por él mismo, presentadas formalmente ante ese Ayuntamiento y respecto de las cuales no ha obtenido respuesta alguna hasta el momento. Dichos daños y perjuicios se derivan, en su mayor parte, de la necesidad de que se le abonen los gastos de asistencia y representación en juicio que ha tenido que soportar como consecuencia de las demandas y pleitos a los que le ha sometido el Ayuntamiento, respecto de los cuales ha obtenido en todo caso pronunciamientos favorables a sus intereses.

Sigue explicando la resolución del recurso de reposición al recurrente, emitida por la Agencia, que la protección otorgada al denunciante no declara de manera definitiva la existencia de responsabilidad, ni la vulneración del ordenamiento jurídico, ni decide el fondo del asunto, sin perjuicio del derecho de defensa y del derecho de acceso a la información; derechos que han sido respetados respecto de aquél dentro del procedimiento de protección a la persona denunciante de actos o hechos presumiblemente constitutivos de fraude o corrupción.

Igualmente, se comunica al recurrente que, habiendo tenido este la oportunidad de enervar, a través del recurso de reposición interpuesto, el contenido de la resolución recurrida, es decir, entrar en el fondo del asunto, argumentando y justificando en su caso, bien la falsedad de la denuncia del funcionario, bien la inexistencia de responsabilidad patrimonial, no lo ha hecho, sino que se ha limitado a alegar una serie de motivos formales y genéricos que en nada desvirtúan lo dicho en la resolución de la Agencia.

Continúa destacando esta resolución del recurso de reposición, que se notifica al recurrente, que el funcionario protegido ha sufrido actos de hostigamiento, cronológicamente posteriores a la denuncia, que según el órgano judicial ha declarado, expresa y claramente, tienen como finalidad impedir que pueda llegar a buen fin la investigación llevada a cabo y que tienen raíz en la denuncia interpuesta por actos que podrían ser constitutivos de una prevaricación urbanística.

Consta acreditado en la documentación obrante del expediente de la Agencia la concurrencia de las circunstancias que dan lugar al otorgamiento del estatuto de protección y permiten constatar el incumplimiento, con trato diferenciado, no justificado, por parte del Ayuntamiento, de garantizar y abonar la asistencia y defensa jurídica, costas procesales e indemnizaciones por responsabilidad civil, al mencionado funcionario; abonos de fondos públicos que, sin embargo, el Ayuntamiento realiza sin objeción alguna en caso de que tales pleitos afecten al propio alcalde y al resto de funcionarios.

En definitiva, la Agencia no ha interferido en las competencias municipales, ya que su intervención se limita a exigir el obligatorio ejercicio de las mismas, en lo que a su responsabilidad patrimonial se refiere, y a garantizar la no discriminación injustificada de este funcionario.

Finalmente, cabe poner en conocimiento de les Corts Valencianes que, **tanto Minusval EIL SL como el Ayuntamiento de Los Montesinos, no solo no han respetado las medidas de protección**, lo que debe dar lugar a la incoación del oportuno procedimiento sancionador, con arreglo a lo prevenido en el artículo 18 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, **sino que además han interpuesto sendos recursos contenciosos-administrativos** contra resoluciones, adoptadas por la dirección de la Agencia, en favor de personas que han denunciado o testificado, ante las autoridades judiciales, sobre actos presuntamente constitutivos de delitos relacionados con la corrupción.

Entre las alegaciones realizadas por los recurrentes, llama la atención que dichos recursos se fundamenten en la falta de competencia de la Agencia para otorgar este estatuto, lo que evidencia la falta de respeto a la ley autonómica, aprobada por les Corts Valencianes, al amparo del artículo 49.1.1ª del Estatuto de Autonomía, que otorga competencia exclusiva a la Generalitat Valenciana en la organización de sus instituciones de autogobierno.

4.3.4. LAS REPRESALIAS

El artículo 14 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, permite proporcionar, desde la Agencia, asistencia y asesoramiento a la persona denunciante, así como promover o ejercer, ante las autoridades competentes, las acciones correctoras o de restablecimiento necesarias, cuando se tiene conocimiento de que la persona denunciante o informadora ha sido objeto, directa o indirectamente, de actos



de intimidación o represalias por haber denunciado o proporcionado información sobre una situación de fraude o posible corrupción.

Las actuaciones de la Agencia en este sentido se han concretado en el establecimiento de medidas de seguimiento que aseguren la protección real y efectiva y de los mecanismos que permitan contrarrestar las represalias que lamentablemente sufren las personas que, en defensa del interés general, deciden denunciar irregularidades en cumplimiento del deber.

Las personas denunciantes han sido objeto de múltiples actos de intimidación o de represalias por haber presentado sus denuncias.

Para posibilitar la identificación de la existencia de represalias, vulnerando las garantías del estatuto del denunciante, esta Agencia ha reconocido, en todos los expedientes, los siguientes elementos caracterizadores:

- **Elemento objetivo:** Perjuicio o daño causado a la persona denunciante.
- **Elemento subjetivo:** Intencionalidad o ánimo lesivo del represaliador tras la interposición de la denuncia.
- **Elemento cronológico:** Contextualización del momento en el que surge la conducta represaliadora, como consecuencia directa de haber efectuado la denuncia o proporcionado la información, siempre posterior a dicha acción.

Es obligación de la Agencia desarrollar su competencia y funciones, estableciendo las medidas correctoras adecuadas para garantizar la indemnidad del denunciante y no vulneración de sus derechos. Es por ello que, en las resoluciones emitidas en 2018, otorgando el estatuto de protección, se establece que cualquier acto de intimidación o represalia, directo o indirecto, consecuencia de haber presentado la denuncia, que pueda perturbar la vida profesional o personal del denunciante protegido, debe ser comunicado a esta, en el plazo más breve posible, a fin de ejercer las medidas correctoras o de restablecimiento que se consideren pertinentes.

Las personas denunciantes se han visto represaliadas en distintas formas: despidos de sus puestos de trabajo cuando se trata de personas del sector público o trabajadores de contratistas de la administración, apertura de expedientes disciplinarios tratándose de funcionarios públicos con objeto de amedrentar o debilitar a la persona que

denuncia, o de dañar sus retribuciones o su reputación, amenazas en su seguridad, personal y familiar, disminución de sus derechos laborales, presiones, aislamiento, indiferencia o acoso en el entorno laboral.

Sin poder hablar de un *numerus clausus* de medidas y acciones represaliadoras, se recopilan, en síntesis, en esta Memoria, las repercusiones padecidas por los denunciantes a los que la Agencia ha otorgado el estatuto de protección durante 2018 en tres grupos: situaciones de acoso laboral, despidos y repercusiones económicas.

A) SITUACIONES DE ACOSO LABORAL

Esta represalia, que reviste múltiples formas, es reconocida por juzgados y tribunales, que subrayan la concurrencia de los siguientes elementos: De un lado, la acción de represalia surge **cronológicamente de modo posterior** a la interposición de la denuncia, no estaba presente antes; y de otro, existe una **relación de causalidad** entre el hecho denunciado y la aparición de problemas de distinto grado en el ámbito laboral para la persona que ha denunciado o informado sobre la irregularidad o el ilícito.

Así, asistimos a actos de violencia psicológica a través de **conductas de hostigamiento y persecución**, provocando alteraciones psicosomáticas de ansiedad y estrés con intención de perjudicar o incluso de incitar a abandonar el puesto de trabajo.

La reciente Sentencia 851/2018, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Elche, de 31 de julio de 2018, manifiesta, en su Fundamento de Derecho Octavo, lo siguiente:

*(...) Lo que se depura en un proceso de responsabilidad entablado por el perjudicado contra la Administración, no es la eventual responsabilidad del empleado público que haya participado o contribuido a la producción del daño, sino la **responsabilidad objetiva** de la Administración por cualquier funcionamiento normal o anormal de la misma, es por tanto en este caso **el Ayuntamiento** (único demandado por el perjudicado) **quien debe responder por los perjuicios ocasionados al actor, y ello por no haber intervenido en ningún momento para impedir que se siguiera produciendo la situación de acoso laboral que estaba sufriendo el demandante y de la que era conocedor por los numerosísimos escritos de queja y denuncia presentados por el perjudicado ante todas las jerarquías funcionariales y políticas del Ayuntamiento.***

*El Ayuntamiento, a pesar de ser conocedor de los hechos aquí juzgados, de los numerosos procedimientos judiciales que por las misma causa (acoso laboral) ha sido demandado y condenado y **en los que curiosamente han intervenido como instigadores o consentidores casi siempre las mismas personas, ha actuado con una desidia y dejadez absoluta a la hora de adoptar medidas para acabar con esta situación.** (...)*

Se impone al Ayuntamiento demandado la obligación de indemnizar a la parte demandante por los daños psíquicos y perjuicios morales causados por la situación de acoso laboral sufrida durante años por el demandante (...), sin perjuicio, si lo considera pertinente y plausible, de repetir contra quienes considere causantes y consentidores de esa situación.

También presenciamos actos de contenido vejatorio, que se materializan, entre otras medidas, a través de **humillaciones** frente a compañeros, incoación de **expedientes disciplinarios injustos** o con imposición de sanciones absolutamente desproporcionadas, **amenazas** en el puesto de trabajo, **acusación de denuncia falsa ante la fiscalía**, presentación ante la fiscalía o autoridad judicial de **otras denuncias contra el denunciante**, o **mantenimiento de la acusación en juicio por la comisión de delitos inexistentes**.

Uno de los denunciantes, funcionario de carrera, ha tenido que soportar que se hayan presentado hasta diez denuncias contra su persona: Seis de ellas en vía judicial, que le imputaban delitos de acoso laboral y vejaciones injustas contra compañeros y autoridades de la administración en la que presta servicios, y el delito de negociaciones prohibidas a los funcionarios públicos, todas ellas archivadas; cuatro denuncias en vía administrativa, por las que se incoaron tres expedientes disciplinarios, todos ellos suspendidos por la Audiencia Provincial, y una medida más de represalia reconocida relativa al despojo de funciones, traslado del lugar de trabajo a un despacho prefabricado y aislamiento del trabajador.

Por su parte, el Auto de 28 de marzo de 2017 del Juzgado de Instrucción núm. 2 de Torrevieja, señala, en lo que ahora interesa, que:

*En las presentes actuaciones, de la documental aportada por la parte solicitante, **se evidencia una serie de actos que se enmarcan dentro del hostigamiento denunciado por el perjudicado y que tienen como finalidad el impedir que pueda llegar a buen fin la investigación llevada a cabo y que tiene raíz en la***

denuncia interpuesta por el mismo contra la corporación municipal por actos que podrían ser constitutivos de una prevaricación urbanística.

En relación a los expedientes disciplinarios, el Auto núm. 1186/2018, de la Audiencia Provincial de Elche, sección séptima, de fecha 26 de septiembre de 2018, Fundamento de Derecho segundo, declara:

Por otro lado la conexión entre el procedimiento penal tramitado y la medida cautelar de suspensión del expediente disciplinario, es patente y notoria, dado que los hechos que motivan la incoación del expediente disciplinario están estrechamente relacionados con la actuación que ha venido llevando a cabo el querellante. En casos de delito de acoso laboral en el ámbito de la administración pública, el uso de expedientes disciplinarios representa el instrumento más eficaz de acoso contra los trabajadores públicos que no se pliegan a la voluntad ilegítima del superior jerárquico.

B) DESPIDOS DISCIPLINARIOS

En referencia a nuestra legislación laboral, el despido es la sanción más grave prevista por lo que, en todo caso, requiere una justificación convincente y la observancia estricta de todas las garantías procedimentales.

La realidad es que dos de los denunciados protegidos han sido despedidos de sus empleos durante el año 2018.

Respecto a uno de los denunciados protegidos, se declaró, en sede judicial, la nulidad de su despido disciplinario, condenando a la entidad del sector público a la readmisión del trabajador, abono de los salarios de tramitación e indemnización por daños y perjuicios.

El juez apreció la vulneración de la garantía de indemnidad y señalaba que el despido constituía una represalia por las reiteradas denuncias interpuestas por el trabajador. Así lo recoge la Sentencia núm. 325/18, del Juzgado de lo Social núm. 10 de Valencia, de fecha 17 de septiembre de 2018, en sus Fundamento de Derecho primero y segundo:

*No se aprecia en el trabajador voluntad obstaculizadora o abiertamente rebelde a cumplir las órdenes e instrucciones recibidas sobre este particular. Por ello se considera que **su actuación no reviste suficiente gravedad como para ser***



merecedora de despido disciplinario, habiendo cumplido las instrucciones recibidas aunque con retraso, manifestando su voluntad de hacerlo, pudiendo en su caso haber sido castigado con una sanción por una infracción leve, reconociéndose por los testigos propuestos por la empresa que existía sobrecarga de trabajo (...)

*En consecuencia, **no se aprecia una desobediencia o indisciplina por parte del trabajador demandante ni tampoco una disminución continuada y voluntaria en el rendimiento de trabajo** que justifique el despido disciplinario del mismo. (...)*

*Existen por lo tanto indicios de que **el despido obedece a las reiteradas denuncias efectuadas por el actor a la Dirección de la empresa, constituyendo dicha decisión empresarial una represalia por su actuación**, no habiendo justificado la empresa, como se ha indicado en el fundamento de derecho anterior, **la concurrencia de causa de despido disciplinario en el trabajador, lo que constituye motivo de nulidad del mismo** conforme al artículo 55.5 ET. En tal sentido pueden citarse las sentencias TSJ Asturias de 13-2-2018 o de TSJ Madrid de 13-9-2017, que **aprecian la vulneración de la garantía de indemnidad en el caso de despido no declarado procedente precedido de denuncias internas previas al ejercicio de cualquier acción judicial.***

Pese a la citada y clarificadora sentencia, la entidad pública notificó al trabajador la intención de interponer recurso de suplicación contra la misma, dirigiéndole una carta en la que se le comunicaba, textualmente:

*(...) Durante la tramitación del recurso la entidad del sector público **seguirá abonándole, en la cuenta bancaria en la que venía percibiendo sus nóminas, la misma retribución que venía percibiendo con anterioridad a producirse el despido, sin contraprestación de sus servicios** durante la sustentación del recurso de suplicación.*

El trabajador trasladó rápidamente a la Agencia el contenido de dicha carta, manifestando su voluntad de reincorporarse a su trabajo, lo que había comunicado a la entidad pública.

A continuación, la Agencia requirió al responsable de la entidad del sector público para que procediera a la readmisión inmediata del trabajador, compeliéndole al cumplimiento de la sentencia y al respeto a la orden de protección emitida por la Agencia, advirtiéndole, al propio tiempo, que pagar con fondos públicos el salario de

personas sin la existencia a cambio de una contraprestación de sus servicios, además de ser una clara desviación del poder público concedido, puede ser constitutivo de delito.

Tras la intervención de la Agencia, el trabajador se reincorporó a su puesto. No obstante ello, la entidad pública, a fecha de elaboración de esta Memoria, mantiene el recurso de suplicación interpuesto contra la sentencia que declaró la nulidad del despido.

Por lo que se refiere a la situación laboral del segundo denunciante protegido, que ha sido despedido de una empresa contratista del sector público, en cuya sede el trabajador prestaba servicios, se destaca que en este momento se encuentra sin trabajo y a la espera de juicio.

En este caso, el día de la reincorporación del trabajador a su puesto de trabajo, después de una situación de reposo por prescripción médica, motivada por trastornos relacionados con el trabajo, este se encuentra que en su puesto de trabajo había otra persona, por lo que, desconcertado, se dirige a la empresa contratista solicitando una respuesta, comunicándole esta, a continuación, repentina y unilateralmente, que en su puesto se ha procedido a contratar a otra persona, y notificándole de forma simultánea la imposición de cinco sanciones disciplinarias, entre ellas su despido.

C) REPERCUSIONES ECONÓMICAS

A menudo, las personas que denuncian, informan o alertan de actos o conductas fraudulentas o corruptas, en aras a salvaguardar el interés general, ven forzosamente menoscabados sus recursos económicos como consecuencia de la necesidad de afrontar múltiples procedimientos, judiciales y administrativos, contra su persona, llegando a suponer en alguno de los casos, como nos describe uno de los denunciantes protegidos por la Agencia, la "*ruina económica*".

Esta es una situación que resulta completamente distinta para las administraciones públicas, el sector público vinculado o los contratistas de la administración, y sus autoridades, directores y demás personal a su servicio, a quienes afectan o se refieren las denuncias interpuestas y que son, al mismo tiempo, los **promotores o aliados de la acción de represalia**, pues todos ellos **disponen**, a tal fin, **libremente de los fondos públicos**.



Ello conlleva no solo el desvío de los recursos públicos o de procedencia pública a la satisfacción de intereses no legítimos, que terminan corriendo a cargo de la ciudadanía, sino que además aboca a una situación de **completa desigualdad** entre ambas partes a la hora de afrontar el inicio o el mantenimiento de litigios para la defensa de los derechos e intereses propios.

Los **recursos públicos y su manipulación** son, pues, un **instrumento muy poderoso en manos de quienes, aprovechándose de su poder público, cometen ilícitos**, cuyo objetivo es desalentar la presentación de denuncias y las comunicaciones de actos contrarios a la ley.

En consecuencia, **todo gasto público** realizado para el sostenimiento de acciones, en contra de las personas que denuncian, informan o alertan de irregularidades, **debe ser repercutido, rápida y eficazmente, sobre los causantes y consentidores de tales hechos**, puesto que de lo contrario son de nuevo los ciudadanos quienes soportan los costes económicos de la corrupción.

A tal efecto, cabe recordar que el artículo artículo 36 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, bajo la rúbrica **“exigencia de la responsabilidad patrimonial de las autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas”**, establece lo siguiente:

- 1. Para hacer efectiva la responsabilidad patrimonial a que se refiere esta Ley, los particulares exigirán directamente a la Administración Pública correspondiente las indemnizaciones por los daños y perjuicios causados por las autoridades y personal a su servicio.*
- 2. La Administración correspondiente, cuando hubiere indemnizado a los lesionados, exigirá de oficio en vía administrativa de sus autoridades y demás personal a su servicio la responsabilidad en que hubieran incurrido por dolo, o culpa o negligencia graves, previa instrucción del correspondiente procedimiento. Para la exigencia de dicha responsabilidad y, en su caso, para su cuantificación, se ponderarán, entre otros, los siguientes criterios: el resultado dañoso producido, el grado de culpabilidad, la responsabilidad profesional del personal al servicio de las Administraciones públicas y su relación con la producción del resultado dañoso.*
- 3. Asimismo, la Administración instruirá igual procedimiento a las autoridades y demás personal a su servicio por los daños y perjuicios causados en sus bienes o derechos cuando hubiera concurrido dolo, o culpa o negligencia graves. (...)*

4.3.5. LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DENUNCIANTES EN EL PROYECTO DE REGLAMENTO DE FUNCIONAMIENTO Y RÉGIMEN INTERIOR

Como se dijo en el apartado 4.2.3.4. de esta Memoria, el título VII del proyecto de Reglamento introduce, de forma novedosa en el panorama normativo, nacional e incluso internacional, las reglas de protección de las personas denunciantes, su definición a estos efectos, sus derechos, el procedimiento para la concesión del estatuto de persona denunciante y para la pérdida, en los supuestos de inexistencia o cesación de las causas que dieron lugar a la protección, la prohibición de represalias y la determinación de las medidas para la protección. Igualmente, se regulan las responsabilidades de la persona denunciante, la denuncia falsa y sus consecuencias.

Sin entrar en el detalle de la regulación que se recoge en este proyecto normativo, cuyo texto se encuentra disponible en la web <https://www.antifraucv.es>, de especial relevancia resulta la prohibición de represalias, cuyo contenido concreta, sin carácter limitativo. Así, las siguientes:

- a) Suspensión, despido, pérdida de la condición de funcionario, destitución o medidas equivalentes, en cuyo caso se deberá levantar la suspensión, readmitir al trabajador o trabajadora o rehabilitar en la condición de personal funcionario, con abono de los salarios dejados de percibir y las cotizaciones a la Seguridad Social. En el supuesto de que no se trate de funcionarios públicos, el despido será nulo, por lo que procederá asimismo su readmisión con abono de los citados conceptos.*
- b) Imposición de cualquier medida disciplinaria, amonestación u otra sanción, incluidas las sanciones pecuniarias.*
- c) Coacciones, intimidaciones, acoso u ostracismo en el lugar de trabajo; discriminación, marginación o trato injusto.*
- d) Degradación o denegación de ascensos; cambio de puesto de trabajo, cambio de ubicación del lugar de trabajo, reducción salarial o cambio del horario de trabajo.*
- e) Denegación de formación o de otros derechos que se ostentaban; anulación de un permiso o autorización.*
- f) Evaluación o referencias negativas con respecto a sus resultados laborales; estigmatizar y producir daños, incluidos a su reputación o pérdidas económicas.*

g) No conversión de un contrato de empleo temporal en permanente si concurren circunstancias objetivas para la continuación de la relación laboral; no renovación o rescisión anticipada de un contrato de trabajo temporal; resolución anticipada o cancelación de contratos de bienes o servicios.

h) Inclusión en listas negras sobre la base de un acuerdo sectorial, formal o informal, que implique cualquier tipo de perjuicio en un futuro.

4.4. PROCEDIMIENTO SANCIONADOR

Durante el año 2018 no se ha incoado ningún procedimiento sancionador, si bien se ha advertido, a varias administraciones públicas y sector público vinculado, de la posibilidad de hacerlo, y pese a que en ocasiones no se ha respetado el estatuto de protección de la persona denunciante que la Agencia ha otorgado, la instrucción del expediente sancionador exige los medios adecuados y suficientes destinados a tal fin, no pudiendo imponer una sanción sin que se haya tramitado el necesario procedimiento.

Como es sabido, a diferencia de otras regulaciones que la han precedido, como la Ley 14/2008, de 5 de noviembre, que creó la Oficina Antifraude de Cataluña, la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, introduce un régimen sancionador en su capítulo III (artículos 17 a 21).

Declara que son responsables de las infracciones, incluso a título de simple inobservancia, las personas físicas o jurídicas, cualquiera que sea su naturaleza, las autoridades, directivos y el personal al servicio de las entidades previstas en el artículo 3 (ámbito subjetivo de actuación de la Agencia), que realicen acciones o que incurran en las omisiones tipificadas en esta Ley, con dolo, culpa o negligencia.

La Ley tipifica las infracciones, distinguiendo entre leves, graves y muy graves; introduce las sanciones correspondientes a las infracciones, multas de 200 hasta 400.000 euros; enumera los principios para su graduación; establece la aplicación supletoria de las reglas del procedimiento administrativo común; y otorga la competencia para la imposición de sanciones a la persona titular de la dirección de la Agencia.

El objetivo de la potestad sancionadora es la verificación y represión de actuaciones y omisiones que contravienen la legalidad jurídica prevista en la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, y la finalidad es garantizar el cumplimiento efectivo del orden jurídico vigente, impidiendo que se consoliden situaciones de antijuridicidad e imponiendo sanciones a los responsables de los ilícitos administrativos, relacionados en este caso, bien con el incumplimiento de las medidas de protección de las personas denunciadas, bien con la presentación de denuncias falsas, bien con la falta del deber de colaborar con la Agencia en procedimientos de investigación.

Por su parte, el proyecto de Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia dedica su título VIII al procedimiento sancionador, y recoge los principios del procedimiento sancionador y de la potestad sancionadora, la regulación de las actuaciones previas y la adopción del acuerdo de iniciación del procedimiento, la posibilidad de decretar medidas de carácter provisional, la instrucción, propuesta de resolución y audiencia, la resolución del procedimiento y efectos y su ejecutoriedad, y la posibilidad de realizar una tramitación simplificada en caso de infracciones leves.

4.5. CONVENIOS Y OTRAS COLABORACIONES

Corresponde a la dirección de Asuntos Jurídicos la tramitación de los convenios a suscribir por la Agencia, sin perjuicio de la elaboración de propuestas, impulso y seguimiento de la unidad administrativa que corresponda.

Asimismo, corresponde a la Agencia la llevanza de un registro de convenios de naturaleza administrativa, adscrito a la dirección de Asuntos Jurídicos, en el que son objeto de inscripción los convenios suscritos, así como cualquier incidencia relativa a su interpretación, ejecución, modificación, prórroga, suspensión y extinción.

Durante el año 2018, en aras a establecer canales permanentes de comunicación y colaboración para mejorar la eficacia del cumplimiento de los objetivos de interés común, se han suscrito tres convenios.

El primero de ellos, el convenio marco entre la Oficina Antifrau de Catalunya y la Agencia, que se firmó por las dos representaciones en fecha de 21 de marzo de 2018 (DOGV núm. 8363, de 17.08.2018) y publicado en la página web de la Agencia en cumplimiento de las prescripciones legales sobre transparencia.

Con fecha 29 de junio de 2018 se suscribe el convenio marco entre la Agencia y la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción de las Illes Balears (DOGV núm. 8363, de 17.08.2018) y publicado en la página web de la Agencia.

También, el 21 de septiembre de 2018 se firmó el convenio marco entre la Agencia y el Ayuntamiento de Barcelona, que se puede consulta en la página web de la Agencia.

Además, durante 2018 y a fecha de elaboración de esta Memoria, se está trabajando con la Asociación Tactical Whistleblower para la introducción, desarrollo e implementación de aplicaciones tecnológicas que faciliten la lucha contra el fraude y la corrupción en los ámbitos de la contratación, las concesiones públicas y las subvenciones.

Por último, se destaca la colaboración con Transparencia Internacional España, desde diversos ámbitos, como así lo atestigua la designación de un representante de la Agencia en la Comisión de Medidas Legales y Sociales contra la Corrupción.

Forman parte de esta Comisión, entre otros, la Fiscalía Anticorrupción, Jueces y Magistrados, Tribunal de Cuentas, Organismos Antifraude, Fuerzas de Seguridad, Instituciones representativas de entidades públicas y locales, Universidades y ONG.

Con motivo de las próximas elecciones generales, Transparencia Internacional España, a través de la Comisión de Medidas Legales y Sociales contra la Corrupción, presentó a finales de 2018 cuarenta medidas para prevenir y combatir la corrupción política e institucional en España, invitando a los partidos políticos a incorporarlas en sus respectivos programas.

Dichas medidas se agrupan en cuatro áreas: Prevención de la corrupción política e institucional; Prevención de la corrupción en las Administraciones Públicas; Sanción y represión contra la corrupción; Transparencia y control social contra la corrupción.

4.6. INFORMES JURÍDICOS Y PROCEDIMIENTOS CONTENCIOSOS

Desde el área de asuntos jurídicos se ha prestado asesoramiento jurídico, tanto a la persona titular de la dirección de la Agencia, como a las diferentes unidades administrativas que integran la misma; informes que pueden ser preceptivos, como los relativos a expedientes de contratación que así lo requieren o en la tramitación de convenios, o no preceptivos.



Asimismo, se ha realizado la función de secretaría y elaboración de actas de la Mesa de negociación de la Agencia, con representación de las organizaciones sindicales, FeSP-UGT, CC.OO y Stas-Intersindical Valenciana, sobre temas objeto de negociación colectiva de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público; contenido que reitera el artículo 154.2 de la Ley 10/2010, de 9 de julio, de ordenación y gestión de la Función Pública Valenciana.

En relación con el inicio de la actividad y funcionamiento de la Agencia, a las dos reuniones de 2017 de la Mesa de negociación de la Agencia, hay que añadir la celebración en 2018 de un total de diez reuniones, en fechas 9 de enero, 16 de enero, 26 de enero, 12 de febrero, 19 de febrero, 18 de junio, 27 de junio, 20 de julio, 4 de octubre y 5 de diciembre, habiéndose tratado, entre otras materias objeto de negociación, las relaciones de puestos de trabajo, retribuciones básicas y complementarias, condiciones generales de trabajo (horario, jornada, permisos, vacaciones, etc.), indemnizaciones por razón del servicio y el proyecto de reglamento.

Por otro lado, en relación con la protección de las personas denunciadoras o alertadoras, se realizaron observaciones al *Proyecto de ley de Inspección General de Servicios y del sistema de alertas para la prevención de malas prácticas en la Administración de la Generalitat*, que fueron tenidas en cuenta en la tramitación parlamentaria y aprobación final del texto de la Ley.

El Proyecto de ley contemplaba la regulación de un estatuto de protección de personas denunciadoras propio de la Inspección General de Servicios, encontrándonos ante una doble regulación y una duplicidad de órganos con cometidos similares, con consecuencias relativas a la inseguridad jurídica y desigualdad de trato hacia el colectivo de las personas a las que afectaba dicha regulación en caso de que el estatuto lo ejerciera la Inspección General de Servicios y no la Agencia.

Ello suponía un grave retroceso en los objetivos conseguidos ya en la Comunitat Valenciana en esta materia, a través de la aprobación de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, y de la puesta en marcha y funcionamiento de la Agencia, pues esta se configura como un órgano independiente, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar, relacionado a estos efectos con el Ministerio Fiscal y la autoridad judicial; características que refuerzan, tanto el reconocimiento de dicho estatuto desde la imparcialidad y neutralidad, como el grado de fortaleza de la protección reconocida.

Igualmente, en las observaciones al mencionado Proyecto de ley del Consell, la Agencia hacía hincapié en la necesidad de aceptar el anonimato de las denuncias y el deber de confidencialidad, secreto y reserva de la identidad de las personas que denuncian o alertan, defendiendo a estas frente a posibles ataques y represalias, lo que permite progresar en la erradicación del fraude y la corrupción.

Dentro de este marco de consideraciones, la Agencia proponía, en síntesis, en relación con el citado Proyecto de ley, optar por una de las dos siguientes posibilidades:

- La eliminación completa del artículo 32 y del apartado a) del artículo 41.2 del Proyecto de ley, que establecían, respectivamente, el estatuto de protección del denunciante de la Inspección General de Servicios y la sanción a imponer como consecuencia de su incumplimiento.

- La conservación de dicho artículo 32, con distinta redacción, y la eliminación del apartado a) del artículo 41.2 del Proyecto de ley. En este caso, se instaba a suprimir todas las referencias que el artículo 32 realizaba, incluida la rúbrica de su título, a la protección del denunciante, debiendo remitir en esta materia a la regulación contemplada en la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana. Al mismo tiempo, se recomendaba recoger, en este precepto, el deber de confidencialidad y secreto del personal de la inspección de servicios y su personal de apoyo, y la obligatoriedad, en todo caso, de no revelar, ni a la administración, dependencia o servicio inspeccionado, ni a un tercero, la identidad de la persona denunciante o alertadora.

Resta por destacar, por lo que se refiere a la emisión de informes jurídicos durante 2018, los relativos al paso a la situación administrativa de servicios especiales del personal funcionario de carrera que adquiere un puesto en la Agencia con carácter definitivo, que han permitido reconocer esta situación administrativa, con base a los precedentes judiciales existentes y a la analogía, a los funcionarios de la Agencia que así lo han solicitado en sus administraciones públicas de procedencia: Administración del Estado (incluidos secretarios e interventores de la Administración Local), Ayuntamiento de Barcelona y Diputación Provincial de Valencia, excepto en el caso de personal funcionario procedente de la administración de la Generalitat como consecuencia de la negativa de la Dirección General de Función Pública.

Igualmente, resulta de interés el informe jurídico sobre el marco normativo de aplicación, en materia de personal, al funcionariado de la Agencia de Prevención y

Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, disponible en <https://www.antifraucv.es>

Por último, se hace necesario destacar que en este año 2018 la Federación de Empleados y Empleadas de los Servicios Públicos de la Unión General de Trabajadores en el País Valenciano (FeSP-UGT PV) planteó dos procedimientos contencioso-administrativos, contra la Agencia; ambos desistidos posteriormente por voluntad de la parte actora.

En concreto, la FeSP-UGT recurrió, en septiembre de 2017, la Relación de Puestos de Trabajo provisional de la Agencia (DOGV núm. 8119, de 4.09.2017 y BOC núm. 202/IX, de 4.09.2017), desistiendo del recurso, según comunicación del Juzgado a esta Agencia, de fecha 4 de septiembre de 2018. Y en el mes de junio de 2018 recurrió el acuerdo de la Mesa de negociación de 26 de febrero de 2018, sobre condiciones de trabajo y retributivas del personal, planteando al mismo tiempo la cuestión de inconstitucionalidad contra la Ley 11/2016. No obstante, el 10 de septiembre de 2018 el juzgado traslada, igualmente, el desistimiento de todas las acciones.



05

Actividad Institucional

5.1. INTRODUCCIÓN

Bajo la dependencia directa de la persona titular de la Dirección General de la Agencia, corresponde a la unidad administrativa denominada Gabinete de Relaciones Institucionales, Participación y Comunicación las siguientes funciones:

- a) Mantener, impulsar y gestionar las relaciones institucionales con los órganos e instituciones de la Generalitat, del Estado y de las demás administraciones públicas.
- b) Desarrollar las políticas de comunicación externa e imagen institucional de la Agencia, y las relaciones informativas y con los medios de comunicación.
- c) Elaborar, gestionar y analizar cualquier tipo de información y documentación sobre las materias propias de la Agencia.
- d) Proponer, preparar y elaborar los informes, estadísticas, publicaciones, estudios técnicos y memorias necesarios en relación con las funciones atribuidas a la Agencia.
- e) Proponer y tramitar las actuaciones de la Agencia relacionadas con la actividad parlamentaria.
- f) Desarrollar programas específicos de sensibilización a la ciudadanía para fomentar la creación de una cultura social de rechazo de la corrupción.
- g) Promover espacios de encuentro e intercambio con la sociedad civil y recoger sus aportaciones.

h) Efectuar el seguimiento, evaluación del desarrollo y grado de cumplimiento de la normativa vigente en materia de igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito de las actuaciones de la Agencia, incluida la utilización de un lenguaje no sexista y no discriminatorio y la transmisión de valores positivos e igualitarios en la publicidad institucional.

i) Aquellas otras que se le asignen por la persona titular de la dirección.

Desde el Gabinete de Relaciones Institucionales, Comunicación y Participación se han realizado a lo largo de 2018 distintas actividades institucionales que se detallan en los epígrafes que a continuación se desarrollan.

5.2. ACTOS ORGANIZADOS POR LA AGENCIA

Con el objeto de difundir las actividades de la Agencia en el ámbito de la sociedad civil, se han desarrollado distintos actos, organizados por la propia Agencia para sensibilizar a la ciudadanía en materia de lucha contra el fraude y la corrupción.

Por otra parte, se han puesto en marcha actividades de formación interna dirigidas al personal de la Agencia y otras dirigidas también al conjunto de los empleados públicos.

De las conferencias y seminarios dirigidos al personal de la Agencia se detallan en el apartado 2.3.4 de esta Memoria.

Las actividades organizadas dirigidas a la sociedad civil han sido las siguientes:

Tabla 14. Documentales acompañados de conferencia

Fecha	ACTIVIDAD
24-25 abril	
28 de mayo	Proyección del documental " La Corrupción: Organismo nocivo " de Pandora Box TV, presentado por el director de la Agencia y la Sra. Teresa Soler, Subdirectora y Guionista, en las ciudades de Castellón, Alicante y València en diferentes fechas y con la intervención de diferentes ponentes, todos ellos participantes en el documental: - 24 de abril: Castellón- conferencia a cargo de Itziar González, Arquitecta Urbanista. - 25 de abril: Alicante- Fernando Urruticoechea, Interventor. - 28 de mayo: València - Carlos Jiménez Villarejo, ex Fiscal. Se acompaña como Anexo II la intervención completa pronunciada en la filmoteca del Instituto

Fecha	ACTIVIDAD
	Valenciano de Cultura de Valencia.

10 de diciembre Día Mundial contra la Corrupción de NNUU. Celebración del Día Mundial con dos conferencias: la Sra. Gracia Ballesteros, ingeniera de caminos, canales y puertos, con la conferencia titulada «La necesaria protección de las personas denunciantes y alertadores de corrupción» y el Sr. Luis Manglano, magistrado, con «Justicia e insolidaridad tributaria».

Asimismo, se han realizado seminarios de formación interna, dirigidos al personal de la propia Agencia entre los cuales cabe destacar:

Tabla 15. Acciones formativas dirigidas al conjunto de los empleados públicos

Fecha	ACTIVIDAD
4 de octubre	Curso organizado conjuntamente con el IVAP titulado: «Estrategias para la integridad en la gestión pública». Inauguración del Sr. Director, conferencia del Sr. Domingo García-Marzà, catedrático de Ética Empresarial de la Universidad Jaume I, titulada «Ética y cumplimiento: una infraestructura ética para las instituciones», y mesa redonda «Buenas prácticas para la integridad pública» con José Luis Pellicer, moderador, y la participación de la Sra. Penélope Hernández, Directora Lineex-UV; el Sr. Francesc Hernández, Grupo de Economía del Agua - GEDEA-UV; Sr. Antonio Penadés, Acción Cívica Contra la Corrupción – ACCC y la Sra. Sílvia Vernia Trillo, Directora de Prevención, Formación y Documentación de la Agencia.
Del 20 al 30 noviembre	Curso organizado por la Agencia conjuntamente con el IVAP titulado: «Integridad y Prevención en la Contratación Pública en la Comunitat Valenciana» . El curso contó con 4 sesiones y diferentes invitados: - 20 de noviembre, sesión 1: Director de la Agencia Valenciana Antifraude y la Directora de Asuntos Jurídicos de la Agencia, Sra. Teresa Clemente. - 23 de noviembre, sesión 2: Directora de Prevención, Formación y Documentación, Sra. Sílvia Vernia, y el Sr. Agustí Cerrillo, catedrático de Derecho Administrativo de la <i>Universitat Oberta de Catalunya</i> . - 26 de noviembre, sesión 3: Sr. Francesc Xavier Padrós, profesor asociado del Departamento de Derecho Constitucional y Ciencia Política de la Universidad de Barcelona. - 30 de noviembre, sesión 4: Sra. Ángeles Jareño Leal, catedrática de Derecho Penal de la <i>Universitat de València</i> .

5.3. LA RED ESTATAL DE OFICINAS Y AGENCIAS DE LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN

En 2018 se creó un sistema de coordinación entre las oficinas y agencias del Estado. Sus miembros adheridos son: Oficina Antifraude de Cataluña, Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción de les Illes Balears, Consejo de Cuentas de Galicia, la Oficina municipal contra el Fraude y la Corrupción del Ayuntamiento de Madrid, la Oficina para la Transparencia y Buenas Prácticas del Ayuntamiento de Barcelona y la Agencia de transparencia del área metropolitana de Barcelona y la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana.

De la creación de esta Red se ha derivado la firma de distintos convenios de colaboración con entidades cuyo fin es coincidente con el de esta Agencia. Los convenios celebrados con el fin de establecer un canal permanente de comunicación y colaboración para mejorar la eficacia en el cumplimiento de objetivos de interés común, han sido los siguientes:

- Convenio con la Oficina Antifraude de Cataluña

21 de marzo

- Convenio con la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción de les Illes Balears

29 de junio

- Convenio con el Ayuntamiento de Barcelona

21 de septiembre

Estos convenios, sin contenido económico, tienen por objeto establecer un marco estable de comunicación que coadyuve a mejorar la eficacia en el cumplimiento de los objetivos respectivos y la eficiencia en la utilización de los recursos públicos, así como favorecer el servicio efectivo que se presta a la ciudadanía.

Entre otros, podemos destacar cuestiones relativas a la formación del personal y su capacitación, la colaboración en actividades formativas en materia de integridad y ética pública, la puesta en común de conocimientos y experiencias prácticas en materia de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción, el fomento de la integridad institucional y la transparencia y también aquéllas que tienen como finalidad que la ciudadanía pueda comunicar de manera confidencial y segura



conductas de las Administraciones Públicas contrarias a los principios o a las reglas éticas y de buen gobierno y administración determinados en el ordenamiento jurídico vigente.

También cabe destacar la colaboración para llevar a cabo estudios en materia de prevención de la corrupción, el fomento de la integridad institucional, transparencia y el análisis de riesgos.

Hay que señalar que en la totalidad de los convenios se establece que las partes adoptarán las medidas de seguridad adecuadas para el mantenimiento de la confidencialidad de la información de acuerdo con las previsiones de la legislación vigente en cada momento.

Asimismo, el primer encuentro de la Red en el cual participó esta Agencia, se celebró el **29 de junio** en la ciudad de Barcelona, organizado por la Oficina Antifraude de Cataluña (que ostentaba la secretaría en ese momento), reunió a los siguientes participantes:

- Sr. Miguel Angel Gimeno, director de la Oficina Antifraude de Cataluña.
- Sr. Jaime Far, director de la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción de les Illes Balears.
- Sr. Constantino Carreiras, Consejero del Consejo de Cuentas de Galicia.
- Sr. Carlos Granados, director de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción del Ayuntamiento de Madrid.
- Sra. Mar Giménez-Salinas, directora de la Dirección de servicios de control de gestión y la Sra. Rosa M. Sánchez, directora de Análisis, de la Oficina para la Transparencia y Buenas Prácticas del Ayuntamiento de Barcelona.
- Sr. Joan Llinares, director de la Agencia.

El acto consistió en una ponencia, a cargo del Sr. Francesc Cardona (experto internacional en diseño y evaluación de la función pública) titulada «Agencias anticorrupción, construir una institucionalidad sólida», una puesta en común y unas conclusiones.

En el segundo encuentro, celebrado el 14 de diciembre en València se transfirió la Presidencia y la Secretaría para el año 2019 a esta Agencia, lo cual supone, que llevará a término todas las actuaciones de la Red así como la organización de la próxima reunión que está prevista que se celebre en Madrid en el mes de junio.

Este segundo encuentro tuvo lugar en el Palau de les Corts Valencianes siendo su Presidente quien dio la bienvenida a sus participantes que fueron:

- Sr. Miguel Angel Gimeno, director de la Oficina Antifrau de Catalunya.
- Sr. Jaime Far, director de la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción de les Illes Balears.
- Sra. Beatriz Rodríguez, Consejera del Consejo de Cuentas de Galicia.
- Sr. Carlos Granados, director de la Oficina Municipal contra el Fraude y la Corrupción del Ayuntamiento de Madrid.
- Sr. Joan Cotxà, Jefe de Sección de Publicidad Activa y Portal de la Transparencia de la Agencia de Transparencia del Área Metropolitana de Barcelona.
- Sra. Rosa M. Sánchez, directora de Análisis de la Oficina para la Transparencia y Buenas Prácticas del Ayuntamiento de Barcelona.
- Sr. Joan Llinares, director de la Agència.

La reunión se inició con una ponencia a cargo del Sr. Pablo Fernández-Vázquez (profesor del Departamento de Ciencias Políticas de la Universidad de Pittsburg, EEUU), titulada «Cuotas de género y corrupción» seguida por un debate. A continuación, se realizó una sesión de trabajo sobre el uso de las nuevas tecnologías aplicadas a la prevención de la corrupción. En esta sesión se presentó el Proyecto "Aletheia", sistema de ayuda a la trazabilidad del gasto en la contratación pública, a cargo del personal del Servicio de Información de la Agencia y del ingeniero de sistemas Hervé Falciani.

5.4. ACTIVIDAD INTERNACIONAL

Tabla 16. Reuniones con instituciones internacionales o supranacionales realizadas por la Agencia

Fecha	Reuniones
30 de mayo	Tribunal de Cuentas Europeo Visita a la Agencia de los representantes del Tribunal de Cuentas Europeo así como, un representante del Tribunal de Cuentas de España
19 de junio	Delegación representantes Gobiernos Autónomos de Bolivia. Reunión de un equipo de la Agencia con representantes de los Gobiernos Autónomos de Bolivia formado por el Director de Transparencia y Lucha contra la Corrupción (DTLCC) del Gobierno Autónomo de La Paz y el director de la Unidad de Transparencia y Lucha contra la Corrupción del Gobierno Autónomo Municipal de la ciudad de Tarija y Provincia de

Fecha	Reuniones
	Cercado – Bolivia, acompañados por la Responsable de Proyectos del INCIDEM.
21 de septiembre	Open Society Foundations. Protección al denunciante en la UE

5.4.1. ADMISIÓN EN LA EPAC

En 2018 la Agencia ha sido admitida a formar parte de la Red Europea de Agencias de Lucha contra el Fraude y la Corrupción (*The European Partners against Corruption, Socios Europeos contra la corrupción*) - EACN (*European contact-point network against corruption, Red europea de puntos de contacto contra la Corrupción*).

Los días 22 al 24 de octubre, la Agencia participó junto con más de 100 representantes de 30 países miembros, en la 18ª Conferencia Profesional Anual de la EPAC / EACN y la Asamblea General, que fue organizada por la Oficina Federal Austriaca de Lucha contra la Corrupción (BAK) en Rust, Austria. Bajo el tema *“Los desafíos múltiples requieren soluciones sostenibles e interactivas”*, la conferencia se centró en la identificación de soluciones innovadoras que contribuyan al éxito de la prevención y a la lucha contra la corrupción. El evento también brindó una valiosa oportunidad de establecer contactos y sentó las bases para una mayor cooperación entre las organizaciones miembros de EPAC-EACN, así como la integración de esta Agencia en los trabajos de esta organización internacional.

La conferencia fue inaugurada por el Sr. Andreas Wieselthaler, Presidente de EPAC / EACN y Director de BAK, y contó con la presencia de la Sra. Karoline Edtstadler, Secretaria de Estado del Ministerio Federal de Interior de Austria, quien enfatizó que la presencia de tantas organizaciones en la conferencia de este año fue *“... una clara señal de la importancia que todos damos a la mejora de la lucha contra la corrupción”*.

La conferencia continuó con paneles de discusión interactivos y presentaciones sobre temas como el cumplimiento y la integridad en el contexto de la prevención y el combate a la corrupción y los desarrollos a nivel internacional. Entre los oradores se encontraban representantes de alto rango de Europol, Interpol, OLAF (Oficina Europea de Lucha contra el Fraude), GRECO (Grupo de Estados contra la Corrupción del Consejo de Europa), TI (Transparencia Internacional), OMV, IDEA Internacional y el BAK.

Los representantes de las organizaciones miembros hicieron varias presentaciones sobre proyectos nacionales y regionales, hubo talleres paralelos sobre los temas

“Derechos humanos en el contexto de investigaciones anticorrupción”, “Proyecto de integridad de la UE”, “Corrupción en los sistemas de atención de salud” y “Sistemas de quejas”. También se presentaron los resultados de los Grupos de Trabajo EPAC / EACN.

La Asamblea General, tras la presentación de las Agencias candidatas, aprobaron por unanimidad la incorporación de cinco nuevas autoridades: la Comisión Búlgara de Anticorrupción y Activos Ilegales, la Autoridad de Policía de Irlanda y la Agencia para la Prevención de la Corrupción y la Coordinación de la Lucha contra la Corrupción (Bosnia y Herzegovina), la Oficina de Prevención y Lucha Contra la Corrupción de las Islas Baleares y la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana.

5.4.2. REUNIÓN CON EL TRIBUNAL DE CUENTAS EUROPEO CON EL FIN DE CONOCER LA AGENCIA, SU FUNCIONAMIENTO Y SU ÁMBITO DE COMPETENCIAS

El día 30 de mayo visitaron la Agencia representantes del Tribunal de Cuentas Europeo, acompañados por un representante del Tribunal de Cuentas de España que realizaban una visita a la Comunitat Valenciana.

Esta delegación manifestó su interés en conocer la Agencia y fueron recibidos por parte de su equipo directivo para explicarles ampliamente la actividad de la misma. Se les entregó un completo dossier sobre la normativa que rige la Agencia y, en concreto, de su Ley de creación que es pionera en España, entre otros aspectos, en la protección del denunciante.

Los representantes del Tribunal de Cuentas Europeo manifestaron su especial interés no solamente en el funcionamiento interno de la Agencia, sino también en sus actividades de formación, investigación, elaboración de mapas de riesgos, así como en su procedimiento sancionador que establece su ley de creación.

5.4.3. REUNIÓN CON UNA DELEGACIÓN DE REPRESENTANTES DE ÓRGANOS DEDICADOS A LA TRANSPARENCIA Y LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN DE GOBIERNOS AUTÓNOMOS DE LA REPÚBLICA DE BOLIVIA

A instancias de la fundación INCIDEM (Instituto de Cooperación Internacional y desarrollo municipal) fundación dedicada al campo de la cooperación descentralizada



local y autonómica se recibió en la Agencia a dos directivos de organizaciones dedicadas a la transparencia y la lucha contra la corrupción del gobierno autónomo de La Paz y de la ciudad de Tarija y provincia de Cercado, acompañados por la responsable de proyectos de la mencionada fundación.

Esta delegación fue recibida por el equipo directivo de la Agencia con el fin de intercambiar impresiones, conocimientos y experiencias en la lucha contra la corrupción, tanto desde el marco europeo como desde el marco latinoamericano.

Durante la reunión los representantes de la República de Bolivia trasladaron sus experiencias a esta Agencia y las peculiaridades de su actividad en sus respectivos territorios. Por parte de esta Agencia se les informó de nuestra experiencia durante el primer año de funcionamiento y se trató especialmente la naturaleza innovadora de la Ley que la rige para que, en la medida de lo posible, pudieran transponer en su país los modelos de actuación de una agencia europea.

5.5. ASISTENCIA A ACTOS

La Agencia, como representante de la misma, ha asistido a lo largo del año 2018, a los siguientes actos:

Tabla 17. Actos con asistencia de la Agencia

Fecha	ACTIVIDAD
17 de mayo	Presentación del libro del Sr. Joaquim Bosch y del Sr. Ignacio Escolar: «El secuestro de la Justicia»
28 de mayo	Servicio de Seguridad Pública. XXV Aniversario de la creación de la Policía de la Generalitat.
9 de octubre	Presidencia de la Generalitat Acto institucional y recepción con motivo de la conmemoración del 9 de octubre.
16 de octubre	Presidencia de la Generalitat Presentación de la Declaración de la Iniciativa empresarial por la ética y el buen gobierno.
26 de noviembre	ACICOM – Festival de Cine Ciudadano Comprometido Proyección de la película «El Reino» e intervención del Sr. Director junto con otros participantes.
17 de diciembre	Fundación por la Justicia Acto de entrega de la XV edición del Premio Fundación por la Justicia.

5.6. CONFERENCIAS IMPARTIDAS

Asimismo, el Director de la Agencia ha pronunciado las siguientes conferencias a lo largo de 2018. Las conferencias han tenido lugar tanto en la Comunitat Valenciana como en el resto de España y todas ellas hacen referencia a la prevención y erradicación del fraude y la corrupción, el impulso de la integridad y la ética pública, el fomento de una cultura de buenas prácticas en el diseño, ejecución y evaluación de políticas públicas, así como en la gestión de recursos públicos que son los ejes fundamentales de la actuación de esta Agencia.

Todas estas actividades las ha realizado el Director de la Agencia en razón de su cargo y, por tanto, sin recibir ningún tipo de contraprestación económica.

Tabla 18. Conferencias impartidas por la Agencia

Fecha	ACTIVIDAD
9 de febrero	Facultad de Derecho, Universidad de Valencia «La función ejercida por las agencias antifraude» Dentro de las jornadas «Corrupción Pública: La respuesta del Derecho», se celebró esta mesa redonda con la participación del Director de la Agencia; el Sr. Miguel Ángel Gimeno, Director de la Oficina Antifrau de Catalunya; Sra. Beatriz Rodríguez, Consejera del Consejo de Cuentas de Galicia, que fue moderada por la Sra. Zulima Pérez Seguí, Secretaria Autonómica de Transparencia, Responsabilidad Social y Cooperación.
2 de marzo	Federación Valenciana de Municipios y Provincias «Las buenas prácticas en el ámbito de la contratación pública en aras a evitar la corrupción»
2 de marzo	Real Sociedad Económica de Amigos del País de València (RSEAPV) «Corrupción y desarrollo económico» Conferencia del Director de la Agencia titulada «Corrupción y desarrollo económico». Dentro de la jornada sobre la nueva Ley de Contratos del Sector Público, celebrada en València los días 1 y 2 de marzo, el Director de la Agencia intervino como ponente el segundo día con la conferencia titulada «Las buenas prácticas en el ámbito de la contratación públicas en aras de evitar la corrupción».
12 de marzo	Club Opinión, Benidorm «Corrupción y desarrollo económico» El Director de la Agencia viajó a Benidorm para impartir esta conferencia titulada «Corrupción y desarrollo económico».



Fecha	ACTIVIDAD
17 de abril	<p>Universidad Católica de València -San Vicent Màrtir</p> <p>«La función de las Agencias Antifraude en la lucha contra la corrupción»</p> <p>Dentro de la sesión de trabajo titulada «El control de los gastos y la lucha contra la corrupción», el Director de la Agencia intervino con una conferencia titulada «La función de las Agencias Antifraude en la lucha contra la corrupción».</p>
20 de abril	<p>Agencia de Transparencia del Área Metropolitana de Barcelona, Barcelona</p> <p>«Corrupción y financiamiento de los partidos políticos»</p> <p>Dentro de la 7ª Jornada de Transparencia organizada por la AMB, titulada «Transparencia y el financiamiento de partidos políticos y sindicatos», el Director de la Agencia viajó a para participar con una presentación titulada «Corrupción y financiamiento de los partidos políticos».</p>
29 de mayo	<p>Diputación de Valencia</p> <p>«La función de las agencias antifraude en la prevención de la corrupción»</p> <p>Dentro del ciclo de conferencias 2018 “Gobierno Abierto: realidades y retos”, ponencia del Director: «La función de las agencias antifraude en la prevención de la corrupción».</p>
11 de junio	<p>Red de Excelencia “Cultura de la Legalidad y Lucha contra la Corrupción” - CLLC, Madrid</p> <p>«Las agencias de la lucha contra la corrupción»</p> <p>Seminario internacional sobre Cultura de la Legalidad y Lucha contra la Corrupción, organizado en la Universidad Carlos III de Madrid, para la Red de Excelencia. Intervención del Sr. Director en la segunda mesa titulada: “Las agencias de la lucha contra la corrupción” junto al Sr. Miguel Ángel Gimeno, Director de la Oficina Antifrau de Catalunya, y el Sr. Jaume Far, Director de la Oficina Anticorrupción de les Illes Balears, y moderada por el Sr. Luís de Sousa (profesor de la Universidad de Lisboa).</p>
19 de octubre	<p>Plataforma por la Remunicipalización de los Servicios Públicos de Madrid, Madrid</p> <p>«La zona oscura de las privatizaciones»</p> <p>Acto celebrado en el Ayuntamiento de Madrid y organizado por la Plataforma para la Remunicipalización de los SSPP de Madrid titulado «La zona oscura de les privatizaciones» en el que interviene el Director conjuntamente con la Sra. Noelia Alarcón (Representante de la CGT de los trabajadores en Ferroser 010/Linea Madrid) y el Sr. Eulalio Ávila (Coordinador del distrito de Arganzuela).</p>

Fecha	ACTIVIDAD
26 de octubre	<p>IVIE – Fundación BBVA</p> <p>«La visión desde la judicatura, las agencias antifraude y la sociedad civil sobre el presente y el futuro del control de la corrupción en España»</p> <p>Participación del Sr. Director dentro del seminario titulado «Los costes económicos del déficit de calidad institucional y la corrupción en España» en la mesa redonda «La visión desde la judicatura, las agencias antifraude y la sociedad civil sobre el presente y el futuro del control de la corrupción en España» conjuntamente con la Sra. Silvia Muñoz (Juzgado de Primera Instancia núm. 5 de Arrecife, Lanzarote) y el Sr. Antonio Penadés (Acción Cívica contra la Corrupción).</p>
8 de noviembre	<p>Agencia de Transparencia del Área Metropolitana de Barcelona, Barcelona</p> <p>«Los conflictos de interés y la visión ética aplicada»</p> <p>Dentro del 3º Seminario Internacional de Transparencia titulado «Integridad pública-privada para una nueva gobernanza» organizado por la AMB en Barcelona, el Director de la Agencia participa en una mesa redonda titulada «Los conflictos de interés y la visión ética aplicada» conjuntamente con el Sr. Luiggi Foffani, Director del Departamento de Jurisprudencia de la Universidad de Módena; la Sra. Fancy Alba, coordinadora del Equipo de Transparencia de la Veeduría Distrital de Bogotá; la Sra. Flor María López Laguna, directora de la Oficina de Conflicto de Intereses del Ministerio de Política Territorial y Función Pública; el Sr. Xavier Bernadí i Gil, director general de Derecho y Entidades Jurídicas de la Generalitat de Catalunya, y la coordinación de la Sra. Núria Clèries i Nerín, directora del Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada.</p>
15 de noviembre	<p>Cátedra Deblanc – Universidad de València</p> <p>«Naturaleza, funciones y competencia de la Agència Valenciana Antifrau»</p> <p>En el marco de las 1ª Jornadas sobre Delitos Económicos y Blanqueo de Capitales, el Director pronunció una conferencia titulada «Naturaleza, funciones y competencia de la Agència Valenciana Antifrau».</p>
21 de noviembre	<p>Ayuntamiento de Madrid</p> <p>«La ejecución de los contratos administrativos: responsable del contrato y transparencia»</p> <p>Acto celebrado en el Ayuntamiento de Madrid titulado «La ejecución de los contratos administrativos: responsable del contrato y transparencia» en el que intervino el Director conjuntamente con el Sr. Miguel Ángel Blanes Climent, Técnico jurídico del Síndic de Greuges de la Comunitat Valenciana.</p>

Fecha	ACTIVIDAD
5 de diciembre	IVASPE «La Agència Valenciana Antifrau» Dentro del curso de acceso a la escala técnica (AET) y Superior (AES) - comisario o comisaria, intendente e inspector o inspectora, charla del Director explicando la Agencia y sus funciones para continuar hablando de prevención, integridad y conflictos de intereses.

5.7. ENTREVISTAS - REUNIONES

Durante 2018 se han mantenido los siguientes encuentros de carácter oficial o institucional para tratar diversos temas relacionados con la actividad de la Agencia y la colaboración con distintas instituciones, corporaciones, administraciones y centros directivos de la Generalitat Valenciana, de otras comunidades autónomas, de la Administración General del Estado, así como con representantes del Tribunal de Cuentas Europeo y de organizaciones de lucha contra el fraude de países extranjeros.

Tabla 19. Entrevistas y reuniones mantenidas por el director de la Agencia

Fecha	ACTIVIDAD
14 de febrero	Presidenta de Cosital València
14 de febrero	Subsecretario Consellería de Transparencia
21 de febrero	Decano del Ilustre Colegio de Abogados (ICAV),
22 de febrero	Conseller de Transparencia
22 de marzo	Directora General de Función Pública
7 de mayo	Subsecretaria de Justicia
9 de mayo	Delegada del GRECO en Madrid
18 de abril	Presidenta de Cosital València
22 de mayo	<i>Castelló en Moviment</i> , reunión con la Sra. Concejal del Ayuntamiento de Castellón
25 de mayo	Director General de Financiación y Fondos Europeos de la Generalitat Valenciana
30 de mayo	Visita a la Agencia de los representantes del Tribunal de Cuentas Europeo y un representante del Tribunal de Cuentas de España
12 de junio	Subdirector General adjunto del Servicio Nacional de Coordinación Antifraude
15 de junio	Alcalde de València
19 de junio	Visita delegación de representantes de órganos dedicados a la lucha contra la corrupción de la República de Bolivia
21 de junio	Presidente de Canarias y Portavoces de los Grupos Parlamentarios, así como con organizaciones cívicas dedicadas a la lucha contra el fraude y la

Fecha	ACTIVIDAD
	corrupción en esa comunidad autónoma.
3 de julio	Presidente de COSITAL Castellón
3 de julio	Vicealcaldesa de Castellón Reunión del Sr. Director y una funcionaria de la Agencia con la Vicealcaldesa del Ayuntamiento de Castellón, con los siguientes participantes: el Concejal de Transparencia y el Concejal de Gestión Presupuestaria.
3 de julio	Viceinterventor General.
4 de julio	Presidente de la Generalitat. Presentación de la propuesta sobre impulso del marco de integridad del sector público instrumental de la Generalitat Valenciana.
5 de julio	Consorcio València 2007
12 de julio	Presidente de COSITAL Alicante
16 de julio	Presidenta de COSITAL València
16 de julio	Conseller de Transparencia
18 de julio	Subdirector General de Seguridad
1 de agosto	Subdirector General de Seguridad
4 de septiembre	Viceintervención General de la GVA.
6 de septiembre	Interventora General de la GVA
19 de septiembre	Directora General de Función Pública
21 de septiembre	Ayuntamiento de Barcelona Firma del convenio marco de colaboración con el Ayuntamiento de Barcelona.
26 de septiembre	Directora General de Función Pública
28 de septiembre	Director General de Patrimonio

5.8. PRESENTACIÓN DEL BUZÓN DE DENUNCIAS

La Agencia Valenciana contra el Fraude y la Corrupción presentó el 24 de mayo de 2018 en los locales del Colegio Mayor Rector Peset de la Universidad de Valencia el Buzón de Denuncias al que se accede desde la página web <https://www.antifraucv.es>.

Las personas intervinientes en la presentación fueron:

1. Sr. Joan Llinares, Director de la Agencia.
2. Sra. Simona Levi, representante de X-Net.
3. Sra. Rosa Sánchez, Directora de Análisis de la Oficina de Transparencia y Buenas Prácticas del Ayuntamiento de Barcelona.
4. Sr. Manuel D. Serrat, jefe de Servicio de Sistemas de Información de la Agencia.



5. Sr. Hervé Falciani, ingeniero informático, colaborador de la Agencia.

Y también se proyectó el video de presentación la Sra. Rahma Sghaier, Directora de Difusión e Investigadora del Hermes Center for Transparency and Digital Human Rights⁶.

5.9. PÁGINA WEB DE LA AGENCIA Y REDES SOCIALES

En cuanto a la página web de la Agencia, se ha incluido a lo largo del año 2018 diversa documentación de carácter informativo, artículos académicos, información sobre su funcionamiento interno, datos relativos a su funcionamiento administrativo e información sobre transparencia en su actuación y también relativa tanto al Director de la Agencia como a los Directores de las distintas áreas. Asimismo, también se ha incluido la normativa de funcionamiento interno de la Agencia.

La página web ha servido para transmitir al público interesado las actividades de la Agencia mediante notas de prensa e información sobre la totalidad de sus actividades, muchas de las cuales se encuentran abiertas a la ciudadanía en general.

Por último, a través de las redes sociales, como Twitter, se da a conocer tanto la actividad de la Agencia, como diversas informaciones que pueden ser interesantes para el conjunto de los ciudadanos.

5.10. RELACIONES CON LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

La Agencia ha mantenido un permanente contacto a lo largo de 2018 con los medios de comunicación, tanto de la Comunitat Valenciana como del resto de España.

Debe tomarse en consideración que la Agencia, que por su propia naturaleza y tal como establece su Ley de creación en su artículo 8, dice: *«Las actuaciones de la Agencia deben asegurar, en todo caso, la reserva máxima para evitar perjuicios a la persona o a la entidad investigada y como salvaguarda de la eficacia del procedimiento jurisdiccional o administrativo que se pueda iniciar como consecuencia de estas actuaciones»*, de ningún modo puede informar a los medios de comunicación sobre las concretas actuaciones de investigación de los expedientes que se encuentran en fase de análisis o estudio.

6. https://www.youtube.com/watch?v=nRN9_bBYxml

No obstante a esta limitación, la Agencia se ha encontrado permanentemente abierta, con la totalidad de los medios, radio, prensa y televisión, para informar de su actividad así como de los distintos aspectos relacionados con su funcionamiento, con las relaciones exteriores que ha mantenido, tanto en el ámbito de la Comunitat, el nacional y el internacional.

También se ha dado cuenta a los medios de comunicación de las actividades realizadas dirigidas al público en general para que tuvieran la adecuada difusión.

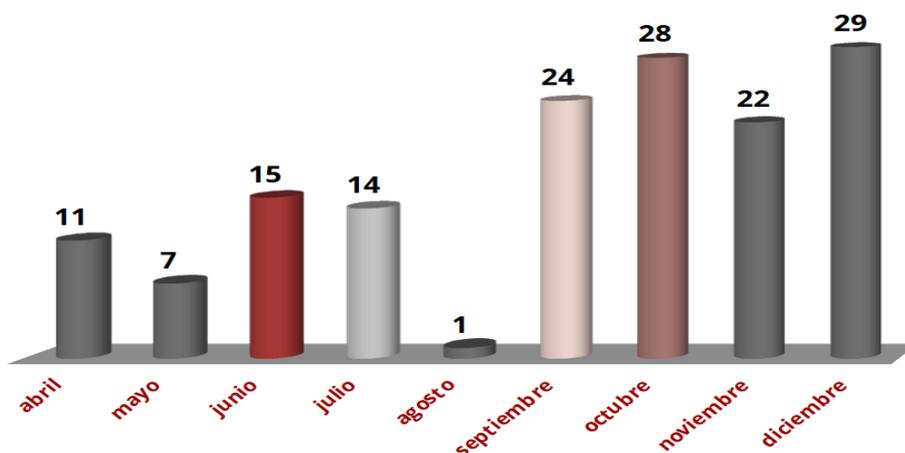
Hay que hacer referencia que en una búsqueda en la red aparecen 267 referencias a la actividad de esta Agencia relacionadas con su actividad investigadora, su presencia en la sociedad civil y en la actividad parlamentaria.

Las referencias más destacables aparecidas en la prensa referentes a la Agencia han sido diversas entrevistas concedidas por su dirección a diversos medios de comunicación, otras referentes a la protección de funcionarios que habían realizado denuncias, también noticias sobre la valoración positiva por parte de les Corts Valencianes del Pacto Social Contra la Corrupción propuesto por la Agencia, así como diversas referencias a la solicitud de modificación de la normativa que rige la Agencia en relación con la nueva ley de Inspección de Servicios y también aquellas referentes a la solicitud de incremento de la dotación presupuestaria para esta entidad.

En este aspecto también interesa destacar la aparición de la dirección de esta Agencia en la programación de À punt en diversos programas y entrevistas acompañado por el Sr. Hervé Falciani, ingeniero de sistemas.

También se han realizado entrevistas en otros canales de televisión, como el Levante TV y Canal 8.

Gráfico 20. Noticias de la Agencia publicadas en los medios de comunicación (abril-diciembre 2018)



La Agencia ha estado presente en los medios de comunicación de la Comunitat Valenciana durante todo el año. Hay que destacar que según ha ido avanzando 2018 su presencia se ha incrementado en los medios de comunicación tal y como se desprende de la gráfica.

El incremento de la visibilidad mediática de la Agencia tras el periodo estival resulta lógico como consecuencia de que a lo largo del año 2018 su actividad se ha incrementado y su conocimiento por parte de la sociedad valenciana en general ha ido adquiriendo un mayor interés y relevancia.

5.11. PREGUNTAS PARLAMENTARIAS DIRIGIDAS A LA AGENCIA

En 2018 la Agencia recibió tres oficios de la Dirección General de Relaciones con les Corts, adscrita a la Presidencia del Consell de la Generalitat, mediante las que se trasladan tres preguntas escritas formuladas por dos diputados de les Corts al amparo de lo dispuesto según se señala literalmente en cada una de estas preguntas, en el artículo 152 en relación con el artículo 157 del Reglamento de les Corts.

Se establece en el artículo 152 del Reglamento de les Corts que los diputados y diputadas podrán presentar preguntas al Consell y a cada uno de sus miembros. Añade el artículo 157 que estas preguntas se tramitarán aplicando lo dispuesto en el artículo 153. El apartado 5 señala que la Mesa calificará el escrito y admitirá la pregunta si se ajusta a lo establecido en el Capítulo II, *“De las preguntas”*, del Título VIII, *“De las interpelaciones y preguntas”*, del mencionado Reglamento.

En consecuencia, de acuerdo con el Reglamento de les Corts las preguntas de los diputados y diputadas procede, como mecanismo de control de la cámara, si se dirigen al Consell o a cada uno de sus miembros; y en el presente caso, cada una de las tres preguntas referidas declaran, textualmente, que *“se formulan al Consell”*, cuando su contenido realmente afecta o se refiere a la actividad de esta Agencia.

De conformidad con lo que dispone el artículo 1 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, la Agencia se adscribe a les Corts y actúa con independencia de las administraciones públicas en el ejercicio de sus funciones.

Esta cuestión ha quedado resuelta por la Mesa de les Corts en su reunión de 12 de junio de 2018, dando respuesta a la aclaración solicitada por una diputada en el sentido de que cualquier pregunta dirigida a esta Agencia, se realizará de acuerdo con

lo dispuesto en el artículo 12 del Reglamento de les Corts, a través de la Mesa de les Corts y por conducto de su Presidente dirigido directamente a la Agencia.

Así pues, atendiendo a lo previsto en el mencionado artículo la Agencia se relaciona con les Corts mediante la comisión parlamentaria que se establezca, correspondiendo a esta comisión el control de la actuación de la Agencia y de su dirección.

La comisión establecida a estos efectos para que la Agencia se relacione con les Corts ha sido la de Economía, Presupuestos y Hacienda.

En este sentido, se ha recibido una pregunta parlamentaria por parte del diputado no adscrito Ilustre Sr. Miquel Domínguez, por el conducto establecido por la propia Mesa de les Corts, referente a cuál había sido el coste del ingreso de la Agencia en la EPAC.

La pregunta escrita fue respondida por los servicios técnicos de esta Agencia indicándole que el ingreso en la EPAC no había tenido coste alguno.

También se recibió otra pregunta del diputado no adscrito Ilustre Sr. Alberto García Salvador relativa al número de funcionarios con discapacidad que integraban la plantilla de esta Agencia. Esta pregunta fue respondida por los servicios jurídicos indicando que uno de ellos tenía una discapacidad superior al 33% de una plantilla total, en ese momento, de 24 personas, lo cual equivalía a un 4,17% del total de los funcionarios y funcionarias destinados en esta entidad.

06

Administración, organización y recursos

6.1. FUNCIONES

Bajo la dependencia directa de la persona titular de la dirección de la Agencia, corresponden a la unidad administrativa denominada área de Administración, Recursos Humanos y Gestión Económica las siguientes funciones:

- a) Dirigir, coordinar y supervisar el funcionamiento y la organización de las unidades dependientes.
- b) Ejecutar las tareas de administración y gestión de los recursos humanos y materiales, de los servicios generales, de los bienes y de la contratación administrativa de la Agencia.
- c) Preparar, tramitar y hacer seguimiento de los procesos de provisión de puestos de trabajo.
- d) Elaborar, preparar y gestionar la nómina del personal de la Agencia.
- e) Elaborar la propuesta de anteproyecto de presupuesto de la Agencia, y, en su caso, sus modificaciones.
- f) Dirigir la gestión económica y contable de la Agencia, tramitando los correspondientes documentos administrativos.
- g) Preparar la liquidación presupuestaria y formular las cuentas anuales.
- h) Gestionar la tesorería y administrar los pagos e ingresos.

- i) Realizar la programación, la tramitación, el seguimiento y el control de las distintas fases de ejecución de la contratación de la Agencia.
- j) Dirigir y coordinar los servicios, instalaciones y uso de locales de la Agencia, llevando el inventario de bienes y derechos patrimoniales de la Agencia.
- k) Informar sobre los asuntos relativos al área y elaborar propuestas en relación con los asuntos que lo requieran.
- l) Tramitar las publicaciones a los diarios oficiales correspondientes.
- m) Aquellas otras que se le asignen por el director o directora de la Agencia.

Para el ejercicio de estas funciones, en el área de Administración, Recursos Humanos y Gestión Económica se integran los puestos nº 2, administrador/administradora n.º 12 y 13, jefaturas de unidad, y n.º 26, jefatura de equipo.

6.2. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

La Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, en su Sección 2 del Capítulo V, *Del personal al servicio a la agencia*, establece que los puestos de trabajo de la Agencia serán ejercidos por funcionarios y funcionarias de carrera de las administraciones públicas y que los puestos de trabajo se clasificarán y proveerán de acuerdo con las normas de la Ley de función pública Valenciana.

Por otro lado, establece que la relación de puestos de trabajo será elaborada y aprobada por la Agencia.

En sus disposiciones transitorias segunda y tercera, se facultó a la dirección de la Agencia para que, con carácter previo a la elaboración y aprobación de su reglamento de funcionamiento y régimen interior, aprobara una estructura orgánica provisional en la cual se reflejaran las necesidades básicas organizativas para su puesta en marcha. Asimismo, se preveía que, una vez creados los puestos de trabajo previstos en esta estructura provisional, fueran ofrecidos para su adscripción en comisión de servicios por funcionarios y funcionarias que reunieran los requisitos exigidos.

En cumplimiento de lo previsto en la disposición transitoria segunda de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, se dicta la Resolución de 28 de julio de 2017, del director de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, por la cual se aprueba la estructura orgánica provisional de la misma. Esto



permitió cubrir provisionalmente puestos de trabajo con funcionarios y funcionarias de carrera de las diferentes administraciones públicas (DOGV núm. 8119 de 04.09.2017) mediante comisiones de servicios.

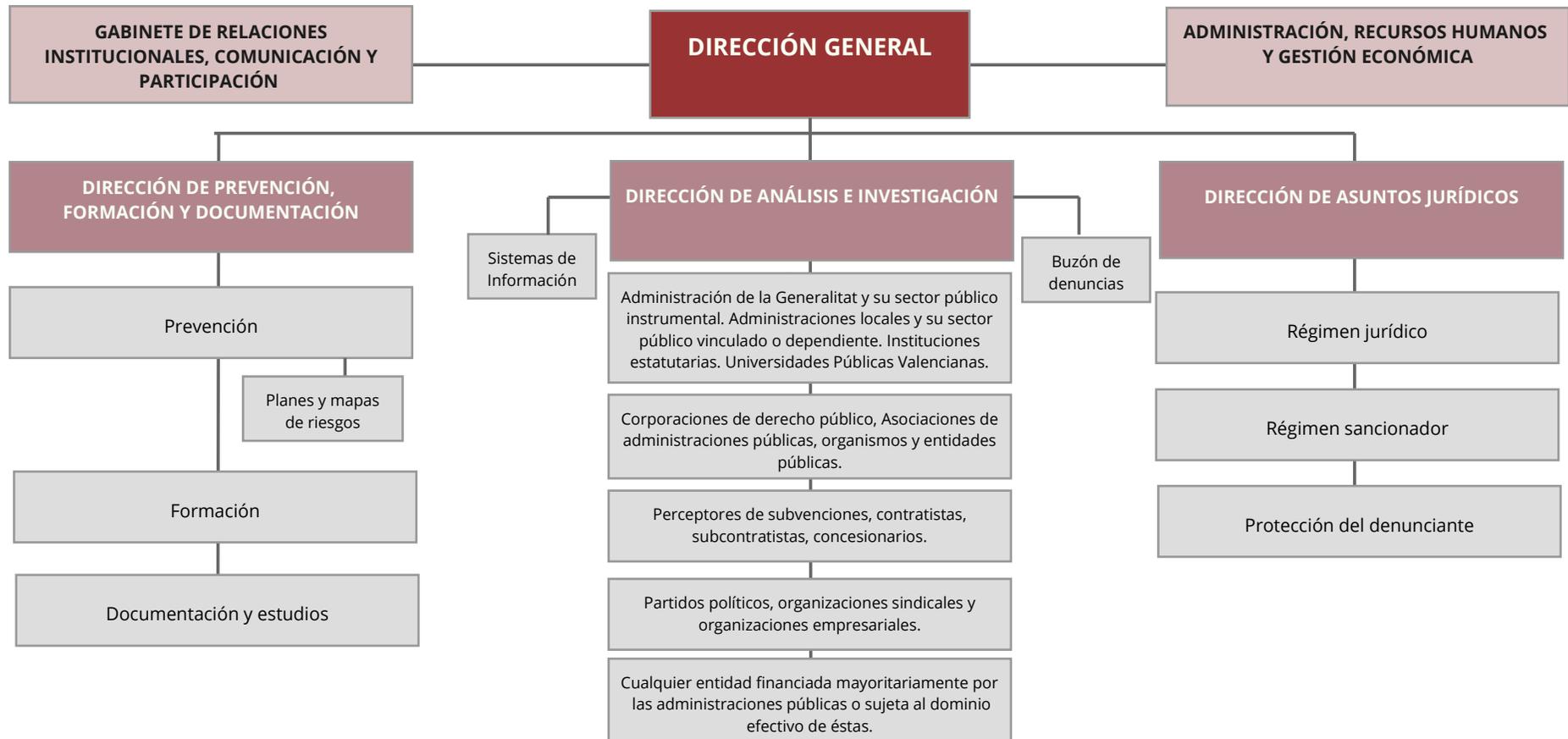
El resultado de todas estas previsiones quedó reflejado en la Memoria correspondiente al ejercicio 2017. De manera que la situación de personal a 31 de diciembre de 2017, marca el punto de partida de la actividad del ejercicio 2018 en este ámbito.

Varios serán los ítems que pueden destacarse en el análisis de la actividad de la Agencia incidente en su estructura organizativa:

- Organigrama de la Agencia
- Relación de Puestos de Trabajo
- Los procesos de selección de personal

Gráfico 21. Organigrama de la Agencia

Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, modificada por Ley 27/2018, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat Valenciana



6.2.1. RELACIÓN DE PUESTOS DE TRABAJO

La Relación de Puestos de Trabajo, aprobada por Resolución de 28 de julio de 2017, como ha sido indicado, nace con un marcado carácter de provisionalidad; y, por tanto, con la necesidad de acometer los trabajos necesarios en orden a la aprobación de una RPT que respondiera a las necesidades de la Agencia.

Resultado de ello será la aprobación, por Resolución de 1 de marzo 2018, de la vigente Relación de Puestos de Trabajo, que fue negociada en la Mesa de Negociación de la Agencia, formada por representantes de Comisiones Obreras, FeSP-UGT y STAS-Intersindical Valenciana y de la propia Agencia. La citada Resolución fue objeto de publicación en el DOGV núm. 8247 de 05.03.2018.

No obstante, desde la fecha de aprobación de la Relación de Puestos de Trabajo de la Agencia, y durante ese mismo ejercicio 2018, la concurrencia de distintos factores, tales como facilitar la cobertura de determinados puestos o resaltar la específica y necesaria cualificación de otros, promueven la incoación de expediente en orden a su modificación. Se trata de modificaciones puntuales que son objeto de aprobación mediante Resolución de fecha 30 de noviembre de 2018, que es publicada en el DOGV núm. 8460 de 09.012019.

Esta RPT definitiva y su modificación se ajusta a lo establecido en la Ley 10/2010, de 9 de julio, de la Generalitat, de Ordenación y Gestión de la Función Pública Valenciana y su normativa de desarrollo.

A continuación, se transcribe el contenido de la vigente Relación de Puestos de Trabajo a 31 de diciembre de 2018.

Tabla 20. Relación de puestos de trabajo aprobada por Resolución de 1 de marzo de 2018 y su modificación por resolución de 30 de noviembre del mismo año (DOGV núm 8247 de 5.3.2018 y núm. 8460 de 9.1.2019)

N.º PTO	DENOMINACIÓN	LOCALIDAD	REG. JCO	GR.	NIVEL CD	NIVEL CE	FORMA PROV.	REQUISITOS	MÉRITOS
1	Jefe/a de Gabinete de Relaciones Institucionales, Comunicación y Participación	València	F	A1	30	50	LD -AP		(3)
2	Administrador/a	València	F	A1	30	50	LD -AP	Licenciado/a (derecho, económicas o equivalente)	(1)
3	Director/a de Análisis e Investigación	València	F	A1	30	50	LD -AP		(1)
4	Director/a de Prevención, Formación y Documentación	València	F	A1	30	50	LD -AP		
5	Director/a de Asuntos Jurídicos	València	F	A1	30	50	LD -AP	Licenciado/a derecho o equivalente	
6	Jefe/a de Servicio de Análisis y Evaluación	València	F	A1	28	50	LD -AP		(1)
7	Jefe/a de Servicio de Entes Locales y Sector Público Local	València	F	A1	28	50	LD -AP		(1)
8	Jefe/a de Servicio de Generalitat y Sector Público Autonómico	València	F	A1	28	50	LD -AP		(1)
9	Jefe/a de Servicio de Sistemas de Información	València	F	A1	28	50	LD -AP	Licenciado/a informática/Superior técnico en Ingeniería informática o telecomunicaciones	(2)
10	Jefe/a de Servicio de Prevención y Documentación	València	F	A1	28	50	LD -AP		
11	Jefe/a de Servicio de Asuntos Jurídicos	València	F	A1	28	50	LD -AP	Licenciado/a derecho o equivalente	
12	Jefe/a de Unidad de Gestión Administrativa	València	F	A1/A2	26	49	CE -AP	Licenciado/a (derecho, económicas o equivalente)	(1)
13	Jefe/a de Unidad de Gestión Económica	València	F	A1/A2	26	49	CE -AP	Licenciado/a (derecho, económicas o equivalente)	(1)



N.º PTO	DENOMINACIÓN	LOCALIDAD	REG. JCO	GR.	NIVEL CD	NIVEL CE	FORMA PROV.	REQUISITOS	MÉRITOS
14	Jefe/a de Unidad de Análisis de Gasto Público	València	F	A1/A2	26	49	CE -AP		(1)
15	Jefe/a de Unidad de Evaluación	València	F	A1/A2	26	49	CE -AP		(1)
16	Jefe/a de Unidad de Entes Locales y Sector Público Local	València	F	A1/A2	26	49	CE -AP		(1)
17	Jefe de Unidad de Generalitat y Sector Público Autonómico	València	F	A1/A2	26	49	CE -AP		(1)
18	Jefe de Unidad de Coordinación Informática	València	F	A1/A2	26	49	CE -AP	Ingeniería Informática, Licenciatura en Informática, Ingeniería Técnica en Informática, Diplomatura en Informática o bien título universitario oficial de grado en las mismas disciplinas	(2)
19	Jefe de Unidad de Producción y Explotación de los Sistemas Informáticos	València	F	A1/A2	26	49	CE -AP	Ingeniería Informática, Ingeniería en Telecomunicaciones, Licenciatura Informática, Ingeniería Técnica en Informática, Ingeniería Técnica en Telecomunicaciones, Ingeniería Técnica en Telemática, Diplomatura en Informática, o bien, título oficial de grado en las mismas disciplinas	(2)
20	Investigador/a	València	F	A1	24	46	C -AP		
21	Investigador/a	València	F	A1	24	46	C -AP		
22	Analista	València	F	A2	24	46	C -AP		
23	Analista	València	F	A2	24	46	C -AP		
24	Técnico/a jurídico	València	F	A1	24	46	C -AP	Licenciado/a derecho o equivalente	
25	Secretario/a de Dirección	València	F	C1/C2	16	35	LD -AP		(4)
26	Jefe/a de Equipo	València	F	C1	18	26	C - AP		



N.º PTO	DENOMINACIÓN	LOCALIDAD	REG. JCO	GR.	NIVEL CD	NIVEL CE	FORMA PROV.	REQUISITOS	MÉRITOS
27	Jefe/a de Equipo	València	F	C1	18	26	C - AP		
28	Jefe/a de Negociado	València	F	C1/C2	16	22	C - AP		
29	Jefe/a de Negociado de apoyo administrativo y documental	València	F	C1/C2	16	35	C - AP	Certificado de nivel C1 de valenciano (JQCV)	(5)
30	Jefe/a de Negociado	València	F	C1/C2	16	22	C - AP		
31	Jefe/a de Negociado	València	F	C1/C2	16	22	C - AP		
32	Subalterno/a supervisor/a	València	F	APF 01-01	12	16	C-AP		

Méritos

- (1) Haber ejercido funciones de control en administraciones públicas y/o de gestión económica y administrativa
- (2) Acreditación de conocimientos en gestión de proyectos, dirección o auditoría de sistemas de información y comunicaciones
- (3) Conocimiento de inglés y francés
- (4) Conocimiento de inglés
- (5) Usuario avanzado en ofimática y gestión documental y de contenidos web

Abreviaturas

F: Funcionarios/as de carrera

LD: Libre Designación

AP: Abierto a otras Administraciones

CE: Concurso específico

C: Concurso



Cabe indicar que, si bien esta es la RPT vigente a 31 de diciembre de 2018, en el proyecto de Presupuestos de la Agencia, aprobado en los términos propuestos (publicado en el DOGV núm. 8454 de 31.12.2018 y BOC núm. 341 de 06.02.2019) se contiene la incorporación de nuevos puestos, así como modificaciones puntuales a los ya definidos. Estos nuevos puestos y modificaciones puntuales, que a continuación se indican, con carácter previo a su aprobación, se someterán a la Mesa de Negociación cuando así sea preceptivo.

A continuación, se diferencia, para mayor claridad expositiva, por una parte, las modificaciones que se proponen en alguno de los puestos que se integran en la vigente RPT, (A); y, por otra, la creación de nuevos puestos de trabajo (B). En ambos casos se prevé la correspondiente consignación presupuestaria, habilitando su negociación en el ejercicio 2019.



Tabla 21. Modificaciones en determinados puestos de la vigente relación de puestos de trabajo que acompañan al presupuesto de la Agencia correspondiente al ejercicio 2019

N.º. PTO.	DENOMINACIÓN	NIVEL CD	NIVEL CE	ALCANCE MODIFICACIONES
9	Jefe/a de Servicio de Sistemas de Información	28		DENOMINACIÓN ACTUAL
9	Jefe/a de Área de Servicio de Sistemas de Información	30		MODIFICACIÓN: Se modifica la denominación del puesto, de Servicio a Área, asignándose el nivel de complemento de destino 30.
10	Jefe/a de Servicio de Prevención y Documentación			DENOMINACIÓN ACTUAL
10	Jefe/a de Servicio de Prevención			MODIFICACIÓN: se restringe la jefatura al Servicio de Prevención, en directa relación con la creación de dos nuevos puestos, jefaturas de Servicio de Documentación y de Servicio de Formación, dependientes todas ellas de la Dirección de Prevención, Formación y Documentación.
24	Técnico/a jurídico	24	46	DENOMINACIÓN ACTUAL
24	Jefe/a de Unidad de Asuntos Jurídicos	26	49	MODIFICACIÓN: Se modifica la denominación, nivel de complemento de destino y específico, del puesto de trabajo.
20	Investigador/a		46	DENOMINACIÓN ACTUAL
20	Técnico/a de Prevención		48	MODIFICACIÓN: Se modifica su denominación y complemento específico.
21	Investigador/a		46	DENOMINACIÓN ACTUAL
21	Investigador/a		48	MODIFICACIÓN: Se modifica el complemento específico asignado al puesto de trabajo.

Se indican en rojo las modificaciones que se proponen en las bases de ejecución del presupuesto de la Agencia aprobado para 2019, respecto de puestos ya integrados en el RPT vigente a 31 de diciembre de 2018.



Tabla 22. Relación de nuevos puestos de trabajo que acompañan al presupuesto de la Agencia correspondiente al ejercicio 2019

N.º. PTO	DENOMINACIÓN	LOCALIDAD	REG. JCO.	GR.	NIVEL CD	NIVEL CE
33	Jefe/a de Servicio de Formación	València		A1	28	50
34	Jefe/a de Servicio de Documentación e Informes	València	F	A1	28	50
35	Técnico/a de Prevención	València	F	A1	24	48
36	Técnico/a de Formación	València	F	A1	24	48
37	Jefe/a de Negociado	València	F	C1/C2	16	22
38	Letrado/a	València	F	A1	28	50

Apuntamos que las sucesivas modificaciones puntuales de la Relación de Puestos de Trabajo de la Agencia, deben interpretarse desde la consideración de su breve andadura. La Agencia es una entidad de reciente creación, y el despliegue de las funciones por cada una de sus Direcciones y Áreas está poniendo de relieve tanto la insuficiencia de los medios personales inicialmente previstos como la necesidad de perfiles concretos de los puestos de trabajo. El buen funcionamiento de la Agencia exige contar con el personal experto, adecuado y con la formación y recursos suficientes.



En conclusión, a 31 de diciembre de 2018, la Relación de Puestos de Trabajo de la Agencia queda integrada por un total de treinta y dos puestos, previéndose modificaciones en alguno de ellos y la incorporación de seis puestos más para 2019.

Quedan así perfiladas las acciones que, en relación a la Relación de Puestos de Trabajo, deben acometerse en el año 2019, como antesala a la provisión de los mismos con un carácter definitivo, mediante los pertinentes concursos, en orden a lograr la máxima estabilidad de su personal.

6.2.2. LOS PROCESOS DE SELECCIÓN DE PERSONAL

La Ley 11/2016, de 28 de noviembre, prevé que los puestos de trabajo de la Agencia se provean de acuerdo con las normas de la Ley de función pública valenciana, y así se ha llevado a cabo en la Agencia.

Conviene exponer los procesos de selección de personal que han ido acometiéndose durante el ejercicio 2018. Esto nos permitirá ver el proceso de su configuración desde el punto de vista orgánico, lo que puede ser muy significativo si se tiene en cuenta su incidencia en el desarrollo de sus cometidos por las diferentes áreas y direcciones funcionales.

El punto de partida nuevamente debe ser el final del ejercicio precedente. Así, a 1 de enero de 2018 los puestos cubiertos eran los que se indican en la siguiente tabla, coincidente con la que fue objeto de transcripción en la Memoria de 2017.

Tabla 23. Relación de personal funcionario incorporado a la Agencia en 2017

Nº Puesto	Denominación	Fecha de nombramiento
2	Jefe de gabinete	16/10/2017
4	Administrador/a	01/11/2017
5	Jefe/a de Unidad de Gestión Administrativa	01/12/2017
6	Jefe/a de Unidad de Gestión Económica	01/11/2017
13	Jefe/a de Servicio de Sistemas de Información	01/11/2017
18	Jefe/a de Unidad de Coordinación Informática	01/11/2017
30	Director/a de Asuntos Jurídicos	16/10/2017

Como se indicó, la cobertura de estos puestos en el ejercicio 2017 respondió a las exigencias y necesidades inherentes a la puesta en marcha de la Agencia, de ahí que

se tratara de los puestos relacionados con la gestión administrativa, la asistencia jurídica o el apoyo informático.

Desde este punto de inicio, en el ejercicio 2018, paralelamente a la elaboración, negociación y aprobación de la Relación de Puestos de Trabajo de la Agencia, a efectos de sustituir la que, con carácter provisional, fue aprobada por la Resolución del director de la Agencia, de 28 de julio de 2017, se van acometiendo los procesos de selección de personal.

Esta selección se acomete bajo dos directrices. En primer lugar se cubren los puestos cuya provisión se efectúa a través del sistema de libre designación. Se trata de los puestos de responsabilidad de cada una de las unidades administrativas de la Agencia en que la misma se estructura, necesarios para el cumplimiento de los fines que tiene encomendada la Agencia, que o bien se encontraban vacantes o provistos por comisión de servicios. Y, en segundo lugar se procura una incorporación ágil en el resto de puestos, a través de funcionarios y funcionarias de carrera procedentes de otras Administraciones Públicas, recurriendo para su provisión a las comisiones de servicios.

De un somero análisis de los procesos abiertos para la selección del personal funcionario de la Agencia, cabría resaltar:

- En relación al equipo de dirección, integrado por los puestos 1 a 5 de la RPT, éste queda plenamente configurado a partir de 14 de mayo de 2018, con la incorporación final de la directora de Prevención, Formación y Documentación y del director de Análisis e Investigación.

No obstante, a lo largo del ejercicio 2018 se producen los ceses del director de Análisis e Investigación y del Administrador. Respecto a este último, tiene lugar su nueva provisión, por libre designación, con fecha 20 de diciembre de 2018, y, respecto del puesto de director de Análisis e Investigación, tomó posesión en fecha 11 de marzo del año en curso.

- En relación a las jefaturas de Servicio, con excepción de la de Prevención y Documentación, todas ellas estaban cubiertas a 31 de diciembre de 2018, mediante el procedimiento de libre designación. No obstante, en el año 2019 quedan vacantes los puestos de jefe/a de servicio de Generalitat y Sector Público Autonómico y de jefe/a de servicio de Asuntos Jurídicos.

En relación a estas vacantes, debe indicarse que con la salvedad de la correspondientes a la jefatura de Asuntos Jurídicos, se encuentran pendientes de resolver los procedimientos incoados para la provisión de los puestos de jefe de Servicio de Generalitat y Sector Público Autonómico y de Prevención y Documentación, mediante el sistema de libre designación.

Para el resto de puestos se procedió a su provisión mediante comisiones de servicios. Es preciso resaltar la dificultad para su cobertura por diversos motivos, entre los que se pueden citar:

- El no reconocimiento de la carrera profesional, en el caso de no estar reconocida en su administración de origen.
- La singularidad del contenido de los puestos de trabajo. Debe reconocerse que la Agencia no es una administración al uso, lo cual puede verse tanto como un elemento atractivo como disuasor a la hora de plantearse un funcionario o funcionaria su incorporación a la misma.
- La especificidad de los puestos, unida a la dificultad y esfuerzo adicional en su desempeño, no se ha visto acompañada inicialmente de un marco retributivo también singular. Este factor ha sido disuasorio a la hora de incorporar funcionarios de carrera de otras administraciones y más si se tiene en cuenta que otras instituciones, como por ejemplo la Sindicatura de Comptes, disponen de unos complementos retributivos más acordes con las exigencias y peculiaridades de los puestos de trabajo.

En la tabla n.º 24, se exponen los procesos que se han realizado para la provisión de los puestos de trabajo, ya sea a través de la libre designación o por comisiones de servicios. En ella pueden deducirse las acciones que se han llevado a cabo al objeto de procurar la provisión de los puestos de trabajo de la Agencia y las rotaciones que en alguno de los puestos se han dado.

Tabla 24. Procesos realizados en el ejercicio 2018 para la selección del personal de la Agencia

N.º PTO.	DENOMINACIÓN	PROCESOS PARA LA PROVISIÓN DEL PUESTO REALIZADOS EN EL EJERCICIO 2018						SITUACIÓN A 31/12/2018
		COMISIÓN DE SERVICIOS		LIBRE DESIGNACIÓN				
		FECHA TOMA POSESIÓN	CESE	CONVOCATORIA NÚMERO	NÚMERO PARTICIPANTES	TOMA DE POSESIÓN	CESE	
1	Jefe de Gabinete de Relaciones Institucionales, Comunicación y Participación	16/10/2017	01/05/2018	1/2018	2	02/05/2018		LD
2	Administrador/a	01/11/2017	15/07/2017	2/2018	9	16/07/2018	15/11/2018	LD
				5/2018	6	20/12/2018		
3	Director/a de Análisis e Investigación			1/2018	9	14/05/2018	31/10/2018	VACANTE
				6/2018	4	PENDIENTE DE RESOLUCIÓN A 31/12/2018		
4	Director/a de Prevención, Formación y Documentación			1/2018	14	14/05/2018		LD
5	Director/a de Asuntos Jurídicos	16/10/2017	01/05/2018	1/2018	10	02/05/2018		LD
6	Jefe/a de Servicio de Análisis y Evaluación			2/2018	6	NO DESIGNACIÓN		LD
				4/2018	6	16/11/2018		
7	Jefe/a de Servicio de Entes Locales y Sector Público Local	23/01/2018	22/07/2018	3/2018	9	23/07/2018		LD
8	Jefe/a de Servicio de Generalitat y Sector Público Autonómico	15/02/2018	22/07/2018	3/2018	6	23/07/2018		LD



Tabla 24. Procesos realizados en el ejercicio 2018 para la selección del personal de la Agencia

N.º PTO.	DENOMINACIÓN	PROCESOS PARA LA PROVISIÓN DEL PUESTO REALIZADOS EN EL EJERCICIO 2018						SITUACIÓN A 31/12/2018
		COMISIÓN DE SERVICIOS		LIBRE DESIGNACIÓN				
		FECHA TOMA POSESIÓN	CESE	CONVOCATORIA NÚMERO	NÚMERO PARTICIPANTES	TOMA DE POSESIÓN	CESE	
9	Jefe/a de Servicio de Sistemas de Información	01/11/2017	08/07/2018	2/2018	2	09/07/2018		LD
10	Jefe/a de Servicio de Prevención y Documentación			2/2018	10	16/07/2018	19/12/2018	VACANTE
11	Jefe/a de Servicio de Asuntos Jurídicos	01/01/2018	30/04/2018	1/2018	8	07/05/2018		LD
12	Jefe/a de Unidad de Gestión Administrativa	01/11/2017						CS
13	Jefe/a de Unidad de Gestión Económica	01/11/2017						CS
14	Jefe/a de Unidad de Análisis de Gasto Público	20/11/2018						CS
15	Jefe/a de Unidad de Evaluación	01/12/2018						CS
16	Jefe/a de Unidad de Entes Locales y Sector Público Local	16/04/2018						CS
17	Jefe de Unidad de Generalitat y Sector Público Autonómico	16/04/2018						CS
18	Jefe de Unidad de Coordinación Informática	01/11/2017	14/06/2018					CS
		17/09/2018						
19	Jefe de Unidad de Producción y Explotación de los Sistemas Informáticos	01/11/2017	14/06/2018					CS



Tabla 24. Procesos realizados en el ejercicio 2018 para la selección del personal de la Agencia

N.º PTO.	DENOMINACIÓN	PROCESOS PARA LA PROVISIÓN DEL PUESTO REALIZADOS EN EL EJERCICIO 2018						SITUACIÓN A 31/12/2018
		COMISIÓN DE SERVICIOS		LIBRE DESIGNACIÓN				
		FECHA TOMA POSESIÓN	CESE	CONVOCATORIA NÚMERO	NÚMERO PARTICIPANTES	TOMA DE POSESIÓN	CESE	
20	Investigador/a	01/04/2018						CS
21	Investigador/a							VACANTE
22	Analista	15/10/2018	30/11/2018					VACANTE
23	Analista							VACANTE
24	Técnico/a jurídico	01/10/2018						CS
25	Secretario/a de Dirección	01/01/2018	28/02/2018	1/2018	8	02/05/2018		LD
26	Jefe/a de Equipo	01/07/2018						CS
27	Jefe/a de Equipo							VACANTE
28	Jefe/a de Negociado	08/03/2018						CS
29	Jefe/a de Negociado de apoyo administrativo y documental	16/03/2018						CS
30	Jefe/a de Negociado							VACANTE
31	Jefe/a de Negociado							VACANTE
32	Subalterno/a supervisor/a	15/04/2018						CS



En resumen, durante el ejercicio 2018 los diferentes sistemas utilizados para la provisión de puestos de trabajo han permitido que a 31 de diciembre de 2018 estén cubiertos un total de 24 puestos de trabajo de la Agencia, de un total de 32, tal y como se refleja en la siguiente tabla:

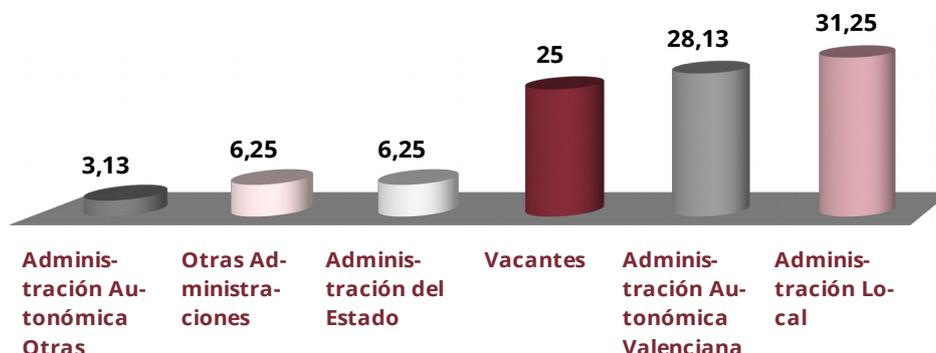
Tabla 25. Puestos de trabajo cubiertos a 31 de diciembre de 2018

SISTEMA DE PROVISIÓN	NÚMERO DE PUESTOS CUBIERTOS DURANTE EL EJERCICIO 2018	VACANTES A 31/12/2018
Libre designación (6 convocatorias)	10	2
Comisión de servicios	14	
Otros puestos vacantes		6

Otro rasgo que interesa destacar es la procedencia de los funcionarios de carrera que se han incorporado a la Agencia, tal y como se indica a continuación:

Tabla 26. Administración de origen de los funcionarios de la Agencia, según tipología

ADMINISTRACIÓN DE ORIGEN		DIRECTOR/A Y JEFE/A DE ÁREA	JEFE/A DE SERVICIO	INVESTIGADORES JEFE/A DE UNIDAD	INVESTIGADOR/A Y TÉCNICO/A	ANALISTAS	JEFE/A DE EQUIPO	JEFE/AS DE NEGOCIADO	SECRETARIO/A DIRECCIÓN	SUBALTERNO/A	TOTAL
Administración del Estado								1	1		2
Administración Autonómica	Valenciana	2	2	2	1			1		1	9
	Otras			1							1
Administración Local		2	3	3	1		1				10
Otras Administraciones				2							2
Puestos vacantes a 31/12/2018		1	1		1	2	1	2			8

Gráfico 22. Procedencia funcionarios de la Agencia Antifraude. Representación porcentual

6.3. GESTIÓN ECONÓMICA Y CONTRATACIÓN DE LA AGENCIA

De acuerdo con el artículo 30 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, la Agencia tiene que disponer de los recursos económicos necesarios y adecuados para el cumplimiento eficaz de las funciones asignadas. Es por ello que el mismo precepto establece que la dotación económica necesaria para el funcionamiento de la Agencia constituirá una partida independiente en los presupuestos generales de les Corts Valencianes y que la dirección de la Agencia elaborará y aprobará el proyecto de presupuesto de funcionamiento y lo remitirá a Mesa de les Corts a los efectos oportunos, para que sea integrado con la debida independencia en el proyecto de presupuestos de la Generalitat, de acuerdo con la normativa reguladora en materia presupuestaria.

Cumpliendo esta previsión, el director de la Agencia presentó en fecha 16 de octubre de 2017 a la Mesa de les Corts, el proyecto de presupuestos de la Agencia para el ejercicio 2018, que fueron aprobados por el Consell, mediante la Ley 22/2017, de 29 de diciembre, de presupuestos de la Generalitat para el ejercicio 2018 (DOGV núm. 8202 de 30.12.2017), como partida independiente en los presupuestos de les Corts Valencianes.

6.3.1. EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA 2018

El presupuesto de la Agencia para el ejercicio 2018 ascendió a 2.778.650,00 euros, de acuerdo con el detalle por capítulo de gastos que a continuación se ofrece:

Tabla 27. Presupuesto de gastos ejercicio 2018

PRESUPUESTO GASTOS 2018	
CAP. I	2.138.450,00
CAP. II	450.200,00
CAP. VI	190.000,00
TOTAL PRESUPUESTO	2.778.650,00

La financiación de los créditos previstos en el presupuesto de gastos de la Agencia para 2018 procede íntegramente de transferencias de la Generalitat Valenciana, según la siguiente distribución:

Tabla 28. Presupuesto de ingresos ejercicio 2018

PRESUPUESTO INGRESOS 2018	
CAP. IV	2.588.650,00
CAP. VII	190.000,00
TOTAL PRESUPUESTO	2.778.650,00

Presupuesto de ingresos:

Se han hecho efectivas transferencias corrientes por un importe de 1.078.604,09 euros y transferencias de capital por importe de 47.499,99 euros, lo que hace un total de 1.126.104,08 euros.

Se ha reintegrado, mediante compensación de ingresos del ejercicio 2018, los fondos no dispuestos transferidos en el ejercicio 2017, por importe de 1.346.682,71 euros, lo que conlleva a que el estado de ejecución presente un resultado negativo por equivalente importe.

Tabla 29. Ejecución del presupuesto de ingresos ejercicio 2018

Capítulos	Previsiones totales	Derechos reconocidos netos	Ingresos realizados	Devoluciones de ingresos	Recaudación líquida	Pendiente de cobro	Estado de ejecución
IV	2.588.650,00	1.241.967,29	2.425.286,80	1.346.682,71	1.078.604,09	163.363,20	-1.346.682,71
TOTAL operaciones corrientes	2.588.650,00	1.241.967,29	2.425.286,80	1.346.682,71	1.078.604,09	163.363,20	-1.346.682,71
VI	190.000,00	190.000,00	47.499,99	0,00	47.499,99	142.500,01	0,00
TOTAL operaciones capital	190.000,00	190.000,00	47.499,99	0,00	47.499,99	142.500,01	0,00
TOTAL	2.778.650,00	1.431.967,29	2.472.786,79	1.346.682,71	1.126.104,08	305.863,21	-1.346.682,71

Presupuesto de gastos:

A 31 de diciembre de 2018 se han dispuesto créditos por importe de 1.693.377,10 euros.

Las obligaciones reconocidas han alcanzado la cifra de 1.558.262,90 euros, de las cuales se han pagado un total de 1.505.347,67 euros, quedando una cantidad de pago pendiente de 52.915,23 euros.

El detalle por capítulos de la ejecución del presupuesto de gastos de la Agencia a 31 de diciembre de 2018 se muestra en la tabla siguiente:



Tabla 30. Ejecución del presupuesto de gastos ejercicio 2018

Capítulos	Créditos totales	Gastos comprometidos	% Créditos comprometidos	Obligaciones reconocidas	% Obligaciones gastos comprometidos	Pagos liquidados	% Pagos Obligaciones reconocidas	Pendiente de pago
I	2.138.450,00	1.212.034,40	56,68	1.212.034,40	56,68	1.212.034,40	100,00	0,00
II	450.200,00	315.391,94	70,06	255.593,33	56,77	237.662,06	92,98	17.931,27
TOTAL operaciones corrientes	2.588.650,00	1.527.426,34	59,00	1.467.627,73	56,69	1.449.696,46	98,78	17.931,27
VI	190.000,00	165.950,76	87,34	90.635,17	47,70	55.651,21	61,40	34.983,96
TOTAL operaciones capital	190.000,00	165.950,76	87,34	90.635,17	47,70	55.651,21	61,40	34.983,96
TOTAL	2.778.650,00	1.693.377,10	60,94	1.558.262,90	56,08	1.505.347,67	96,60	52.915,23

Se ha ejecutado algo más de la mitad del presupuesto definitivo (56,08%). La causa de esta incompleta ejecución hay que buscarla en los problemas de inicio de la actividad que ya se pusieron de manifiesto en la Memoria del 2017, toda vez que, en la práctica, el año de efectiva puesta en funcionamiento de la Agencia ha sido el 2018.



Efectivamente, pese al interés de la Agencia en lograr la cesión de un inmueble de titularidad pública que constituyera su sede, y ante la imposibilidad de que le fuera adscrita con celeridad la misma, la Agencia se vió obligada a recurrir al mercado para arrendar un inmueble que respondiera a sus necesidades. De manera que fue a partir de febrero de 2018 cuando la Agencia dispuso de su propia sede. Es evidente que esta incidencia ha condicionado también la progresiva incorporación de personal a la misma, así como su actividad contractual.

A las dificultades para conseguir una sede física propia de la Agencia, hay que añadir los problemas interpretativos derivados de la redacción inicial de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, que generaron dificultades en todo el ámbito de actuación de la Agencia.

En definitiva y de manera resumida, pueden apuntarse las diferentes dificultades que el área de Administración, Recursos Humanos y Gestión Económica se ha encontrado para conseguir un alto grado de ejecución del presupuesto:

I. En relación al capítulo I su incompleta ejecución (56,68%) responde a dos motivos fundamentales:

En primer lugar, a no lograr la cobertura de la totalidad de los puestos que integran la RPT de la Agencia. Esta elevada dificultad ha quedado ya reflejada en el punto relativo a los procesos de selección y conmina a la Agencia a reflexionar sobre las causas y las medidas a adoptar para su solución.

En segundo lugar, al no reconocimiento, pese a la postura en pro a su aplicación, del derecho a la carrera profesional a todos los funcionarios y funcionarias que se incorporan a la Agencia, y ello con independencia de la forma de provisión de los puestos. Esto es, ya se trate de comisión de servicios o de libre designación.

II. Por lo que respecta a los Capítulos II y VI cuya ejecución está vinculada con la actividad de contratación, son varios los motivos que pueden justificar el no haber conseguido un grado de ejecución satisfactorio. Se expresan los siguientes:

De una parte, la inicial exclusión de la Agencia del ámbito subjetivo de la Central de Compras de la Generalitat, lo que le imposibilitó acceder a los

procedimientos de contratación Centralizada de esa Central, imprescindibles para una ágil contratación de los suministros y servicios más necesarios e inmediatos para la puesta en funcionamiento de la Entidad.

El **RESULTADO PRESUPUESTARIO** del ejercicio asciende a -126.295,61 euros, de acuerdo con el detalle que se ofrece a continuación:

Tabla 31. Resultado presupuestario ejercicio 2018

Operaciones corrientes	
Derechos liquidados	1.241.967,29 €
Obligaciones reconocidas	1.467.627,73 €
Operaciones de capital	
Derechos liquidados	190.000,00 €
Obligaciones reconocidas	90.635,17 €
<hr/>	
Total derechos liquidados	1.431.967,29 €
Total obligaciones reconocidas	1.558.262,90 €
Resultado presupuestario	-126.295,61 €

El obligado reintegro, por importe de 1.346.682,71 euros con cargo al presupuesto de 2018, de los fondos no dispuestos en el ejercicio anterior, esto es, 2017, en virtud de la aplicación del Decreto 204/1990, de 26 de diciembre, del Consell de la Generalitat Valenciana, sobre reintegro de transferencias corrientes y de capital, está en el origen de la magnitud negativa que presenta el resultado presupuestario.

Es decir, el resultado presupuestario sería positivo si a la Agencia se le hubiera autorizado, como sí ocurre con otras instituciones estatutarias, la incorporación de los remanentes de crédito procedentes del ejercicio anterior.

Los **FONDOS DE LA AGENCIA** se encuentran depositados en una única entidad bancaria: Caixabank, SA (CIF: A08663619).

En el ejercicio 2018 se aprobó, mediante sendas Resoluciones del Director de la Agencia, de fecha 6 de febrero de 2018, el establecimiento, concesión, límites y procedimiento de gestión en el ejercicio 2018, del **SISTEMA DE ANTICIPOS DE CAJA**



FIJA DE LA AGENCIA y la dotación inicial de 3.000,00 euros en la cuenta habilitada en la entidad Caixabank, SA (CIF: A08663619), para atender los gastos susceptibles de ser cubiertos mediante dicho procedimiento de anticipos de caja fija.

La situación y evolución del ordinal de tesorería correspondiente a la Caja fija durante el ejercicio es la siguiente:

Tabla 32. Situación del ordinal de tesorería de Caja fija

Ordinal	Saldo 01/01/2018	Saldo anterior periodo	Ingresos	Pagos	Saldo final 26/12/2018	Cta. PGCP
801	0,00	0,00	3.000,00	703,54	2.296,46	5751
TOTAL	0,00	0,00	3.000,00	703,54	2.296,46	

La totalidad de los pagos realizados con cargo a caja fija, esto es 703,54 euros, ha quedado justificada y contabilizada mediante las correspondientes cuentas justificativas (n.º 1, 2 y 3/2018)

Mediante Resolución del Director, de fecha 26 de diciembre de 2018, se ordenó liquidar y saldar la Caja Fija de la Agencia y reintegrar a la tesorería los fondos no dispuestos, esto es **DOS MIL DOSCIENTOS NOVENTA Y SEIS EUROS CON CUARENTA Y SEIS CÉNTIMOS (2.296,46€)**

La situación y evolución en el ejercicio de los fondos de la cuenta corriente (CAJA FIJA) abierta en la Entidad Caixabank, SA

Tabla 33. Situación y evolución de los fondos de la cuenta corriente

Saldo 01/01/2018	Ingresos	Pagos	Saldo final 26/12/2018	Reintegro a cuenta operativa de la Agencia	Saldo final 31/12/2018
0,00	3.000,00	703,54	2.296,46	2.296,46	0,00
0,00	3.000,00	703,54	2.296,46	2.296,46	0,00

El **REMANENTE DE TESORERÍA** de la Agencia presenta la situación que se muestra a continuación:



Tabla 34. Estado del remanente de tesorería

CONCEPTOS	IMPORTES 2018	IMPORTES AÑO ANTERIOR (2017)
1.- (+) FONDOS LÍQUIDOS A LA TESORERÍA	1.084.171,36	386.500,59
2.- (+) DEUDORES PENDIENTES DE COBRO	305.863,21	1.000.002,00
(+) De Presupuesto de ingresos. Corrientes	305.863,21	1.000.002,00
(+) De Presupuesto de ingresos. Cerrados	0,00	0,00
(+) De Operaciones no presupuestarias	0,00	0,00
3.- (-) OBLIGACIONES PENDIENTES DE PAGO	169.647,47	39.819,88
De Presupuestos de gastos. Corrientes	52.915,23	9.716,36
De Presupuestos de gastos. Cerrados	0,00	0,00
De Operaciones no presupuestarias	116.732,24	30.103,52
4.- PARTIDAS PENDIENTES DE APLICACIÓN	0,00	0,00
(-) Cobros realizados pendientes de aplicación definitiva	0,00	0,00
(+) Pagos realizados pendientes de aplicación definitiva	0,00	0,00
I. REMANENTE DE TESORERÍA TOTAL (1+2+3+4)	1.220.387,10	1.346.682,71
II. SALDOS DE DUDOSO COBRO	0,00	0,00
III. EXCESO DE FINANCIACIÓN AFECTADA	0,00	0,00
IV. REMANENTE DE TESORERÍA PARA GASTOS GENERALES (I- II -III)	1.220.387,10	1.346.682,71

Este remanente está vinculado al reintegro que se derive de la liquidación que realice la Intervención de la Generalitat en aplicación del ya referenciado Decreto 204/1990.

Los fondos líquidos a 31 de diciembre de 2018 son coincidentes con los saldos certificados por la entidad bancaria en esta fecha y ascienden a 1.084.171,36 euros.

El importe de los derechos pendientes de cobro se corresponde con el saldo de las transferencias corrientes y de capital, de la Generalitat Valenciana reconocidas y no ingresadas a lo largo del ejercicio.

Las obligaciones pendientes de pago a 31 de diciembre de 2018 ascienden a un total de 169.647,47 euros, con el siguiente desglose:



■ Obligaciones pendientes de pago del presupuesto corriente: 52.915,23 euros. Corresponde a 23 facturas.

■ Obligaciones pendientes de pago de operaciones no presupuestarias: 116.732,24 euros. Este importe se compone, de los siguientes conceptos:

◆ Retenciones de IRPF practicadas en el cuarto trimestre del 2018, el pago de las cuales se realiza en enero de 2019, por un total de 86.074,31 euros.

◆ Retenciones practicadas en el cuarto trimestre del 2018, por arrendamientos de inmuebles urbanos el pago de las cuales se realiza en enero de 2019, por un total de 5.700,00 euros.

◆ Cotizaciones a la Seguridad Social del mes de diciembre de 2018 del personal de la Agencia, el pago de las cuales se realiza en enero de 2019, por un total de 24.058,53 euros.

◆ Aportaciones a MUFACE del mes de diciembre de 2018 del personal de la Agencia, el pago de las cuales se realiza en enero de 2019, por un total de 106,08 euros.

◆ Aportaciones al sistema de derechos pasivos del mes de diciembre de 2018 del personal de la Agencia, el pago de las cuales se realiza en enero de 2019, por un total de 242,30 euros.

◆ Fianzas en metálico depositadas en cuenta corriente de la Agencia, en concepto de garantía por adjudicación definitiva de contratos, por un total de 551,02 euros.

De acuerdo con lo que regula el citado Decreto 204/1990, las subvenciones que al cierre del ejercicio no estén vinculadas al cumplimiento de obligaciones ya reconocidas, serán reintegradas en el Presupuesto de la Generalitat.

De acuerdo con las cuentas anuales de la Agencia del ejercicio 2018, el importe a reintegrar a la Generalitat Valenciana asciende a 1.220.387,10 euros, importe equivalente al del remanente de tesorería total y que se recoge en el pasivo del balance, sin perjuicio del resultado de la fiscalización contable que se realice por los órganos competentes de la Generalitat.

Periodo medio de pago

La Agencia ha cumplido con los periodos legales de pago a acreedores con ratios que cumplen ampliamente con el establecido legalmente (periodo medio de pago presentado con sujeción a la metodología establecida por el RD/1040/2017, de 22 de diciembre, BOE n.º 311, de 23/12/2017):

Tabla 35. Datos del periodo medio de pago a proveedores

PERIODO MEDIO DE PAGO A PROVEEDORES						
Ejercicio	Trimestre	Ratio de operaciones pagadas	Ratio de operaciones pendientes de pago	Importe de operaciones pagadas	Importe de operaciones pendientes de pago	Periodo medio de pago trimestral
2018	4T	6,94	0,52	82.381,89	52.915,23	4,43
2018	3T	6,21	16,18	79.333,95	2.118,98	6,47
2018	2T	5,24	1,68	83.162,07	13.764,49	4,73
2018	1T	10,91	2,02	55.188,60	16.826,07	8,83

6.3.2. CONTRATACIÓN

La actividad contractual de la Agencia, como no puede ser de otra forma, va ligada a su creación, puesta en marcha, así como a la progresiva incorporación del personal que la integra.

Si bien durante el ejercicio 2017 se inicia la actividad contractual de la Agencia, es en 2018 cuando ésta se intensifica. Son varios los factores que contribuyen a ello, pudiendo señalar como determinantes el disponer de sede propia a partir del mes de febrero, la progresiva incorporación de personal a la Agencia y la inadmisión inicial a la incorporación de la Agencia a la Central de Compras de Generalitat.

La primera de las circunstancias determina que la Agencia deba de disponer con carácter inmediato de todos los servicios y suministros inherentes a todo organismo para su funcionamiento básico. Entrarían dentro de esta categoría los suministros de electricidad, material oficina, infraestructura tecnológica adecuada, implementación de una plataforma de Administración electrónica, adquisición de mobiliario; así como

diferentes servicios de contratación necesaria para el funcionamiento de las diferentes unidades funcionales.

Por otra parte, la imposibilidad inicial de acceder a los procedimientos de contratación centralizada implica tener que recurrir a una frecuente contratación menor, siempre dentro del marco de la legalidad y procurando la mayor concurrencia.

A esta inicial inadmisión a la adhesión de la Agencia a la Central de Compras, pone fin el Decreto 35/2018, de 23 de marzo, del Consell, que regula la Central de Compras de la Generalitat (DOGV núm. 8265 de 3.4.2018). De esta manera, en fecha 11 de mayo de 2018, queda formalizado el Acuerdo de adhesión genérica a la Central de Compras de la Generalitat.

Este acuerdo de adhesión genérica ampara la formalización posterior de acuerdos específicos con la Central de Compras, tal y como se indica en la tabla siguiente. La posibilidad de incorporarse la Agencia a los procedimientos de contratación centralizada, permite no solo obtener las economías de escala derivada de este sistema de contratación, sino también una aplicación eficiente de los escasos recursos humanos de que dispone el área de administración en general.

Así, a lo largo de este ejercicio la Agencia ha formalizado acuerdos de adhesión específica a los procedimientos de contratación centralizada que seguidamente se relacionan:

Tabla 36. Acuerdos de adhesión específica a procedimientos de contratación centralizada de la Central de Compras de la Generalitat

Acuerdo Marco	Fecha acuerdo de adhesión específica
1/18CC para el suministro de energía eléctrica destinada a los puntos de suministro eléctrico de instalaciones utilizadas por la Administración de la Generalitat, su Sector Público Instrumental y entidades adheridas	29 /junio/ 2018
3/18CC para el suministro de papel y material de oficina e informático no inventariable	29 /junio/ 2018
Acuerdo Marco para la contratación centralizada de determinados servicios y suministros en materia de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para la Administración de la Generalitat, sus Organismos Públicos, sociedades mercantiles y fundaciones del sector público de la Generalitat (proyecto CESSTIC)	07 /julio/ 2018

En relación a la contratación que propiamente ha realizado la Agencia, el recurso al contrato menor, si bien puede parecer elevado, debe precisarse que se efectúa dentro del marco de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público. Incluso con objeto de procurar la máxima concurrencia se efectúa su publicación en la Plataforma de Contratación del Sector Público, amén de formular invitaciones a distintos potenciales contratistas. Se busca con ello que, aún cuando se trate de una contratación menor, se procure la máxima concurrencia y, simultáneamente, su eficiencia desde el punto de vista de la Agencia.

Respecto a esta contratación menor, a lo largo del ejercicio 2019 se minorará su recurso. Y ello por dos motivos fundamentales, la incorporación de la Agencia a los procedimientos de Contratación Centralizada de la Central de Compras de la Generalitat y la sustitución de estos contratos menores que se formalizan en el primer año de existencia de la Agencia con objeto de posibilitar su funcionamiento por procedimientos abiertos.

En las siguientes tablas y gráficas se expone resumidamente la actividad contractual de la Agencia en el año 2018. La relación exhaustiva de qué contratos han sido concertados puede obtenerse en la página web de la Agencia, a través de su Portal de Transparencia.

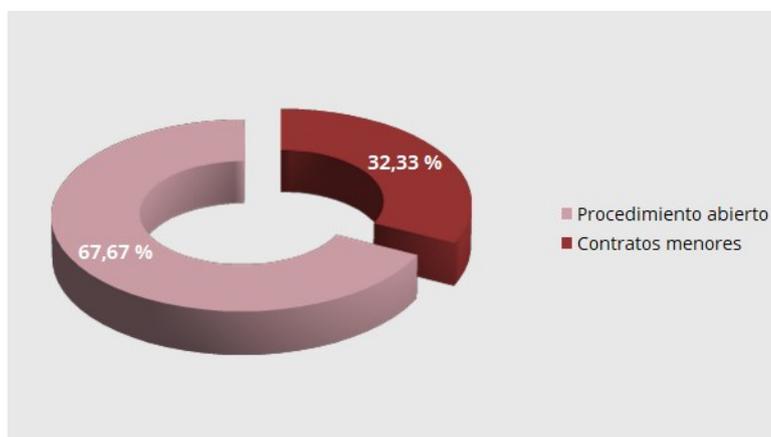
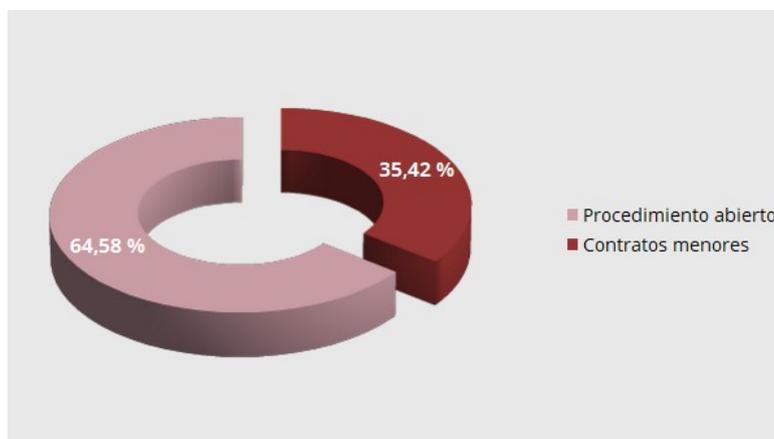
Tabla 37. Actividad contractual de la Agencia

Tipo de contrato	Procedimiento de adjudicación	N.º contratos	Importe Adjudicación sin IVA
Privados	Menores	4	5.295,18
	Abierto	1	120.000,00
		5	125.295,18
Servicios	Menores	26	33.761,98
	Abierto	0	0,00
		26	33.761,98
Suministros	Menores	57	90.787,59
	Abierto	3	151.806,72
		60	242.594,31
Total		91	401.651,47



Tabla 38. Porcentaje de volumen presupuestario del 1 de enero al 31 de diciembre de 2018

Procedimiento	Presupuesto licitacion (s/iva)	Importe de adjudicación (s/iva)	Porcentaje sobre	
			Presupuesto de licitación	Importe de adjudicación
Abierto	314.500,00	271.806,72	64,58 %	67,67 %
Contrato menor	172.507,93	129.844,75	35,42 %	32,33 %
Total	487.007,93	401.651,47	100,00 %	100,00 %

Gráfico 23. Porcentaje sobre el importe del presupuesto de adjudicación según procedimiento de contratación**Gráfico 24.** Porcentaje sobre el importe del presupuesto de licitación según procedimiento de contratación

6.4. FISCALIZACIÓN EXTERNA DE LA AGENCIA. EJERCICIO 2017

6.4.1. LA FISCALIZACIÓN DE LA AGENCIA EN EL MOMENTO DE SU CREACIÓN

La Ley 11/2016, de 28 de noviembre, en su redacción original, determinó en su artículo 30.6 la sujeción de la Agencia a la Intervención General de la Generalitat Valenciana, de acuerdo con los criterios establecidos en la Ley 1/2015, de 6 de febrero, de Hacienda Pública, del Sector Público Instrumental y de Subvenciones. Con esta habilitación, la Intervención General de la Generalitat, en uso de las competencias que le atribuye el capítulo IV del título VI de la Ley 1/2015, y con el objeto de comprobar que el funcionamiento de la Agencia, en su vertiente económico-financiera, se ajusta al ordenamiento jurídico y a los principios generales de buena gestión financiera lleva a ejecución su auditoría en el marco del Plan Anual de Auditorías del Sector Público de 2018. De la misma, convenimos en dar cuenta resumidamente los informes que la integran:

I. Informe de auditoría Pública de regularidad contable

Tal y como se contiene en el Informe de auditoría pública de regularidad contable, de la Intervención General de la Generalitat, de fecha 25 de junio de 2018, las cuentas anuales de la Agencia, expresan, en todos los aspectos significativos, la imagen fiel del patrimonio y de su situación financiera al 31 de diciembre de 2017.

II. Informe de auditoría de cumplimiento

Como resultado de los trabajos de control, la Intervención General en su informe de auditoría de cumplimiento, de fecha 21 de septiembre de 2018, recomienda determinadas medidas que considera pueden redundar en una mejora de la eficacia, eficiencia y transparencia de la gestión de la Agencia, así como de los demás principios que deben regir la actuación de las entidades del sector público.

La Agencia ha procurado la adopción de las medidas oportunas en orden al cumplimiento de las recomendaciones advertidas, de manera que a la finalización del ejercicio se comunicó a la Intervención General el estado de cumplimiento de sus recomendaciones.



En el momento actual, puede hablarse de la casi implementación total de las recomendaciones contenidas en el Informe de la Intervención General, con la salvedad de la aprobación del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia, el cual, como se ha indicado en el apartado 4.2.3.2 de esta Memoria, ha sido remitido para dictamen del Consell Jurídic Consultiu.

Los informes referenciados y el estado de seguimiento de las recomendaciones, pueden consultarse en el portal de transparencia de la Agencia, en el apartado de Gestión Económica.

6.4.2. LA FISCALIZACIÓN Y CONTROL DEL GASTO DE LA AGENCIA CON LA MODIFICACIÓN DEL ARTÍCULO 30 DE LA LEY 11/2016, DE 28 DE NOVIEMBRE

Tal y como se indica en el apartado 4.2.2.4. de esta Memoria, y con razón en los motivos que se expresan, la Agencia queda sujeta a la Intervención de les Corts, y justificará su gestión, anualmente, a la Sindicatura de Comptes.

En el momento actual, se ha adoptado el Acuerdo 3169/IX, de 12 de febrero de 2019, de la Mesa de les Corts Valencianes, por el cual se aprueba el Plan anual de control financiero permanente de la entidad Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana (DOGV núm. 8493, de 25.02.2019).

El Acuerdo de la Mesa de les Corts Valencianes por el que se aprueba el Plan Anual de Control Financiero Permanente puede consultarse en el portal de transparencia de la Agencia, en el apartado de Gestión Económica.

07

Conclusiones y reflexiones

Corresponde a la Agencia el asesoramiento, la formulación de propuestas y recomendaciones a les Corts Valencianes, al Consell de la Generalitat y al conjunto de las administraciones públicas y entidades que se encuentran en su ámbito de actuación, en materia de prevención y lucha contra la corrupción y de integridad y ética pública en la gestión de los recursos públicos, conforme dispone el artículo 4.f) de su Ley de creación.

En el desarrollo de esta esencial función, constituye uno de nuestros ejes fundamentales de trabajo alertar de la existencia de riesgos que puedan favorecer conductas y procedimientos que ponen en peligro la integridad pública, a través del estudio y análisis de riesgos de corrupción y el establecimiento de planes y medidas que impidan que el riesgo se convierta en suceso.

7.1. SOBRE LA PERCEPCIÓN DE LA CORRUPCIÓN

Los datos que periódicamente publica el C.I.S. siguen situando la percepción de la corrupción como el segundo problema de los ciudadanos en España después del desempleo.

Al hilo de los numerosos casos de corrupción que se instruyen en los tribunales de justicia, en los últimos años, la preocupación por diversos aspectos de la calidad institucional en España ha crecido enormemente.



En el mes de octubre de 2018 se difundió el informe titulado «*Los costes económicos del déficit de calidad institucional y la corrupción en España*», realizado por los profesores Francisco Alcalá Agulló y Fernando Jiménez Sánchez, con el apoyo de la Fundación BBVA y el Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas (IVIE).

Según el mismo, mejorar la calidad institucional y acabar con la corrupción en España podrían elevar un 16% el PIB per cápita en quince años, equivalente a añadir cada año en torno al 1% de la economía española. O lo que es lo mismo, alrededor del 1% del PIB anual se pierde en malas prácticas imputables a la mala calidad de los sistemas de integridad pública.

La calidad institucional está en España por debajo de lo que le correspondería de acuerdo con el nivel de desarrollo alcanzado por su economía. En el contexto de las economías avanzadas, España presenta un déficit de calidad institucional que se concentra en los aspectos de calidad regulatoria, respeto a la ley y los contratos y, sobre todo, control de la corrupción.

Este último indicador, referido a la corrupción, mide la confianza en los políticos, los funcionarios, el sistema judicial, la recaudación de impuestos y la existencia de pagos irregulares en contratos públicos.

Más allá del control de la corrupción, el reto de mejorar la calidad de las instituciones de gobernanza incluye aspectos muy diversos que abarcan cuestiones como la fortaleza de los organismos de control, la calidad regulatoria, la eficiencia administrativa, la agilidad de la justicia, la transparencia del sector público y el buen desempeño del gobierno en la prestación de servicios públicos. En todo caso, además de por razones éticas y políticas, la mejora de la calidad de la gobernanza debe constituir una pieza clave de la estrategia de desarrollo de la economía española a largo plazo.

De especial interés resulta dicho estudio al realizar una aproximación cuantitativa agregada a los costes económicos, que tienen los anteriores factores, sobre el desarrollo económico del país, y se compara con los de la mayoría de países avanzados de Europa Occidental y Norteamérica.

En este mismo sentido, un trabajo de investigación publicado también en 2018 por el Instituto de Calidad de Gobierno de la Universidad de Göteborg (QoG), en Suecia, cuyos autores son los profesores Víctor Lapuente y Nicholas Charron, señala la



relación que existe entre el bienestar de las sociedades y la calidad de sus gobiernos: A mayor índice de calidad de gobierno, mayor bienestar social.

Para calcular el índice de calidad de cada gobierno se vienen realizando, desde 2010, 78.000 encuestas, en el ámbito de los 21 países de la Unión y en sus 202 regiones, sobre tres grandes ámbitos: La eficacia de los servicios públicos, la percepción y experiencia de la corrupción en la gestión pública, y la imparcialidad de los gobiernos en la toma de decisiones.

La citada investigación concluye que el peso de las medidas de mejora de la administración y su gobernanza impactan directamente en el desarrollo social y económico de los países y sus regiones. Es decir, la actuación imparcial, eficiente y sin corrupción de un gobierno constituye un factor determinante para explicar las diferencias notables de desarrollo y rendimiento económico en las comunidades políticas, con lo que la riqueza de las naciones ya no depende de sus recursos naturales o manufactureros, sino de su buena gobernanza.

En ello insiste, tanto el profesor Víctor Lapuente, como el catedrático y sociólogo Manuel Villoria, que señalan, como consecuencias, para los países con bajo índice de calidad de gobierno y alto nivel de corrupción, las siguientes:

- Un Estado de Derecho débil, con baja calidad democrática y ausencia de imparcialidad en la toma de decisiones de los gobernantes.
- Niveles bajos de desarrollo económico.
- Peor salud, peor educación, peores resultados ambientales.
- Mayor desigualdad en la distribución de los ingresos procedentes de la actividad económica.
- Menores niveles de bienestar general y menores niveles de felicidad de las personas.

A tales consecuencias, cabe añadir otra de efectos no menos letales: La mala reputación, que adquieren las Administraciones Públicas afectadas por casos de corrupción, incide directamente en la pérdida de competitividad para atraer inversiones productivas.

Además, la investigación realizada por el Instituto de Calidad de Gobierno de la Universidad de Göteborg (QoG) demuestra que dentro de un mismo Estado también existen diferencias importantes interregionales, como se puede apreciar en la

siguiente tabla, que recoge el índice de calidad de gobierno de cada una de las Comunidades Autónomas españolas en relación con la media europea.

Tabla 39. Calidad del gobierno de las Comunidades Autónomas en España en relación con la media europea

MEDIA SUPERIOR A LA EUROPEA	MEDIA INFERIOR A LA EUROPEA
1.- Euskadi/País Vasco (0,653)	8.- Comunidad de Murcia (- 0,136)
2.- CF de Navarra (0,502)	9.- Comunidad de Madrid (- 0,222)
3.- Cantabria (0,462)	10.- Castilla-La Mancha (- 0,300)
4.- La Rioja (0,242)	11.- Castilla-León (- 0,326)
5.- Principado de Asturias (0,220)	12.- Cataluña (- 0,392)
6.- Aragón (0,097)	13.- Galicia (- 0,431)
7.- Extremadura (0,022)	14.- Comunidad Valenciana (- 0,446)
	15.- Illes Balears (- 0,544)
	16.- Canarias (- 0,709)
	17.- Andalucía (- 0,740)

Fuente: QoG 2017

En dicho estudio, referido a los ejercicios 2015 a 2017, la Comunitat Valenciana aparece en el puesto número 14, sobre las 17 Comunidades Autónomas del Estado español.

No obstante, la Comunitat Valenciana constata una mejora considerable en 2018, según se desprende de la *Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Banco Central Europeo y al Eurogrupo, relativa al Informe sobre España 2019*, en el que, de forma expresa, se reconoce que, a pesar de la inexistencia de una estrategia nacional contra la corrupción, la Comunitat Valenciana ha desarrollado una serie de medidas en materia de transparencia, lobbies, conflictos de intereses y buen gobierno, y de refuerzo de sus sistemas de prevención y lucha contra la corrupción, con mención explícita a la creación de esta Agencia.

7.2. SOBRE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA

En 2018 ha entrado en vigor la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

El artículo 64 de la nueva Ley dedica especial atención a la lucha contra la corrupción y a la prevención de los conflictos de intereses en los procedimientos de licitación, con el fin de evitar cualquier distorsión de la competencia y garantizar la transparencia y la igualdad de trato.

Alrededor del 20 % del PIB español se genera en la contratación pública, lo que denota su enorme importancia en el desarrollo económico del Estado, de las Comunidades Autónomas y de las Corporaciones Locales.

Como contrapartida, buena parte de los casos juzgados en relación con la corrupción, en estos últimos años, giran alrededor de la contratación pública y sus irregularidades.

Reforzados, pues, a través de la nueva Ley, los procedimientos de selección del contratista, de forma objetiva y vinculada a que la adjudicación recaiga sobre la mejor oferta calidad-precio, resulta imprescindible poner el foco en los siguientes aspectos esenciales:

- a) La preparación del contrato, desde el informe o memoria de necesidad, valorando su oportunidad en detrimento de otras inversiones o gastos públicos, y muy especialmente, en la adecuada y completa redacción de los proyectos, a fin de evitar posteriores modificaciones causados por defectos o imprecisiones.
- b) La ejecución de los propios contratos, llevando a cabo su seguimiento de forma eficiente en sus propios términos, y comprobando que las certificaciones o facturas, más allá de su apariencia formal, se corresponden con la realidad material.

Una buena parte de los casos de corrupción se apoyan en facturaciones falsas o sobrepagos.

- c) El control sobre las concesiones públicas, muchas de ellas sustentadas sobre la recaudación a los ciudadanos de cánones, precios públicos o tarifas,

destinados a garantizar la financiación de los servicios y el equilibrio económico-financiero de la concesión.

En demasiadas ocasiones, la empresa concesionaria exige incrementar tarifas alegando dicho desequilibrio, sin que la administración entre en el análisis de fondo de las causas que lo generan, en la comprobación de la eficacia y la eficiencia en la gestión y, sobre todo, en las subcontrataciones y la trazabilidad del gasto.

La subcontratación, caso de proceder, debe realizarse con sometimiento a principios de libre y pública concurrencia, impidiendo en todo caso la autocontratación a empresas del propio grupo empresarial y exigiendo su realización a precios de mercado.

Desde esta perspectiva, la figura del responsable del contrato o de la concesión se convierte en piedra angular de la prevención de conductas corruptas, a la cual las administraciones públicas deben dedicar especial atención en el diseño de sus planes y mapas de riesgo.

7.3. SOBRE EL RECURSO AL ENRIQUECIMIENTO INJUSTO EN LOS PROCEDIMIENTOS DE PAGO DE OBRAS, SERVICIOS Y SUMINISTROS SIN SOPORTE CONTRACTUAL

Como construcción doctrinal y jurisprudencial proveniente del Derecho Civil, el enriquecimiento injusto o resarcimiento es considerado una fuente de obligaciones diferente de las demás, y, en especial, de la responsabilidad por daños (delictual o cuasidelictual) y de los contratos o cuasicontratos.

Para considerar el nacimiento de una obligación por enriquecimiento injusto deben darse los siguientes requisitos: un incremento patrimonial de cualquier clase, que tal incremento carezca de razón jurídica que lo fundamente, que provoque un correlativo empobrecimiento de otro, la existencia de una relación causal entre el empobrecimiento y el enriquecimiento, que no exista un precepto legal que excluya la aplicación de este principio, y además, trasladado ello al ámbito del contrato administrativo, una orden proveniente de una persona u órgano con aparente capacidad de vincular a la administración titular de la obra o prestación.



Nos encontramos, pues, ante una situación en la cual el contratista ha realizado una prestación a favor de la administración, que ha sido de provecho para esta, pero en la que se ha omitido el procedimiento contractual y, por tanto, también la previsión presupuestaria y la fiscalización del gasto, que debía generar el correcto nacimiento de la obligación.

De este modo, dada la inexistencia de un contrato no tendría sentido acudir a la revisión de oficio por cuanto no se puede declarar nulo lo que no existe, ni tampoco iniciar una licitación cuya prestación ya se ha producido.

Es por ello que se acude por todas las administraciones públicas, con demasiada frecuencia, a la vía del enriquecimiento injusto como fuente de la obligación y de la restitución, pese a que reiteradamente la Intervención General de la Generalitat y la Sindicatura de Comptes reprueban su práctica.

A menudo se utiliza en aquellos casos en los que, por razones de urgencia o por falta de previsión, es necesario atender una actuación y no se dispone de tiempo para convocar un concurso o el procedimiento administrativo ordinario para su adjudicación. Es, en todo caso, un proceder que permite evitar que el servicio deje de prestarse, pero que incumple la normativa presupuestaria y de contratación, e implica obviar las garantías de la contratación pública, puesto que con el expediente de enriquecimiento el pago se realiza al proveedor que ya ha realizado la actividad.

Dicha práctica ha quedado evidenciada como una de las incidencias que, lejos de atenuarse, vuelve a plantearse en los casos analizados e investigados en la Agencia durante este año 2018, no tanto como consecuencia de situaciones de infrafinanciación, sino para regularizar gastos en contrataciones irregulares, que surgen a raíz de tramitar como contrato menor contrataciones que no debieron serlo como consecuencia de fraccionamientos irregulares o, incluso, en supuestos de contratación verbal.

En numerosas ocasiones la utilización de este tipo de expedientes puede ser debida a la ausencia de la necesaria planificación y no a una conducta para encubrir una práctica corrupta, pero en todo caso puede dar paso a irregularidades en las que concurren un elevado riesgo de fraude y corrupción.

Estamos ante un procedimiento excepcionalísimo, dirigido únicamente a cubrir casos muy puntuales, para compensar obligaciones de pago comprometidas, a efectos de abonar las prestaciones realizadas, siempre que exista buena fe por ambas partes,

permitiendo evitar una reclamación de responsabilidad patrimonial al tiempo que se corrige el enriquecimiento injusto.

Cabe recordar que la transgresión de las normas que disciplinan el gasto público debe dar lugar a la correspondiente investigación y, en su caso, a la exigencia de la responsabilidad administrativa, disciplinaria, patrimonial, contable e incluso penal que se acredite.

Cada vez más el pago de facturas, a través de esta figura, está siendo objeto de diligencias de investigación penal que lleva a cabo la Fiscalía Anticorrupción, ante la posibilidad de existencia de conductas delictivas que, de acuerdo con la reciente doctrina del Tribunal Supremo, pueden motivar el castigo del delito de prevaricación, por el mero hecho de vulnerar las reglas formales y esenciales del procedimiento de contratación, que debe garantizar los principios de transparencia, libre concurrencia, objetividad, eficacia y eficiencia en el uso de los caudales públicos.

7.4. SOBRE LAS DEBILIDADES DE LOS SISTEMAS DE CONTROL DE LEGALIDAD Y FINANCIERO DE LAS ADMINISTRACIONES LOCALES

El control de legalidad y la fiscalización financiera de las Corporaciones Locales es una competencia propia de los funcionarios y funcionarias de Administración Local con habilitación de carácter nacional: Secretarios, Interventores, Secretarios-Interventores y Tesoreros.

Su condición de funcionarios estatales debería ser suficiente para garantizar su independencia de los órganos a los cuales les corresponde fiscalizar, ayuntamientos, diputaciones y entidades dependientes. Sin embargo, esta independencia está debilitada, cuando no cuestionada en la práctica.

En efecto, la actual normativa produce un factor de dependencia que genera vulnerabilidades y a menudo es la causa de que algunas Corporaciones Locales tengan sin cubrir estos puestos.

Estamos hablando del actual sistema retributivo de los funcionarios de habilitación nacional, pues son los órganos de gobierno municipal, cuya actuación ha de ser fiscalizada por estos mismos funcionarios, quienes tienen atribuida la competencia



para fijar una parte sustancial de las retribuciones del funcionario fiscalizador, en concreto el complemento específico, que en numerosas ocasiones constituye la mitad o más del sueldo del mencionado funcionariado de habilitación estatal.

Lógicamente esta dependencia económica interfiere en la independencia del funcionario, por lo que la regulación de esta materia debería ser fijada por la Administración del Estado, a la que pertenecen de acuerdo con su propia denominación, o en su caso por la Comunidad Autónoma cuando dicha competencia estuviera transferida.

Asimismo, durante los últimos dos años, veinte Ayuntamientos de la Comunitat Valenciana han sido eximidos, por la propia Generalitat, de la necesidad de contar con la figura del tesorero como funcionario de habilitación nacional de quien depende el último control en el procedimiento de pagos. Sus funciones han pasado a ser ejercidas por funcionarios de las propias plantillas municipales, quienes, independientemente de su formación, no han pasado por los procedimientos de selección y preparación profesional propios de los tesoreros de habilitación nacional, sino que son seleccionados por los propios órganos a los que fiscalizan, los cuales tienen una dependencia de la Corporación absoluta.

Si una de las premisas de los controles de legalidad y de prevención de corrupción es su independencia ante los órganos fiscalizados, este principio quiebra en las Administraciones Locales, constituyendo uno de los riesgos más latentes y una de las debilidades más importantes de nuestro sistema local de intervención y control del gasto público.

7.5. SOBRE LA SELECCIÓN DE PERSONAL

Como puede observarse en las estadísticas ofrecidas en esta Memoria, los procedimientos de selección de personal han constituido una de las causas de denuncias más frecuentes en 2018, incluso superando a las denuncias por irregularidades en la contratación pública.

Los principios que regulan el acceso a la función pública traen causa de los artículos 23.2 y 103.3 de la Constitución, referentes a la igualdad, mérito y capacidad.

Junto a estos tres principios derivados expresamente del texto constitucional, el Estatuto Básico del Empleado Público recoge otra serie de principios predicables de los

procedimientos de selección, cuya aplicación es igualmente una exigencia esencial para la efectividad de los principios constitucionales. Se trata de los principios de publicidad de las convocatorias y de sus bases, la transparencia, y la imparcialidad, competencia e independencia de los miembros de los órganos de selección.

La infracción de dichos principios en los procedimientos selectivos contribuye a la baja profesionalización y preparación del funcionariado, lo que aumenta los costes públicos, al disminuir la eficacia y capacidad de los recursos humanos de las administraciones, y deteriora la calidad de los servicios públicos que se prestan a los ciudadanos, al tiempo que se fomenta el riesgo de incumplimiento de la garantía de imparcialidad en el ejercicio de las funciones de aquellos que acceden a la función pública sin el esfuerzo y dedicación que toda oposición requiere.

Entre las denuncias recibidas por la Agencia dentro de este sector, destacan los procesos selectivos de personal funcionario que debe desempeñar funciones tan importantes como las de autoridad pública, debiendo garantizarse, en todo caso pero en este especialmente, un desarrollo ecuánime de los procedimientos selectivos en los que los principios constitucionales sean respetados escrupulosamente, con el objetivo de seleccionar a los mejores y primar la profesionalidad y los conocimientos.

Durante 2018 se han denunciado filtraciones de exámenes a personas cercanas a los poderes examinadores, se han exigido tasas de derechos de examen que comparativamente con otras administraciones públicas son excesivas y difíciles de justificar, o se ha dividido una oposición hasta en ocho pruebas realizadas en días diferentes, cuando el Estado, en una oposición similar, concentra todas las pruebas en tan solo dos o tres jornadas; prácticas todas ellas dirigidas a favorecer a unos opositores sobre otros.

Debería articularse, a través de la Ley de la función pública valenciana o de la Ley valenciana de policías locales, mecanismos de intervención neutral para asegurar que los principios de mérito, capacidad, igualdad y publicidad prevalezcan sobre cualquier discriminación, favoritismo o nepotismo, habilitando al IVAP o al IVASPE, con objeto de velar porque la selección y promoción de la función pública en las administraciones valencianas y su sector público se realice con respeto absoluto a los principios antedichos.

7.6. SOBRE SISTEMAS DE INTEGRIDAD Y CONTROLES DE CUMPLIMIENTO, *COMPLIANCE*

Desde hace décadas, el sector público empresarial, fundacional o institucional dependiente de las administraciones públicas y universidades se ha caracterizado por buscar fórmulas de gestión más ágiles de las que se realizan en el ámbito de las propias administraciones de las que dependen. Esto se ha llevado a cabo a costa de establecer procedimientos de gasto, contratación o selección de personal más cercanos al Derecho Mercantil que al Derecho Administrativo, debilitando las garantías de los procedimientos y en particular los sistemas de control, a los que siempre se les ha acusado de retrasar, cuando no entorpecer, la agilidad de la gestión.

Con el tiempo, esta huida del Derecho Administrativo ha sido paliada con las sucesivas leyes de contratación pública y especialmente con la última de ellas. Sin embargo, sigue pendiente en buena medida desarrollar sistemas de control financiero y de legalidad *in situ*, de tal forma que los procesos de gasto y pago reúnan características homologables a los procesos de cualquier administración pública. No en vano son empresas públicas las que mayores casos de corrupción acumulan según certifican numerosas sentencias judiciales muy recientes.

El sector público empresarial, además, está sujeto a posibles responsabilidades penales de los miembros que conforman sus consejos de administración, solo eludibles si cada empresa pública establece, aprueba y desarrolla sus programas de *Compliance* y de integridad, cuyo objetivo es la implementación de mecanismos preventivos de riesgos a través de programas de cumplimiento de las normas y de códigos de conducta. La puesta en marcha de los programas de *Compliance* debería llevarse a cabo de forma urgente, tal como en 2018 ha propuesto la Agencia a la administración de la Generalitat.

A pesar de la prolífica legislación sobre transparencia, siguen existiendo muchos sectores opacos en el ámbito público, especialmente en lo que respecta al sector empresarial, fundacional e institucional, en que aspectos como las retribuciones de su personal directivo, la contratación o los procesos de toma de decisiones siguen sin poder ser consultados o conocidos por los ciudadanos contraviniendo la normativa autonómica, estatal y europea.

7.7. SOBRE LA TRANSPARENCIA DEL GASTO CON CARGO A LAS SUBVENCIONES A LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

Mención especial merecen las subvenciones que, en el ámbito de las Corporaciones Locales o de les Corts Valencianes, se reciben para el sostenimiento de los grupos políticos.

Sigue sin hacerse público el destino detallado de estas subvenciones, lo cual debería corregirse, pues se trata de recursos públicos sobre los que debe recaer igual tratamiento de transparencia y acceso a la información que respecto del resto de las Administraciones Públicas.

7.8. SOBRE LA REPETICIÓN DE LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DE LA ADMINISTRACIÓN CONTRA SUS AUTORES

Las prácticas irregulares vinculadas al fraude y la corrupción, derivadas de las conductas de autoridades y personal al servicio de las Administraciones Públicas, finalizan, en el mejor de los casos, con una condena a la administración consistente en el pago de una indemnización a los lesionados, por responsabilidad patrimonial.

Durante este año no nos ha pasado desapercibido la adopción de provisiones millonarias en las cuentas públicas o la pérdida de transferencias, también millonarias, para hacer frente a la ejecución de sentencias judiciales o al pago de multas impuestas, en este caso a la administración de la Generalitat, reduciendo, correlativamente, la capacidad de gasto para servicios públicos.

Esta previsión normativa, siendo una medida lógica y garantista, implica que quienes verdaderamente responden de los ilícitos, penales o administrativos, son los propios contribuyentes, los ciudadanos en general, que son los que finalmente sufragan la indemnización con sus impuestos.

Sin embargo, como ya se ha expresado en el punto 4.3.4 de esta Memoria, de conformidad con el artículo 36 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, la administración, una vez haya indemnizado a los lesionados, exigirá de oficio, en vía administrativa, de sus autoridades y demás personal a su

servicio, la responsabilidad en que hubieran incurrido por dolo, culpa o negligencia graves, previa instrucción del correspondiente procedimiento.

Esta configuración preceptiva del ejercicio, por parte de la administración, de lo que se conoce como acción de regreso no es nueva, sino que fue consagrada en la reforma de la Ley de procedimiento administrativo operada en el año 1999, habiendo sido su falta total de uso una constante hasta la fecha. Es lo que, por parte de algún autor, se ha descrito como:

*La ignota acción de regreso de la administración, en la era de la transparencia, la eficiencia y la responsabilidad*⁷.

Ello, unido al inusual ejercicio de la potestad disciplinaria para hacer frente a estas conductas, conduce a que autoridades y personal al servicio de la administración que, voluntaria y conscientemente, han perpetrado un hecho lesivo, en grado de dolo, culpa o negligencia, queden completamente indemnes, permaneciendo en sus responsabilidades y sin ninguna indicación o elemento que permita desincentivar estas conductas.

Más allá de los costes económicos que genera esta inacción, como sociedad no podemos permitirnos devaluar aún más la confianza de la ciudadanía en nuestras instituciones. Cumplir con la obligatoriedad de repetir contra sus autores o consentidores la responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas, e iniciar de oficio por las mismas procedimientos de depuración de responsabilidades, coadyuvará a superar esta desconfianza, sin perjuicio de la derivada ejemplarizante que, para el resto de los servidores públicos, ello también conlleva.

7.9. SOBRE LA PROTECCIÓN DE LAS PERSONAS DENUNCIANTES

Desde la experiencia durante este año 2018 de funcionamiento de la Agencia, en relación con la protección de las personas que denuncian, informan o alertan de actos de fraude o corrupción, cabe destacar las siguientes conclusiones:

7 Saura Fructuoso, Carlos. Profesor de Derecho Administrativo. Universidad Complutense de Madrid. DA, núm. 2, enero-diciembre, 2015, ISSN: 1989-8983

- Debe reiterarse la necesidad de que todas las administraciones públicas y entidades públicas y privadas sujetas al ámbito de actuación de la Agencia, así como sus autoridades, cargos públicos y personal a su servicio, colaboren en el ejercicio de las funciones que a esta corresponden, en especial, cuando se ordena el respeto al estatuto de protección de las personas que denuncian, informan o alertan de actos de corrupción y la prohibición de represalias.
- Frecuentemente las personas denunciantes de corrupción, que actúan correctamente en beneficio de la sociedad y del interés general, terminan denunciadas. Protegerlas, además de ser un deber ético, es altamente rentable.
- Los despidos y el uso de expedientes disciplinarios injustos representan el instrumento más eficaz de acoso contra los trabajadores públicos que no se pliegan a la voluntad ilegítima de sus superiores jerárquicos.
- Constituye una exigencia legal inaplazable el reconocimiento de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas y su repetición de oficio e inmediata contra las autoridades y demás personal a su servicio causante y consentidor de esta situación, por los daños y perjuicios de toda índole causados a las personas denunciantes de fraude y corrupción. En la cuantificación de dicha responsabilidad, se ponderará el resultado dañoso producido, el grado de culpabilidad, la responsabilidad profesional del personal al servicio de las administraciones públicas y su relación con la producción del daño.

7.10. SOBRE LAS CARENCIAS LEGISLATIVAS A NIVEL ESTATAL

No existe una estrategia nacional de prevención en España acorde con lo dispuesto la Convención contra la Corrupción, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 2003 y ratificada por las Cortes Generales en 2006.

Si bien el establecimiento de dicha regulación y cualesquiera otros instrumentos o medios que refuercen la lucha contra la corrupción, en el ámbito de competencias del Estado, exceden de las funciones y posibilidades de esta Agencia y de las competencias de los órganos legislativos y de gobierno de la Comunitat Valenciana, desde esta Memoria se insta, a les Corts Valencianes y al Consell, al planteamiento y traslado, a los órganos nacionales correspondientes, de las siguientes observaciones y recomendaciones:



- La Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre, de protección a testigos y peritos en causas criminales ha resultado ineficaz, impidiendo contar con pruebas o testimonios valiosos que permitan la aplicación de las leyes penales con toda su intensidad y eviten la impunidad de los presuntos culpables.
- En el año 2016 el Grupo Parlamentario Ciudadanos adoptó una Proposición de Ley Integral de Lucha contra la Corrupción y Protección de los Denunciantes, y en 2017 se presentaron enmiendas, pero en la actualidad su tramitación parlamentaria se encuentra paralizada. La regulación propuesta es necesaria pero insuficiente.
- La propuesta de Directiva de la Comisión de la Unión Europea sobre la protección de las personas que denuncian infracciones e irregularidades de 23 de abril de 2018 refuerza su protección en todo el ámbito de la Unión. El 11 de marzo de 2019 compromisarios del Parlamento Europeo y de los gobiernos de la Unión Europea han cerrado un acuerdo provisional sobre esta nueva normativa europea que establece un sistema de cauces de denuncia y de protección de los denunciantes, tanto en el sector público como en el sector privado. En breve, el Parlamento Europeo y el Consejo aprobarán formalmente este acuerdo, por lo que se prevé que la aplicación de la Directiva sea exigible en todos los Estados miembros en 2021.
- Es imprescindible y urgente que el Estado español, de acuerdo con los mandatos internacionales, con carácter de mínimos y de forma subsidiaria respecto de aquellos territorios que ya cuentan con normativa al respecto, legisle, armonice y garantice, a nivel nacional, la protección efectiva de las personas que denuncian, informan o alertan de actos de corrupción, y evite las represalias.
- Asegurada la protección a los denunciantes, es necesario evitar el silencio y fomentar la denuncia, admitiendo el anonimato con carácter general.

Además de lo expuesto, se destaca que la Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción, ratificada por España en 2006, establece una serie de medidas que deben de ser introducidas en el Código Penal a la mayor brevedad, y que se enuncian en los tres puntos subsiguientes

- Tipificar como delito el enriquecimiento ilícito o incremento significativo del patrimonio de una autoridad o funcionario público respecto de sus ingresos legítimos, cuando no pueda ser razonablemente justificado, con inversión de la carga de la prueba.

- Alentar a las personas que participen o hayan participado en actos de corrupción a que proporcionen información con fines de mitigación de la pena o concesión de inmunidad judicial, así como proteger a los delincuentes que cooperen.

- Establecer plazos de prescripción más amplios para los procesos por delitos de corrupción. En las actuales circunstancias de carencias de medios de la Justicia, la limitación en los plazos de instrucción ha llevado en ocasiones a la impunidad, alimentando entre los ciudadanos la creencia de que no hay una verdadera voluntad de perseguir a los corruptos.

Anexo I

PROYECTO DE REGLAMENTO DE FUNCIONAMIENTO Y RÉGIMEN INTERIOR DE LA AGENCIA DE PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN DE LA COMUNIDAD VALENCIANA, COMO DESARROLLO DE LA LEY 11/2016, DE 28 DE NOVIEMBRE, DE LA GENERALITAT





PROYECTO DE REGLAMENTO DE FUNCIONAMIENTO Y RÉGIMEN INTERIOR DE LA AGENCIA DE PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN DE LA COMUNIDAD VALENCIANA, COMO DESARROLLO DE LA LEY 11/2016, DE 28 DE NOVIEMBRE, DE LA GENERALITAT

ÍNDICE

Preámbulo

TÍTULO I. Disposiciones generales

- Artículo 1.** Objeto del Reglamento
- Artículo 2.** Naturaleza, régimen jurídico y finalidad de la Agencia
- Artículo 3.** Definición de corrupción y ámbito de actuación de la Agencia
- Artículo 4.** Funciones y medios
- Artículo 5.** Principios rectores y de actuación de la Agencia
- Artículo 6.** Código ético y de conducta
- Artículo 7.** Sede
- Artículo 8.** Identificación visual
- Artículo 9.** Confidencialidad
- Artículo 10.** Relaciones con otros órganos e instituciones
- Artículo 11.** Sistemas de información y archivo

TÍTULO II. Dirección General de la Agencia

- Artículo 12.** El director o directora
- Artículo 13.** Funciones del director o directora
- Artículo 14.** Delegación de firma
- Artículo 15.** Suplencia
- Artículo 16.** Encomiendas de gestión y determinados convenios
- Artículo 17.** Consejo de Dirección

TÍTULO III. Estructura organizativa

- Artículo 18.** Estructura organizativa de la Dirección General de la Agencia
- Artículo 19.** Dirección de Prevención, Formación y Documentación
- Artículo 20.** Dirección de Análisis e Investigación
- Artículo 21.** Dirección de Asuntos Jurídicos
- Artículo 22.** Gabinete de Relaciones Institucionales, Comunicación y Participación
- Artículo 23.** Área de Administración, Recursos Humanos y Gestión Económica

TÍTULO IV. Consejo de Participación



Artículo 24. Definición y funciones

Artículo 25. Composición

Artículo 26. Funcionamiento

TÍTULO V. Prevención, formación y documentación

Artículo 27. Prevención

Artículo 28. Formación

Artículo 29. Documentación

TÍTULO VI. Procedimiento de investigación

Capítulo I. Principios y objeto de las actuaciones

Artículo 30. Principios de actuación

Artículo 31. Objeto de las actuaciones de investigación

Capítulo II. Análisis y evaluación previa

Artículo 32. Determinación previa de verosimilitud de las denuncias, comunicaciones y solicitudes

Capítulo III. Inicio de las investigaciones

Artículo 33. Formas de iniciación

Artículo 34. Solicitudes de les Corts o de otros órganos o instituciones públicas

Artículo 35. Denuncias y comunicaciones

Capítulo IV. Desarrollo de las investigaciones

Artículo 36. Iniciación de actuaciones de investigación

Artículo 37. Desarrollo del procedimiento de investigación

Artículo 38. Medidas cautelares

Artículo 39. Informe final de investigación

Capítulo V. Conclusión de las actuaciones

Artículo 40. Finalización del procedimiento de investigación

TÍTULO VII. Protección de la persona denunciante

Artículo 41. Definición de persona denunciante

Artículo 42. Deber de reserva y protección de la identidad de la persona denunciante

Artículo 43. Derechos de la persona denunciante

Artículo 44. Procedimiento para la concesión del estatuto de protección de la persona denunciante

Artículo 45. Pérdida del estatuto de protección de la persona denunciante

Artículo 46. Prohibición de represalias contra las personas denunciadas

Artículo 47. De la responsabilidad de la persona denunciante

Artículo 48. Denuncias falsas



TÍTULO VIII. Procedimiento sancionador

Artículo 49. Infracciones y sanciones, y órgano competente

Artículo 50. Principios del procedimiento sancionador y de la potestad sancionadora

Artículo 51. Actuaciones previas y acuerdo de iniciación

Artículo 52. Medidas de carácter provisional

Artículo 53. Instrucción

Artículo 54. Propuesta de resolución y audiencia

Artículo 55. Resolución y efectos

Artículo 56. Tramitación simplificada

Artículo 57. Ejecutoriedad

TÍTULO IX. Personal al servicio de la Agencia

Capítulo I. Disposiciones generales

Artículo 58. Régimen jurídico

Artículo 59. Tipo de personal y ejercicio de potestades públicas

Artículo 60. Acreditación profesional y condición de autoridad pública

Artículo 61. Formas de provisión de puestos de trabajo

Artículo 62. Relación de Puestos de Trabajo y clasificación

Artículo 63. Retribuciones

Artículo 64. Carrera profesional

Capítulo II. Derechos, deberes e incompatibilidades

Artículo 65. Principios de actuación del personal

Artículo 66. Deber de secreto y otros deberes específicos

Artículo 67. Protección del personal al servicio de la Agencia

Artículo 68. Derecho y deber de formación continua y especializada

Artículo 69. Conflicto de intereses

Artículo 70. Incompatibilidades

Capítulo III. Régimen disciplinario

Artículo 71. Responsabilidad disciplinaria

Artículo 72. Expediente disciplinario

TÍTULO X. Régimen económico y presupuestario y de contratación

Capítulo I. Régimen económico y presupuestario

Artículo 73. Presupuesto y control

Artículo 74. Gestión económica

Artículo 75. Prerrogativas

Artículo 76. Vinculación jurídica de los créditos

Artículo 77. Modificaciones de crédito

Artículo 78. Cuentas anuales

Artículo 79. Régimen de pagos e ingresos



Capítulo II. Régimen patrimonial y de contratación

Artículo 80. Régimen general patrimonial y de contratación

TITULO XI. Rendición de cuentas y transparencia

Artículo 81. Memoria anual, informes especiales y extraordinarios, recomendaciones y comparecencias en comisiones parlamentarias

Artículo 82. Transparencia de la actividad pública de la Agencia

Artículo 83. Portal de transparencia

Artículo 84. Derecho de acceso a la información pública

TITULO XII. Registros de la Agencia, sede electrónica y buzón de denuncias

Artículo 85. Registro general

Artículo 86. Sede electrónica de la Agencia

Artículo 87. Registro de convenios

Artículo 88. Registro de acuerdos de condiciones de trabajo

Artículo 89. Registro de acuerdos y resoluciones del director o directora de la Agencia

Artículo 90. Buzón de denuncias

Artículo 91. Tratamiento de datos de carácter personal

Disposiciones adicionales

Primera. Adscripción de personal

Segunda. Concertación de seguro

Disposición transitoria

Primera. Carrera profesional

Segunda. Adaptación de la Relación de Puestos de Trabajo

Disposición derogatoria

Única. Cláusula derogatoria

Disposiciones finales

Primera. Desarrollo y modificación de este Reglamento

Segunda. Entrada en vigor



PREÁMBULO

La Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, modificada por la Ley 27/2018, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat, prevé, en su disposición transitoria primera, que el director o directora de la Agencia elaborará y presentará a Les Corts el proyecto de Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia para su aprobación posterior por parte de la Agencia.

A través de este Reglamento, la Agencia desarrolla y establece las bases regulatorias de su actividad sobre los principios establecidos por la ley fundacional y su naturaleza de autoridad administrativa, independiente de las administraciones públicas incluidas en su ámbito de actuación, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, adscrita a Les Corts y que se relaciona con el Consell, los gobiernos locales y el resto de instituciones valencianas conforme a lo establecido en la Ley de la Agencia.

Las características que ha alcanzado el fenómeno de la corrupción, entendida como el uso indebido o abuso de poder para la obtención de ventajas o beneficios ilegítimos, o el desvío de recursos de origen público de su finalidad natural, así como la necesidad de prevenir este fenómeno como riesgo latente que puede desarrollarse en cualquier ámbito del ejercicio de potestades públicas, exige el establecimiento y desarrollo de estrategias, dirigidas a la participación activa de la sociedad en la prevención y erradicación de estas prácticas, que dañan las economías, reducen la capacidad y credibilidad de las administraciones públicas para resolver los problemas de la ciudadanía, quiebran el principio constitucional de igualdad e incluso en ocasiones atentan contra la propia democracia.

Todo ello, junto con la necesidad de proteger a las personas que en cumplimiento de su deber ciudadano desean alertar de los casos de fraudes o corrupción y necesitan un marco jurídico de protección que garantice su indemnidad, y la de disponer y ofrecer bases de conocimiento, formación y sensibilización, capaces de crear una cultura de repudio de toda conducta que propicie la corrupción, requieren la existencia de entidades y organismos especializados que cuenten con instrumentos, recursos y personas expertas, especialmente preparadas, para acometer tan complejas tareas con eficacia y eficiencia.

Así lo establecen los artículos 6 y 36 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción de 2003, ratificada por España el 9 de junio de 2006 (BOE núm. 171 de 19 de julio de 2006); y en el marco de la Unión Europea, el Convenio Civil contra la Corrupción (núm. 174 del Consejo de Europa) de 4 de noviembre de 1999 (BOE núm. 78 de 31 de marzo de 2010), el artículo 325 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea que



impone a los Estados miembros la obligación de combatir el fraude y cualesquiera actividades ilegales que perjudiquen sus intereses económicos, o la creación de su propia oficina antifraude, la OLAF, con competencias de investigación independiente desde 1999.

A tenor de lo previsto en el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que regula la participación ciudadana en el procedimiento de elaboración de normas con rango legal o reglamentario, se procedió, entre diciembre de 2017 y enero de 2018, a la consulta pública general, a través del portal web de Les Corts, acompañada de la invitación directa a las personas, instituciones y organismos afectados, mediante la cual se solicitaba la opinión en relación con los problemas sobre los que pretende incidir este reglamento, su necesidad y la oportunidad de su aprobación, así como los objetivos de la norma. La participación ciudadana se manifestó con la presentación de una serie de escritos, cuyas observaciones y propuestas han sido tenidas en cuenta en la presente redacción.

De este modo, con los resultados de la consulta pública y las aportaciones recibidas, lo dispuesto en la Ley 11/2016, de creación de la Agencia, y los antecedentes de derecho internacional, se ha procedido a definir la estructura organizativa de la Agencia, la regulación de su funcionamiento y el desarrollo de los procedimientos en cuanto se refiere al análisis y la investigación, a la protección de las personas denunciantes y al ejercicio de la potestad sancionadora, así como el régimen jurídico de la propia Agencia, de su personal y la gestión económico-presupuestaria. Igualmente, se establecen las obligaciones de transparencia, buen gobierno y rendición de cuentas ante Les Corts y ante la ciudadanía, y se crea al efecto un Consejo de Participación; también se da respuesta a los nuevos requerimientos, exigencias y necesidades de la administración electrónica.

El presente Reglamento se estructura en doce títulos, noventa y un artículos, dos disposiciones adicionales, una disposición transitoria, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales.

El título I regula la naturaleza jurídica de la Agencia, define el fraude y la corrupción y el ámbito de actuación de la Agencia, sus funciones y medios. Establece los principios rectores y fundamentos éticos y de conducta, las relaciones con otros órganos e instituciones y los sistemas de información, documentación y archivo.

El título II desarrolla las funciones de la directora o director de la Agencia, regula su suplencia, la delegación de firma y la posibilidad de realizar encomiendas de gestión. Además, contempla el Consejo de Dirección, como órgano colegiado de asistencia y asesoramiento al director o directora, e incorpora al mismo las personas responsables de las cinco unidades administrativas de la Agencia.



El título III establece la estructura organizativa de la Agencia, con tres direcciones funcionales (la de prevención, formación y documentación, la de análisis e investigación y la de asuntos jurídicos), un área de administración, recursos humanos y gestión económica, y un gabinete de relaciones institucionales, comunicación y participación ciudadana.

El título IV incluye el Consejo de Participación, definido como órgano asesor y de consulta de la Agencia y cauce para la participación de la sociedad civil y de personas expertas, dentro del ámbito de la prevención y lucha contra el fraude y la corrupción; relaciona sus funciones, su composición y sus reglas de funcionamiento.

El título V, dedicado a la prevención, formación y documentación, recoge las actuaciones de la Agencia dentro de este ámbito, destacando el fomento de marcos de integridad pública, análisis de riesgos y planes de prevención, en colaboración con las personas y entidades interesadas, y también el desarrollo de programas de formación, elaboración de materiales y creación de un fondo documental especializado.

El título VI recoge el procedimiento de análisis e investigación, los principios que lo rigen, su objeto, la determinación previa de verosimilitud, formas de iniciación, la denuncia y las comunicaciones, el desarrollo de las investigaciones, el informe de investigación y las formas de finalización del procedimiento.

El título VII introduce las reglas de protección de las personas denunciantes, su definición a estos efectos, el deber de reserva de la Agencia y la protección de su identidad, sus derechos, el procedimiento para la concesión del estatuto de persona denunciante y para la pérdida, y la especificación de la prohibición de represalias y de las medidas para la protección.

El título VIII contiene el procedimiento sancionador, órgano competente, principios, actuaciones previas, inicio, instrucción, audiencia, resolución y efectos.

Los títulos IX y X incorporan, respectivamente, la regulación relativa al personal de la Agencia y a su régimen económico-presupuestario y de contratación pública.

El título XI trata del régimen de rendición de cuentas de la Agencia ante Les Corts, a través de la memoria anual de la Agencia, los informes especiales o extraordinarios, las recomendaciones y las comparecencias en comisiones, así como la transparencia en la actividad pública y el derecho de acceso.

El título XII se dedica al registro de la Agencia, la sede electrónica, el buzón de denuncias, el registro de convenios y el tratamiento de datos de carácter personal.

Por último, en lo que se refiere a las disposiciones adicionales, transitoria, derogatoria y finales, se introducen cuestiones no contenidas en el articulado del Reglamento; situaciones jurídicas iniciadas antes de la entrada en vigor del mismo; la cláusula derogatoria general de salvaguardia, las autorizaciones y mandatos dirigidos a la producción de disposiciones necesarias para el desarrollo y ejecución de la norma; y su entrada en vigor.

En su virtud, conforme a la atribución conferida en la referida disposición transitoria primera apartado dos de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción, y al nombramiento del Presidente de Les Corts efectuado mediante resolución de 29 de mayo de 2017 (BOC núm. 184 de 2.06.2017),

PROPONGO

TÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1. Objeto del Reglamento

1. El objeto de este Reglamento es regular el funcionamiento y régimen interior de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción, en adelante, la Agencia, creada mediante Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat.

2. El presente Reglamento establece la estructura organizativa de la Agencia y sus principios rectores, desarrolla sus funciones y procedimientos en materia de prevención, de análisis e investigación, sancionadora y de protección a las personas denunciantes, recoge el régimen jurídico del personal al servicio de la Agencia y el régimen presupuestario, de contratación y gestión económica, introduce reglas generales sobre transparencia, registro general, sede electrónica y buzón de denuncias, e incluye el Consejo de Participación.

Artículo 2. Naturaleza jurídica, régimen jurídico y finalidad de la Agencia

1. La Agencia es una entidad con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines.

2. La Agencia está adscrita a Les Corts.



3. Para el cumplimiento de los fines legalmente establecidos, se configura como una entidad independiente de las administraciones públicas y de las autoridades y de las personas jurídicas y físicas que integran su ámbito de actuación.

4. El régimen jurídico aplicable a la Agencia es el establecido en su Ley de creación, en el presente Reglamento y demás normativa de desarrollo, y en las disposiciones que le sean de aplicación según la legislación vigente.

5. Su finalidad es prevenir y erradicar el fraude y la corrupción de las instituciones públicas valencianas, el impulso de la integridad y la ética pública, y el fomento de una cultura de buenas prácticas y de rechazo del fraude y la corrupción en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas y en la gestión de los recursos públicos. Asimismo, presta especial atención a la protección de las personas denunciantes.

Artículo 3. Definición de corrupción y ámbito de actuación de la Agencia

1. Se entiende por corrupción, a los efectos de este Reglamento, el uso o la desviación de poder o de recursos de procedencia pública para obtener beneficios ilegítimos, particulares, para sí o para terceros.

2. El ámbito de actuación subjetivo de la Agencia comprende todas las administraciones, entidades e instituciones públicas, organismos y personas físicas y jurídicas, a que se refiere el artículo 3 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat. En virtud del citado artículo, ni la administración del Estado ni la administración de justicia se incluye en el ámbito de actuación de la Agencia.

3. El ámbito de actuación material de la Agencia comprende hechos o conductas susceptibles de incluirse en alguno de los siguientes grupos:

a) Corrupción: Uso o desviación de poder o de recursos de procedencia pública para fines distintos de los concedidos; uso o abuso del poder público para obtener ventajas, beneficios o cualquier otro aprovechamiento particular, propio o de terceros, o para cualquier otro fin contrario al ordenamiento jurídico.

b) Fraude: Acto tendente a eludir una disposición legal de forma engañosa; uso inapropiado y perjudicial de los recursos y activos de una organización, contrario a la verdad y a la rectitud; uso o destino irregular de fondos públicos.

c) Irregularidades administrativas y comportamientos constitutivos de infracción administrativa o disciplinaria, en los que subyace una situación potencial de fraude o corrupción.



d) Conductas reprochables por ser contrarias a la objetividad, a la probidad, a la integridad, a la ética pública y al buen gobierno, así como la realización de gastos superfluos e innecesarios de fondos de procedencia pública, aunque no impliquen una infracción directa del ordenamiento jurídico positivo.

4. Si en el curso de las actuaciones de la Agencia se observan indicios de que se hayan cometido infracciones susceptibles de sanción competencia de otro órgano de acuerdo con la normativa sectorial, o infracciones disciplinarias, la directora o director de la Agencia lo comunicará al órgano que en cada caso corresponda, instando la apertura del oportuno procedimiento.

5. Si hay indicios de la existencia de conductas o hechos presumiblemente constitutivos de delito, se interrumpirán las actuaciones y se aportará inmediatamente toda la información al Ministerio Fiscal o a la autoridad judicial.

6. En caso de que se pueda derivar una posible responsabilidad contable, se trasladarán las actuaciones a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas.

7. En los casos a que se refieren los tres apartados anteriores, la Agencia se constituye como un órgano de apoyo y colaboración con los órganos e instituciones competentes, debiendo ser informada periódicamente de las actuaciones iniciadas a su instancia.

Artículo 4. Funciones y medios

1. Son funciones de la Agencia las previstas en el artículo 4 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, así como cualquier otra que se derive de lo previsto en dicha Ley, en el presente Reglamento o que pueda establecerse en la normativa vigente.

2. La Agencia dispondrá de los medios materiales, personales y económicos necesarios para su funcionamiento. Sus recursos económicos están integrados por las asignaciones con cargo a los presupuestos de la Generalitat, por los rendimientos procedentes de los bienes y derechos propios o que le sean adscritos y por cualquier otro ingreso o asignación que le pueda corresponder por derecho como persona jurídica con plena capacidad de obrar, así como por el importe de las sanciones previstas en la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, y en el presente Reglamento, que a todos los efectos tendrán naturaleza de ingresos de derecho público.

Artículo 5. Principios rectores y de actuación de la Agencia



1. La Agencia, su dirección y todo su personal actuarán sujetos a los principios de: legalidad, respeto a la dignidad y los derechos humanos, igualdad, interés general, objetividad, independencia, imparcialidad, neutralidad, proporcionalidad, confidencialidad, integridad, ejemplaridad, profesionalidad, responsabilidad, dedicación, lealtad institucional, eficacia y eficiencia, transparencia y rendición de cuentas.

2. Entre el personal de la Agencia y en los órganos colegiados que se puedan crear en desarrollo de este Reglamento, incluida la mesa negociadora de condiciones de trabajo, en cada una de sus representaciones, existirá presencia paritaria de mujeres y hombres, ajustándose al principio de equilibrio por razón de sexo, conforme a la normativa vigente.

Artículo 6. Código ético y de conducta

1. Mediante resolución del director o directora de la Agencia se aprobará un Código ético y de conducta, a propuesta del Consejo de Dirección de la Agencia a que se refiere el artículo 17 de este Reglamento, que recoja los principios éticos y los valores de buen gobierno que deben informar toda actuación de la Agencia y regule las normas de conducta que necesariamente debe observar el personal a su servicio, en especial las reglas relativas a los conflictos de intereses. Este Código determinará los mecanismos y procedimiento para garantizar su efectividad, evaluación e impulso, a cuyo efecto preverá la existencia de un comité de ética que vele por su adecuada aplicación.

2. El Comité de ética es un órgano colegiado consultivo, para impulsar, hacer seguimiento y evaluar el cumplimiento del Código. Sus informes y recomendaciones no tienen carácter vinculante.

3. El Comité de ética, de composición paritaria, estará integrado por un máximo de cuatro personas, tres externas de entre profesionales de reconocido prestigio en el ámbito de la defensa de la ética, la integridad y la transparencia públicas, entre los cuales, al menos uno será jurista, y una persona de la Agencia, elegida por su propio personal.

4. El Código ético y de conducta concretará las funciones, régimen y funcionamiento del comité de ética.

5. El código ético y de conducta se publicará en el *Butlletí Oficial de Corts Valencianes*, en el *Diari Oficial de la Generalitat* y en el portal de transparencia de la Agencia.

Artículo 7. Sede

La Agencia tiene su sede en la ciudad de València.



Artículo 8. Identificación visual

1. El anagrama institucional de la Agencia, que identifica visualmente a la entidad, goza de la protección que dispensa la Agencia Española de Patentes y Marcas, siendo de su uso exclusivo, a cuyo efecto podrá ejercer las acciones pertinentes en caso de uso no autorizado.
2. El anagrama de la Agencia es el que se reproduce en el anexo del presente Reglamento, y solo podrá modificarse por resolución de la directora o director de la Agencia, comunicada a la Mesa de Les Corts.
3. Los escritos y las certificaciones de la Agencia se autentican mediante la firma del director o directora, o del personal autorizado, sellada con el anagrama. En caso de documento electrónico, este se firmará electrónicamente o mediante cualquier otro elemento de validación que sea conforme a la legislación vigente, asociándole en todo caso una referencia temporal que consistirá en un sellado de tiempo.
4. En la documentación que genere la Agencia podrá utilizarse la denominación abreviada Agència Valenciana Antifrau.

Artículo 9. Confidencialidad

Las actuaciones de la Agencia tienen carácter reservado para evitar perjuicios a la persona o a la entidad investigada y a las personas denunciadas, informadoras o alertadoras, y como salvaguardia de la eficacia del procedimiento jurisdiccional o administrativo que se pueda iniciar como consecuencia de aquéllas.

Artículo 10. Relaciones con otros órganos e instituciones

1. La Agencia podrá establecer fórmulas de colaboración de cualquier índole con otros órganos de las administraciones, entidades e instituciones públicas, personas físicas y jurídicas, sujetas a su ámbito de actuación o no, con la finalidad de propiciar el intercambio de información y realizar actividades preventivas, formativas o cualesquiera otras que permitan alcanzar objetivos de interés común.
2. La Agencia, para cumplir las funciones que tiene encomendadas y en el ámbito que le es propio, puede solicitar colaboración, asistencia e intercambio de información de la Sindicatura de Comptes. Los términos de esta colaboración deben establecerse mediante planes y programas conjuntos, convenios y protocolos de colaboración funcional, en el marco de la normativa aplicable.



3. En el contexto de la realización de diligencias de investigación penal, instrucción de causas y celebración de juicios, relacionados con las funciones de la Agencia y su ámbito de actuación, ésta podrá colaborar con el Ministerio Fiscal, los Juzgados y los Tribunales, cuando así se requiera, mediante la asistencia técnica y emisión de informes periciales por personal funcionario a su servicio, especializado en materia jurídico-administrativa, económica, contable y de control administrativo, y con conocimiento profundo de las administraciones y su sector público y los procedimientos administrativos.

Artículo 11. Sistemas de información y archivo

1. El documento o documentos de políticas generales de gestión, interoperabilidad y seguridad de los sistemas de información de la Agencia, cuya aprobación corresponde a su directora o director, será de observancia obligatoria para todo su personal, así como para los usuarios de su web, sede electrónica y buzón de denuncias, y para aquéllos que obtengan, en su caso, acceso autorizado para la interrelación de acuerdo con las competencias propias, con las limitaciones previstas en la normativa vigente en materia de datos de carácter personal.

2. Los documentos de la Agencia deben guardarse durante el tiempo que determine la normativa vigente de archivos y documentación, y se sujetarán a lo que se disponga en las series documentales correspondientes.

TÍTULO II

Dirección General de la Agencia

Artículo 12. La directora o director

1. La persona titular de la dirección de la Agencia dirige la misma y ostenta su representación institucional y legal, ejerce el cargo con plena independencia, inamovilidad y objetividad, no recibe instrucciones de ninguna autoridad y actúa siempre con sometimiento pleno a la ley y al derecho.

2. El estatuto personal del director o directora de la Agencia es el establecido en el artículo 26 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana.

3. La persona titular de la Agencia tiene la condición de autoridad pública y está asimilada a un alto cargo con rango de director general.

Artículo 13. Funciones del director o directora



1. Son funciones de la persona titular de la dirección de la Agencia las siguientes:

a) Elaborar y presentar a Les Corts el proyecto de Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia para su aprobación posterior por parte de la Agencia.

b) Dirigir, planificar, coordinar y supervisar la actuación de las direcciones funcionales en las que se organiza la Agencia, el gabinete de Relaciones Institucionales, Comunicación y Participación y el área de Administración, Recursos Humanos y Gestión Económica.

c) Controlar y evaluar las actuaciones realizadas por la Agencia.

d) Ejercer la jefatura del personal al servicio de la Agencia, convocar y resolver los procedimientos de provisión de puestos de trabajo, efectuar nombramientos y ceses, cubrir puestos de forma provisional de acuerdo con los procedimientos previstos en la ley, conceder en su caso autorizaciones de compatibilidad y resolver causas de abstención o recusación, así como cualquier otra competencia en esta materia relacionada con el buen funcionamiento de la entidad.

e) Ejercer las potestades rectoras, organizativas, inspectoras y disciplinarias respecto del personal de la Agencia.

f) Aprobar la relación de puestos de trabajo de la Agencia.

g) Ejercer las potestades de análisis e investigación o inspección.

h) Otorgar el estatuto personal de denunciante protegido y acordar las medidas que, en cada caso, procedan para garantizar su indemnidad.

i) Ejercer la competencia para imponer las sanciones que establece la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat.

j) Proponer la incoación de procedimientos disciplinarios o sancionadores cuando la competencia corresponda a otro órgano.

k) Remitir, cuando proceda, las actuaciones al Ministerio Fiscal o a la autoridad judicial, o al Tribunal de Cuentas.

l) Emitir informes, dictámenes, propuestas, recomendaciones y exposiciones razonadas, en el ámbito de actuación de la Agencia.



- m) Dictar resoluciones y acuerdos, emitir comunicaciones y solicitudes y realizar requerimientos y recordatorios, de acuerdo con la naturaleza y el alcance del acto.
- n) Firmar protocolos, convenios marco y convenios de colaboración en materias competencia de la Agencia.
- o) Acreditar las actuaciones docentes y formativas.
- p) Elaborar y aprobar motivadamente el proyecto de presupuesto y sus modificaciones para el funcionamiento de la Agencia, y remitirlo a la Mesa de Les Corts para que sea integrado con la debida independencia en el proyecto de presupuestos de la Generalitat, así como establecer las directrices y los procedimientos para su ejecución.
- q) Autorizar los gastos e ingresos o reconocer derechos. Efectuar las disposiciones de crédito y el reconocimiento de obligaciones; ordenar pagos y efectuar los pagos materiales. Abrir y cancelar cuentas en entidades financieras.
- r) Aprobar la liquidación del presupuesto y la cuenta anual.
- s) Emitir circulares, instrucciones u órdenes de servicio dirigidas al personal funcionario de la Agencia. Establecer los criterios en relación con los sistemas y tecnologías de la información, su seguridad y desarrollo.
- t) Aprobar la Memoria anual de la Agencia y dar traslado de la misma a Les Corts. Rendir cuentas de la actividad y gestión de la Agencia ante la Comisión parlamentaria competente.
- u) Elaborar y presentar informes especiales o extraordinarios ante la comisión parlamentaria correspondiente o ante la Diputación Permanente de Les Corts, de oficio o a petición de Les Corts o del Consell.
- v) Elaborar recomendaciones y dictámenes no vinculantes sobre asuntos relacionados con el fraude y la corrupción a petición de las comisiones parlamentarias.
- x) Resolver en vía administrativa los recursos que se interpongan contra resoluciones de la Agencia.
- y) Resolver sobre las solicitudes de acceso a la información.
- z) Rendir cuentas de su gestión ante el Consejo de Participación de la Agencia y la ciudadanía.

aa) Cualesquiera otras funciones que le atribuyan las leyes y el presente Reglamento, así como las inherentes a su condición de representante legal e institucional de la Agencia, y todas aquéllas que tengan carácter ejecutivo dentro de su ámbito de competencias.

2. La representación y defensa en juicio de la Agencia corresponderá a su personal funcionario, con licenciatura en derecho o titulación universitaria oficial de grado más máster universitario que habilite para ejercer dicha actividad, dependiente de la dirección de Asuntos Jurídicos, o a cualquier otro funcionario o funcionaria que preste servicios en la Agencia, que posea dicha titulación y se designe en función de las circunstancias del caso. No obstante, de forma motivada, podrá encargarse dicha representación y defensa, a profesionales externos, cuando las circunstancias así lo requieran.

Artículo 14. Delegación de firma

1. Excepcionalmente y de forma expresa y motivada, la persona titular de la dirección de la Agencia podrá delegar la firma de sus resoluciones y actos administrativos en las personas responsables del área de Administración, Recursos Humanos y Gestión Económica o de las direcciones funcionales de la Agencia.

2. La delegación de firma no alterará la competencia del órgano delegante y para su validez no será necesaria su publicación.

3. En las resoluciones y actos que se firmen por delegación se hará constar esta circunstancia, con la mención a la persona titular de la dirección de la Agencia como autoridad de procedencia y el documento que autoriza la firma delegada.

Artículo 15. Suplencia

1. La persona titular de la dirección de la Agencia podrá ser suplida, interina y transitoriamente, en caso de vacante, ausencia o enfermedad, así como en los casos en que haya sido declarada su abstención o recusación, por los funcionarios o funcionarias que ocupen las direcciones funcionales de la Agencia por orden de aparición en el presente Reglamento.

2. La suplencia no implicará alteración de la competencia y para su validez no será necesaria su publicación.

3. En las resoluciones y actos que se dicten mediante suplencia, se hará constar esta circunstancia, y se especificará el titular del órgano en cuya suplencia se actúa y quien efectivamente esté ejerciendo esta suplencia.



Artículo 16. Encomiendas de gestión y determinados convenios

1. La realización de actividades de carácter material o técnico de la competencia de la Agencia podrá ser encomendada a otras administraciones públicas, instituciones, órganos o entidades de derecho público siempre que entre sus competencias se encuentren tales actividades, por razones de eficacia o cuando no se posean los medios técnicos idóneos para su desempeño.
2. Las encomiendas de gestión se regirán por lo dispuesto en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, o norma que la sustituya.
3. La formalización de las encomiendas de gestión se realizará a través del correspondiente convenio, que incluirá la mención a la actividad o actividades a las que afecten, el plazo de vigencia y la naturaleza y alcance de la gestión encomendada, y deberá ser publicado en el *Butlletí Oficial de Corts Valencianes* y en el *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*.
4. La directora o director de la Agencia podrá suscribir convenios para acordar, con carácter temporal, intercambios o estancias de personal propio o procedente de órganos de la misma naturaleza, de otras Comunidades Autónomas, del Estado, de Estados extranjeros o de organismos internacionales o supranacionales, así como de personal investigador de universidades.

Artículo 17. Consejo de Dirección

1. El Consejo de Dirección es el órgano colegiado de asesoramiento y asistencia al director o directora de la Agencia para la deliberación, propuesta y coordinación de las funciones y actuaciones propias de la misma. Bajo la presidencia del director o directora de la Agencia, el Consejo de Dirección está integrado por las personas que ocupan las direcciones funcionales de la Agencia, la jefatura de área de Administración, Recursos Humanos y Gestión Económica, y la jefatura de gabinete de Relaciones Institucionales, Comunicación y Participación. Asistirá asimismo a las reuniones del Consejo de Dirección la persona que ocupe la secretaría de dirección de la Agencia.
2. Mediante resolución del director o directora de la Agencia, publicada en el *Butlletí Oficial de Corts Valencianes*, se regula la composición, funciones y reglas de funcionamiento del Consejo de Dirección de la Agencia.

3. A las sesiones del Consejo de Dirección podrá asistir, además, el personal funcionario de la Agencia que la directora o director de la Agencia considere conveniente.

4. La persona titular de la dirección de la Agencia puede acordar, siempre que lo considere oportuno, la constitución de comisiones o grupos de trabajo de carácter consultivo y de asesoramiento para materias concretas o asuntos específicos con la composición que en cada caso determine.

TÍTULO III *Estructura organizativa*

Artículo 18. Estructura organizativa de la dirección general de la Agencia

1. Dependiendo directamente de la dirección general de la Agencia y con el máximo rango administrativo, la Agencia se organiza, para el cumplimiento de sus funciones, en las siguientes unidades administrativas:

- a) Dirección de Prevención, Documentación y Formación.
- b) Dirección de Análisis e Investigación.
- c) Dirección de Asuntos Jurídicos.
- d) Gabinete de Relaciones Institucionales, Comunicación y Participación.
- e) Área de Administración, Recursos Humanos y Gestión Económica.

2. Al frente de cada una de las unidades administrativas anteriores, existirá una persona titular de la misma, que dirigirá y coordinará sus actuaciones.

3. El nivel administrativo de la Agencia podrá organizarse en servicios, equipos, negociados u otras unidades de especialización funcional cuando así fuese necesario.

4. Las notificaciones de las resoluciones y demás actos administrativos serán cursadas por los responsables de cada una de las unidades administrativas de la Agencia.

Artículo 19. Dirección de Prevención, Formación y Documentación

La dirección de Prevención, Formación y Documentación tiene las funciones siguientes:

- a) Dirigir, coordinar y supervisar el funcionamiento y la organización de las unidades dependientes.
- b) Asesorar en la elaboración y en el establecimiento de los elementos que integran las



estrategias de integridad pública, así como en la confección y evaluación de los planes de prevención.

c) Evaluar la eficacia de los instrumentos jurídicos y las medidas existentes en materia de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción.

d) Proponer criterios previos, claros y estables de control de la acción pública, así como mejoras en procedimientos y prácticas administrativas.

e) Desarrollar estudios y análisis de riesgos.

f) Gestionar y analizar cualquier tipo de información y documentación publicada sobre las materias propias de la Agencia, así como elaborar los informes, estadísticas, publicaciones y estudios técnicos pertinentes.

g) Promover estudios e investigaciones en relación con el fraude, con las causas que lo originan y con el impacto social y político que genera.

h) Formular propuestas y recomendaciones en materia de integridad, ética pública, prevención y lucha contra la corrupción, sobre disposiciones normativas vigentes o en trámite de aprobación.

i) Dar respuesta a las consultas no vinculantes en materia de prevención del fraude, la corrupción y las buenas prácticas.

j) Elaborar y gestionar acciones y guías formativas especializadas en materia de integridad y ética pública, así como de prevención del fraude y de la corrupción.

k) Elaborar y gestionar acciones formativas para el personal adscrito a la Agencia para que disponga de la capacidad técnica y la formación continua debida.

l) Proponer, preparar y realizar los programas de sensibilización de la Agencia.

m) Ejecutar y desarrollar herramientas para almacenar, gestionar y poner a disposición, de forma accesible y en formato abierto, los recursos de información en el ámbito de la lucha contra el fraude, la corrupción, la defensa de la ética pública y la integridad, para fomentar la difusión de forma fácil, gratuita, libre, completa, permanente, reutilizable y continuamente actualizada.

n) Establecer la política de gestión de documentos de acuerdo con la normativa vigente y con los estándares, recomendaciones y buenas prácticas nacionales e internacionales aplicables para la gestión documental y la Norma Técnica de Interoperabilidad del

Catálogo de estándares, que garanticen la autenticidad, integridad, confidencialidad, disponibilidad y trazabilidad de los documentos y expedientes electrónicos que se generen, permitiendo la protección, recuperación y conservación física y lógica de éstos y de su contexto.

o) Elaborar y proponer el código ético y de conducta del personal de la Agencia.

p) Aquellas otras que se le asignen por el director o directora de la Agencia.

Artículo 20. Dirección de Análisis e Investigación

La dirección de Análisis e Investigación tiene las funciones siguientes:

a) Dirigir, coordinar y supervisar el funcionamiento y la organización de las unidades y equipos de análisis e investigación dependientes.

b) Recibir y analizar las solicitudes, las denuncias y las comunicaciones presentadas por personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, órganos o instituciones de carácter público.

c) Supervisar y velar por el correcto funcionamiento del Buzón de denuncias de la Agencia.

d) Efectuar el tratamiento y el análisis de la información de que tenga conocimiento que sea susceptible de dar lugar a actuaciones de investigación.

e) Evaluar la verosimilitud de las denuncias practicando las actuaciones necesarias para ello y emitiendo el informe de verosimilitud de denuncias o comunicaciones.

f) Elaborar las propuestas de iniciación de actuaciones de investigación, de remisión al órgano competente o de archivo, y someterlas a la aprobación de la dirección de la Agencia.

g) Ejercer la dirección técnica superior del análisis, la investigación y la inspección.

h) Proponer a la dirección de la Agencia la conclusión o la reapertura de los expedientes de investigación, así como realizar el seguimiento de las actuaciones y recomendaciones adoptadas.

i) Proponer el establecimiento y aplicar o supervisar la aplicación de normativas de uso de recursos tecnológicos, políticas de seguridad e interoperabilidad, planes de despliegue de sistemas de información y demás criterios en relación con los sistemas y las tecnologías de



la información y las comunicaciones.

j) Desarrollar sistemas y planificar estrategias para obtener, organizar y centralizar la recogida y explotación de información que permita identificar conductas susceptibles de fraude y corrupción.

k) Gestionar el mantenimiento de las bases de datos, las aplicaciones informáticas y las comunicaciones, así como controlar la seguridad de los sistemas de información.

l) Aquellas otras que se le asignen por la directora o director de la Agencia.

Artículo 21. Dirección de Asuntos Jurídicos

1. La dirección de Asuntos Jurídicos tiene las funciones siguientes:

a) Dirigir, coordinar y supervisar el funcionamiento y la organización de las unidades dependientes.

b) Efectuar las tareas correspondientes al asesoramiento jurídico de la Agencia, así como emitir los informes jurídicos preceptivos y aquellos otros que se soliciten por la dirección de la Agencia.

c) Prestar asesoría legal a la persona denunciante sobre los hechos relacionados con la denuncia, así como sobre los procedimientos que se interpongan en su contra con motivo de la misma.

d) Velar por la protección de las personas denunciantes, informantes y alertadoras, proponer la adopción de medidas que garanticen su protección, y en particular preservar su indemnidad personal y profesional.

e) Efectuar las propuestas de otorgamiento del estatuto de la persona denunciante y de resolución de cualquier incidencia que pueda surgir en relación con el mismo.

f) Elaborar y proponer las modificaciones legislativas y reglamentarias que afecten o se refieran a la Agencia.

g) Cumplir con la función certificadora de las actuaciones generadas por la Agencia y de secretaria general.

h) Tramitar los convenios a suscribir por la Agencia, sin perjuicio de la elaboración de propuestas, impulso y seguimiento por la unidad administrativa que corresponda.



i) Instruir y tramitar los expedientes relativos a la imposición de las sanciones previstas en la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat.

j) Ejercer la representación y defensa en juicio de la Agencia.

k) Tramitar y proponer la resolución de las peticiones de acceso a la información pública que se formulen.

l) Tramitar los procedimientos de responsabilidad patrimonial.

m) Instruir y tramitar los expedientes disciplinarios del personal de la Agencia.

n) Aquellas otras que se le asignen por el director o directora de la Agencia.

2. Para el ejercicio de dichas funciones, en la dirección de Asuntos Jurídicos existirán letrados con rango de jefatura de servicio, así como aquellas unidades a que se refiere el artículo 18.3 del presente Reglamento que se consideren necesarias.

Artículo 22. Gabinete de Relaciones Institucionales, Comunicación y Participación

El gabinete de Relaciones Institucionales, Comunicación y Participación tiene las funciones siguientes:

a) Mantener, impulsar y gestionar las relaciones institucionales con los órganos e instituciones de la Generalitat, del Estado y de las demás administraciones públicas.

b) Desarrollar las políticas de comunicación externa e imagen institucional de la Agencia, y las relaciones informativas y con los medios de comunicación.

c) Proponer cualquier actuación de la Agencia a partir de los informes, estadísticas, publicaciones y estudios técnicos en relación con las funciones de la Agencia.

d) Proponer, coordinar y tramitar cualquier actuación de la Agencia relacionada con la actividad parlamentaria, en especial la preparación de la memoria anual y las comparecencias parlamentarias y ciudadanas.

e) Preparar y coordinar las reuniones del Consejo de Participación de la Agencia, así como promover espacios de encuentro e intercambio con la sociedad civil y recoger sus aportaciones.



- f) Efectuar el seguimiento del barómetro de percepción de la corrupción y gestionar la presencia de la Agencia en las redes sociales.
- g) Velar por el cumplimiento de las obligaciones relativas a la transparencia de la actividad pública de la Agencia y la publicidad activa de la información.
- h) Efectuar la propuesta de diseño de la página web de la Agencia, así como supervisar su información y contenidos y la presentación de los mismos.
- i) Efectuar el seguimiento, evaluación del desarrollo y grado de cumplimiento de la normativa vigente en materia de igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito de las actuaciones de la Agencia, incluida la utilización de un lenguaje no sexista y no discriminatorio y la transmisión de valores positivos e igualitarios en la publicidad institucional; proponer políticas de género, el plan de igualdad y el protocolo de acoso laboral y por razón de sexo de la Agencia.
- j) Aquellas otras que se le asignen por la directora o director de la Agencia.

Artículo 23. Área de Administración, Recursos Humanos y Gestión Económica

El área de Administración, Recursos Humanos y Gestión Económica tiene las funciones siguientes:

- a) Dirigir, coordinar y supervisar el funcionamiento y la organización de las unidades dependientes.
- b) Ejecutar las tareas de administración y gestión de los recursos humanos y materiales, de los servicios generales, de los bienes y de la contratación administrativa de la Agencia.
- c) Preparar, tramitar y hacer seguimiento de los procesos de provisión de puestos de trabajo.
- d) Elaborar, preparar y gestionar la nómina del personal de la Agencia.
- e) Elaborar la propuesta de anteproyecto de presupuesto de la Agencia, y, en su caso, sus modificaciones.
- f) Dirigir la gestión económica y contable de la Agencia, tramitando los correspondientes documentos administrativos.

- g) Preparar la liquidación presupuestaria y formular las cuentas anuales.
- h) Gestionar la tesorería y administrar los pagos e ingresos.
- i) Realizar la programación, la tramitación, el seguimiento y el control de las distintas fases de ejecución de la contratación de la Agencia.
- j) Dirigir y coordinar los servicios, instalaciones y uso de locales de la Agencia, llevando el inventario de bienes y derechos patrimoniales de la Agencia.
- k) Informar sobre los asuntos relativos al área y elaborar propuestas en relación con los asuntos que lo requieran.
- l) Tramitar las publicaciones a los diarios oficiales correspondientes.
- m) Aquellas otras que se le asignen por el director o directora de la Agencia.

TÍTULO IV

Consejo de Participación

Artículo 24. Definición y funciones

1. El Consejo de Participación se configura como el órgano asesor y de consulta de la Agencia y cauce para la participación de la sociedad civil y de personas expertas, dentro del ámbito de la prevención y lucha contra el fraude y la corrupción, la transparencia en la actividad pública y la calidad democrática, en aras al mejor cumplimiento de las funciones y fines de la Agencia. Su finalidad es impulsar la vinculación de la Agencia con la sociedad civil y la ciudadanía facilitando su comunicación y relación.
2. Mediante resolución del director o directora de la Agencia, publicada en el *Butlletí Oficial de Corts Valencianes* y en el *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, se regula la composición, funciones y reglas de funcionamiento del Consejo de Participación de la Agencia.
3. Son funciones del Consejo de Participación de la Agencia las siguientes:



- a) Asesorar a la Agencia sobre las líneas generales, los objetivos y las iniciativas específicas que se consideren oportunas, en relación con la erradicación del uso y abuso, en beneficio propio o de un tercero, de los recursos y fondos públicos y la desviación de poder.
- b) Elaborar informes, propuestas y recomendaciones para la prevención del fraude, la lucha contra la corrupción y el fomento de una cultura de buenas prácticas, integridad y ética pública en las instituciones públicas valencianas.
- c) Informar los proyectos normativos que afecten o se refieran a la Agencia, así como impulsar iniciativas legislativas, reglamentarias o de cualquier otro orden en relación con el funcionamiento y fines de la Agencia.
- d) Evaluar el cumplimiento de las funciones y fines encomendados a la Agencia, y sus resultados, a través, entre otros medios, del análisis de su memoria anual y de los informes especiales y extraordinarios.
- e) Fortalecer las relaciones de la Agencia con la sociedad valenciana mediante el establecimiento de cauces de participación y colaboración con la ciudadanía y con diferentes personas físicas y jurídicas que, por su naturaleza, experiencia o circunstancias, puedan incidir en el fortalecimiento de un clima de lucha y de rechazo de la corrupción en la Comunitat Valenciana.
- f) Fomentar espacios de debate, encuentro, reflexión e intercambio de información y experiencias en relación con el uso o destino irregular de fondos públicos y con conductas opuestas a la integridad o contrarias a los principios de objetividad, eficacia y sumisión plena a la ley y al derecho.
- g) Incentivar valores y actitudes favorables a la integridad institucional y a la honestidad pública, mediante actividades de sensibilización y generación de opinión y por cualquier otro medio que se estime oportuno.
- h) Promover un pacto social valenciano contra la corrupción, que contribuya a la mejora de la calidad democrática de las instituciones públicas valencianas.
- i) Crear las comisiones técnicas y grupos de trabajo que se estimen necesarios para la realización de las funciones asignadas.
- j) Cualesquiera otra que se relacione con las anteriores o se deriven de su naturaleza de órgano de participación, asesor y consultivo de la Agencia.

Artículo 25. Composición



1. El Consejo de Participación de la Agencia, en pleno, se compone de:

a) La presidencia, que será ejercida por la directora o director de la Agencia.

b) La vicepresidencia, que corresponderá a una o un representante de una organización cívica de carácter social que trabaje contra el fraude y la corrupción en la Comunitat Valenciana, elegido por las propias organizaciones–presentes en el Consejo, de entre las personas que ocupen las vocalías a que se refieren las letras c) y d) de este apartado.

c) Vocalías, integradas por una o dos personas representantes de cada una de las organizaciones cívicas de carácter social que trabajan contra el fraude y la corrupción en la Comunitat Valenciana. A estos efectos, cada organización social que desee tener representación en el Consejo de Participación de la Agencia presentará solicitud motivada, que remitirá al director o directora de la Agencia, junto con la identificación de la persona o personas propuestas. El número máximo de vocales representantes de organizaciones sociales será de doce.

d) Hasta cuatro vocalías, entre personas que se hayan destacado por su compromiso en defensa de la ética, la lucha contra el fraude y la corrupción, designadas por la directora o director de la Agencia. Deberá tratarse de personas expertas e independientes, de reconocido prestigio y cuya trayectoria o actividad, jurídica, académica, social o de cualquier otra índole, esté relacionada con las materias y funciones de la Agencia.

e) Las personas titulares de la dirección de Prevención, Formación y Documentación, de la dirección de Análisis e Investigación y de la jefatura de Gabinete de Relaciones Institucionales, Comunicación y Participación.

f) La secretaría del Consejo, que se ejercerá por el director o directora de Asuntos Jurídicos de la Agencia.

2. La composición del pleno del Consejo de Participación, así como sus modificaciones, se acordará mediante resolución de la directora o director de la Agencia, atendiendo a criterios de paridad, territorialidad y representatividad social, y se publicará en el *Butlletí Oficial de Corts Valencianes* y en el *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*. Antes de emitir esta resolución, la propuesta de composición del pleno del Consejo de Participación se trasladará de forma motivada, a los efectos de audiencia, a las organizaciones cívicas de carácter social que trabajan contra el fraude y la corrupción que hayan solicitado formar parte de las vocalías del Consejo.

3. La vicepresidencia y las vocalías del Consejo de Participación serán renovadas cada tres años, con posibilidad de prórroga por otros tres años más.



4. Podrán ser invitadas a las reuniones del Consejo de Participación aquellas personas que por razón de su competencia o especial conocimiento sobre los asuntos a tratar se estime oportuno.
5. A través de las organizaciones sociales presentes en el Consejo de Participación, también podrán asistir a sus reuniones, ciudadanas y ciudadanos concretos y representantes de los mismos.
6. Igualmente, a las sesiones del pleno podrá asistir el personal funcionario de la Agencia en función del contenido de la reunión.

Artículo 26. Funcionamiento

1. El Consejo de Participación de la Agencia funciona en pleno y en comisiones técnicas o grupos de trabajo en caso de que existan.
2. El Consejo de Participación se reunirá, en sesión ordinaria, al menos dos veces al año, y en sesión extraordinaria cuando así lo acuerde la presidencia o a solicitud al menos de un tercio de los miembros del pleno.
3. En lo no previsto en el presente Reglamento, el Consejo de Participación se regirá por las disposiciones relativas a los órganos colegiados de las distintas administraciones públicas, recogidas en los artículos 15 a 24 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, o normativa que la sustituya.
4. Los miembros del Consejo de Participación no percibirán retribuciones por su pertenencia al mismo, a excepción del abono de los gastos derivados de los desplazamientos y estancias que correspondan.

TÍTULO V

Prevención, formación y documentación

Artículo 27. Actuaciones de prevención

1. La Agencia evalúa la eficacia de los instrumentos jurídicos y las medidas existentes en materia de prevención y lucha contra el fraude y elabora estrategias para fomentar marcos de integridad pública, análisis de riesgos y planes de prevención, prestando asesoramiento en su elaboración.



Las actuaciones de prevención se desarrollan en colaboración con las personas y entidades interesadas, así como con los órganos y organismos de control interno y externo competentes en materia de conflictos de interés e incompatibilidades y con el resto de organismos y entidades vinculadas a la prevención y lucha contra el fraude y la corrupción.

La colaboración se puede completar con comités consultivos de profesionales que presten asistencia técnica especializada, para realizar las actuaciones de prevención bajo un enfoque holístico y un tratamiento conjunto.

2. En el marco de la función de asesoramiento y de realizar propuestas y recomendaciones en su ámbito de actuación, la Agencia puede formular consideraciones y alegaciones en los procesos de elaboración de normas.

3. Asimismo, la Agencia dará respuesta a las consultas en materia de prevención del fraude y la corrupción y el fomento de la integridad pública.

En estos casos, la solicitud concretará los puntos sobre los que se inste la opinión y el fundamento de la conveniencia de un pronunciamiento, y acompañará los antecedentes y la documentación pertinentes. La respuesta de la Agencia no tiene carácter vinculante, y se efectuará en el plazo de dos meses.

Artículo 28. Actuaciones de formación

1. La Agencia desarrollará programas de formación y elaborará materiales formativos en su ámbito de actuación.

Las acciones formativas pueden dirigirse a servidores públicos, a las personas de las empresas y entidades que se relacionen con la Administración, al alumnado de educación secundaria, bachiller, grados y postgrados universitarios y en general, a las personas y colectivos que tengan interés en la materia.

2. Las actuaciones de formación se desarrollan en colaboración con los órganos competentes en la formación de servidores públicos, los universitarios, las organizaciones y colegios profesionales o cualquier otra entidad de educación superior.

La colaboración se podrá articular mediante la constitución de una comisión asesora de docencia que dé soporte en la elaboración de contenidos de los programas y materiales educativos.

Artículo 29. Actuaciones de documentación



La Agencia dispondrá de un fondo documental especializado en la prevención y lucha contra el fraude y la corrupción, y en el fomento de la integridad y buenas prácticas en la Administración, con el objetivo de construir un centro de documentación de referencia, que forme parte de la red de bibliotecas especializadas y centros de documentación de la Comunitat Valenciana, y que se encuentre al servicio de la ciudadanía.

Los recursos de información se pondrán a disposición de forma accesible y en formato abierto, para fomentar su difusión de forma fácil, gratuita, libre, completa, permanente, reutilizable y actualizada.

TÍTULO VI

Procedimiento de investigación

Capítulo I

Principios y objeto de las actuaciones

Artículo 30. Principios de actuación

1. Las actuaciones de comprobación, investigación, inspección y seguimiento que lleve a cabo la Agencia, en el ejercicio de las funciones legalmente encomendadas, se realizarán siguiendo el procedimiento establecido en el presente título, de manera que se garanticen el derecho a la defensa y el derecho a la presunción de inocencia de las personas investigadas.
2. Las actuaciones a que se refiere el apartado anterior se llevarán a cabo de manera objetiva e imparcial, y deberán respetar las garantías procedimentales establecidas en el artículo 10 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat.
3. Cuando en las actuaciones de análisis e investigación practicadas por la Agencia existan datos y pruebas que determinen la posibilidad de implicación de un sujeto concreto, se informará inmediatamente a la persona afectada y se le dará trámite de audiencia, salvo que se exija el mantenimiento de secreto en aras al buen fin de la investigación, en todo o en parte de la documentación o de las actuaciones practicadas, en cuyo caso se adoptará la resolución motivada pertinente, difiriendo la comunicación y el trámite de audiencia por el tiempo indispensable para asegurar la investigación. En el trámite de audiencia se informará a la persona afectada de los hechos que se le atribuyan y que hayan servido de fundamento para su inculpación. Las personas afectadas podrán comparecer por sí,

acompañadas o por medio de representación y defensa letrada. En todo caso, la representación habrá de acreditarse.

4. Las fases de análisis e investigación se rigen por los criterios de celeridad, economía, simplicidad, eficacia y máxima discreción. En ambas fases del procedimiento se podrán ejercer las potestades a que se refiere el artículo 6.2 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat.

5. En el marco del deber de colaboración previsto de forma expresa en el artículo 7 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, en caso de obstaculizar las tareas necesarias, se podrá incurrir en las responsabilidades legalmente establecidas. A estos efectos, si una visita de inspección es obstaculizada contraviniendo la legalidad, la Agencia podrá requerir el auxilio de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

6. En aquellos aspectos del procedimiento no previstos en el presente título, será de aplicación la normativa vigente en materia de procedimiento administrativo común.

7. Las actuaciones de la Agencia tienen carácter estrictamente administrativo.

Artículo 31. Objeto de las actuaciones de investigación

1. Las actuaciones de investigación e inspección que lleve a cabo la Agencia tienen por objeto constatar y documentar casos concretos de uso o destino irregular de fondos públicos, de conductas del personal al servicio de las entidades públicas que comporten el uso o abuso en beneficio privado de informaciones que tengan por razón de sus funciones, o que tengan o puedan tener como resultado el uso o el destino irregular de fondos públicos o de cualquier otro aprovechamiento contrario al ordenamiento jurídico, así como de conductas opuestas a la integridad o contrarias a los principios de objetividad, eficacia y sumisión plena a la ley y al derecho. Igualmente, corresponde a la Agencia investigar los actos o las omisiones que pudieran ser constitutivos de infracción administrativa o disciplinaria y, en función de los resultados de la investigación, instar la incoación de los procedimientos que corresponda para depurar las responsabilidades que pudieran corresponder.

2. Las actuaciones de investigación e inspección se realizarán respecto de las administraciones públicas, instituciones, personas jurídicas y físicas, públicas o privadas, relacionadas en el artículo 3 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat.

3. La Agencia no tiene competencias en las funciones y materias que corresponden a la autoridad judicial, el Ministerio Fiscal y la policía judicial, ni puede investigar los mismos hechos que han sido objeto de sus investigaciones. En caso de que la autoridad judicial o el

Ministerio Fiscal inicien un procedimiento para determinar el relieve penal de unos hechos que constituyen al mismo tiempo el objeto de actuaciones de investigación de la Agencia, se interrumpirán las actuaciones y se aportará inmediatamente toda la información de la que ésta disponga.

4. En todo caso, en las actuaciones de investigación de la Agencia se tendrá en cuenta lo dispuesto en el artículo 262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y en los artículos 2 y 9 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

Capítulo II Análisis y evaluación previa

Artículo 32. Determinación previa de verosimilitud de las denuncias, comunicaciones y solicitudes

1. La iniciación de actuaciones, archivo o inadmisión de denuncias, comunicaciones o solicitudes razonadas de otros órganos requerirá, de forma inexcusable, la comprobación previa de la existencia de indicios razonables de veracidad.

2. Para proceder a esta comprobación previa, si se estima necesario, la Agencia podrá ponerse en contacto con las personas denunciantes o informadoras, así como los órganos solicitantes, para obtener aclaraciones y documentación adicional que se considere relevante.

3. En el caso de que para la correcta acreditación de la verosimilitud de los hechos en cuestión fuera necesario personarse en cualquier oficina o dependencia de la administración o centro afecto a un servicio público, se dejará constancia, por el medio adecuado, del resultado de las visitas de inspección y de cualquier incidencia que se haya producido durante las mismas.

4. Igualmente, se podrá tomar declaración a cualquier persona capaz de proporcionar información relevante, así como solicitar de las personas, administraciones, entidades e instituciones, comprendidas en el ámbito de actuación de la Agencia, la información y documentación que obre en su poder.

5. La comprobación previa de la verosimilitud de los hechos y conductas puestos en conocimiento de la Agencia a través de denuncias, comunicaciones o solicitudes, se realizará en el tiempo indispensable a tal fin, que no podrá exceder del plazo de treinta días hábiles desde la presentación a la Agencia de la solicitud, denuncia o comunicación.

6. La rectificación de la solicitud, denuncia o comunicación, o la adición de datos o hechos relacionados con éstas, dentro del plazo de los citados treinta días hábiles, interrumpirá su cómputo, abriendo un nuevo plazo de otros treinta días hábiles para la comprobación de la existencia de indicios razonables de veracidad de los hechos o las conductas que hayan sido objeto de denuncia, comunicación o solicitud de investigación. La solicitud al denunciante de información adicional por parte de la Agencia interrumpirá el plazo de treinta días hábiles, reanudándose una vez recibida la información requerida.

7. El inicio de las actuaciones de investigación e inspección solo podrá acordarse cuando se haya podido efectuar su comprobación previa y exista constancia suficiente de la existencia de los indicios razonables de veracidad de los hechos.

8. Mediante el plan de gestión anual de las actuaciones de análisis e investigación, aprobado por la dirección de la Agencia, se establecerán las prioridades y criterios de investigación.

9. La directora o director de la Agencia puede acordar la adopción de cualquier medida cautelar, provisional o anticipada de entre las que determina la normativa aplicable.

Capítulo III Inicio de las investigaciones

Artículo 33. Formas de iniciación

1. Se iniciarán actuaciones de comprobación, investigación e inspección cuando la Agencia, a través de denuncia, solicitud o comunicación, tenga conocimiento de hechos o conductas que requieran ser investigados e inspeccionados.

2. Asimismo, se podrán iniciar de oficio actuaciones de investigación e inspección cuando, después de realizar un análisis previo de riesgos, los indicadores establecidos aconsejen la inspección de determinados hechos o actividades.

3. Se podrá adoptar la decisión de iniciar actuaciones cuando, como consecuencia del acceso a la información que emite el órgano interventor con fundamento en el artículo 218 del Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales, o normativa que lo sustituya, se tenga conocimiento de hechos o conductas que puedan requerir ser investigados e inspeccionados.

Artículo 34. Solicitudes de Les Corts o de otros órganos o instituciones públicas



Las solicitudes formuladas por Les Corts o por un órgano o institución públicos no obligarán al director o directora a iniciar actuaciones, debiendo comunicar, en el plazo legalmente establecido, bien el acuerdo de inicio de las investigaciones, bien la decisión motivada de no dar curso a las mismas.

Artículo 35. Denuncias y comunicaciones

1. Cualquier persona puede dirigirse a la Agencia para comunicar conductas que pueden ser susceptibles de ser investigadas o inspeccionadas por ésta, o denunciar hechos que pueden dar lugar a la exigencia de responsabilidades legales.

2. Las autoridades, empleados públicos y todos los que cumplan funciones públicas o desarrollen el trabajo en entidades y organismos públicos deben comunicar inmediatamente a la Agencia, desde el momento en que los conozcan, los hechos que puedan ser susceptibles de ser objeto de investigación o inspección por parte de ésta, sin perjuicio de las obligaciones de notificación propias de la legislación procesal penal.

3. La Agencia acusará, dentro de los diez días hábiles siguientes a la recepción de la denuncia, recibo de la misma, indicando que su presentación no presupone automáticamente el inicio de actuaciones de investigación sobre los hechos y conductas puestos en conocimiento de la Agencia, ni atribuye la condición de interesado a la persona denunciante. Dicho acuse de recibo de las denuncias y comunicaciones recibidas se realizará por parte de la Agencia por el medio designado por la persona denunciante o informadora.

4. Dentro del plazo de los treinta días hábiles siguientes, se deberá comunicar a la persona denunciante, bien el acuerdo de inicio de las investigaciones, bien la decisión motivada de no dar curso a las mismas. Dicho plazo quedará interrumpido cuando la Agencia requiera información adicional a la persona denunciante en los términos establecidos en el artículo 32.6 del presente Reglamento.

5. Se garantiza la confidencialidad de la identidad de las personas denunciantes e informadoras. El personal de la Agencia estará obligado a mantener esta confidencialidad, excepto en el caso en que se reciba un requerimiento judicial.

6. Se admiten las denuncias y comunicaciones, tanto nominales como anónimas, pudiendo realizarse con plenas garantías de anonimato mediante el buzón de denuncias electrónico disponible en la página web de la Agencia. Dicho canal de denuncias opera asimismo como oficina virtual del personal empleado público que pone en conocimiento de la Agencia las irregularidades que conozca o a las que haya tenido acceso.



7. No se admitirán a trámite, y se exceptúan en todo caso de la obligación de comprobar, las siguientes denuncias y comunicaciones:

- a) Las que resulten faltas de fundamento o notoriamente falsas.
- b) Las que comuniquen hechos que queden fuera del ámbito de actuación de la Agencia.
- c) Las que están siendo investigadas por la autoridad judicial, el Ministerio Fiscal o la policía judicial, o que de algún otro modo incumplan las condiciones fijadas en este Reglamento.
- d) Las que se basen únicamente en opiniones o informaciones genéricas poco fundamentadas.

8. Procederá el archivo de una denuncia o comunicación en los siguientes casos:

- a) Cuando respecto de los mismos hechos y conductas existan investigaciones en curso o ya realizadas, llevadas a cabo por la autoridad judicial, el Ministerio Fiscal o la policía judicial.
- b) Cuando respecto de los mismos hechos y conductas se hayan realizado anteriormente actuaciones de investigación por parte de la Agencia.
- c) Cuando no conste la existencia de indicios razonables de veracidad de los hechos o las conductas que hayan sido objeto de denuncia o solicitud.
- d) Cuando la denuncia o comunicación tenga carácter genérico y no se refiera a hechos o datos concretos.

9. En el caso de inadmisión de la denuncia o archivo de la misma, se comunicará al denunciante la correspondiente resolución.

Capítulo IV **Desarrollo de las investigaciones**

Artículo 36. Iniciación de actuaciones de investigación

1. Las actuaciones de investigación e inspección se iniciarán por resolución expresa de la directora o director de la Agencia, que delimitará la extensión material de las mismas.



2. La resolución de inicio de las actuaciones determina la apertura del correspondiente expediente, que será tramitado por el equipo o unidad que se designe al efecto.

Artículo 37. Desarrollo del procedimiento de investigación

1. Las investigaciones serán realizadas por el personal de la Agencia que designe el director o directora, en un plazo que no podrá exceder de seis meses desde el acuerdo de inicio, salvo que por las causas justificadas establecidas en el artículo 13 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, se decida su ampliación por un nuevo plazo no superior a seis meses.

2. Los expedientes de investigación vendrán conformados por el conjunto ordenado de actuaciones y documentación, de manera que se incorporen todos los acuerdos, notificaciones, actas, diligencias, informes, dictámenes y otros documentos, en cualquier soporte físico, que sean procedentes.

3. Durante la tramitación del expediente de investigación se podrán efectuar requerimientos de documentación, entrevistas personales y visitas de inspección que, a juicio del personal investigador, sean necesarias para adoptar la posterior resolución. De las entrevistas personales y visitas de inspección debe dejarse constancia, por el medio adecuado, del resultado de las mismas y de cualquier incidencia que se haya producido durante su desarrollo.

4. La Agencia puede convocar a una entrevista personal, por el medio adecuado, a cualquier persona que pueda proporcionarle información relevante respecto a los hechos objeto de las actuaciones. Si de una actuación en curso puede resultar implicación individual respecto a los hechos, la persona a entrevistar debe ser citada en la Agencia con suficiente antelación, en cualquier caso en un plazo no inferior a veinticuatro horas, y debe informársele del derecho a comparecer acompañada o acompañado por cualquier persona de su confianza o asistida por el profesional o la profesional que elija. En caso de incomparecencia injustificada a una entrevista personal, la Agencia debe promover la exigencia de las correspondientes responsabilidades, sin ser ello óbice a la prosecución de las actuaciones. Los gastos necesarios derivados directamente de la comparecencia a una entrevista personal podrán ser resarcidos, si así se solicita y se justifica debidamente, con cargo al presupuesto de la Agencia.

5. Las visitas de inspección, acordadas expresamente por la directora o director de la Agencia, pueden realizarse por el personal a su servicio, debidamente acreditado, y sin previo aviso, a fin de poder obtener información que pueda resultar relevante. En dichas visitas, el personal al servicio de la Agencia debe velar activamente para preservar la normalidad del servicio público.



6. La complejidad o especificidad de los hechos o conductas a investigar podrá motivar que la directora o director de la Agencia designe a personas con conocimientos especializados para la prestación de la necesaria asistencia técnica, pudiendo intervenir en el ejercicio de alguna de las potestades de investigación a que se refiere el artículo 6.2 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat. Estas personas expertas deberán reunir la condición de funcionarios de carrera y estarán sujetas en cuanto a confidencialidad y reserva a las determinaciones de la Ley y de este Reglamento.

7. Los datos a los que haya podido tener acceso la Agencia solo pueden ser utilizados para las finalidades específicas de investigación y para la eventual denuncia ante las autoridades competentes, y gozan, en todos los casos, de la protección de confidencialidad legalmente establecida.

8. Las entidades o personas afectadas por la investigación o inspección podrán, en cualquier momento del procedimiento anterior al trámite de audiencia, aducir alegaciones y aportar documentos u otros elementos de juicio.

9. Instruido el procedimiento, e inmediatamente antes de redactar la resolución que concluya el mismo, se pondrá en conocimiento de las entidades investigadas o personas afectadas el informe provisional de la investigación para que presenten sus observaciones en un plazo no inferior a diez días hábiles a partir de la recepción de la comunicación. Las administraciones, instituciones o personas jurídicas a quienes se les ofrezca el trámite de audiencia estarán obligadas a comunicar dicho trámite a los sujetos de su organización que pudieran verse afectados.

Artículo 38. Medidas cautelares

1. Cuando la eficacia y el resultado de las investigaciones en curso o el interés público así lo exija, el director o directora de la Agencia podrá solicitar, motivadamente, la adopción de las medidas cautelares oportunas a otro órgano administrativo, que se encuentre tramitando un procedimiento sancionador o disciplinario de su competencia, se haya iniciado o no este procedimiento a instancia de la Agencia. Asimismo, la directora o director de la Agencia podrá solicitar que las medidas adoptadas se dejen sin efecto, en el caso de que dejen de concurrir las circunstancias que motivaron su adopción.

2. La iniciación del procedimiento administrativo a que se refiere el apartado anterior no es óbice para que las actuaciones de la Agencia puedan proseguir. Al finalizar estas actuaciones, la Agencia deberá comunicar su resultado al órgano competente.

Artículo 39. Informe final de investigación



1. Concluidas las actuaciones de investigación, se elaborará un informe final en el que se detallarán sus resultados, contemplando los hechos y circunstancias constatados, las personas que hayan participado, colaborado o intervenido en los mismos, y su posible calificación jurídica, así como las posibles responsabilidades.
2. El informe final de investigación será suscrito por la Agencia y en él se recogerán las alegaciones formuladas por las personas que pudieran resultar implicadas individualmente en los hechos objeto de investigación.
3. Este informe final será comunicado a la persona que denunció los hechos que dieron lugar a la investigación, salvo que se exija el mantenimiento del secreto en aras al buen fin de la investigación en la Agencia o en otro órgano.

Capítulo V

Conclusión de las actuaciones

Artículo 40. Finalización del procedimiento de investigación

1. Una vez finalizada la tramitación del expediente de investigación y sobre la base del informe final de investigación a que se refiere el artículo anterior, el director o directora de la Agencia, mediante resolución motivada podrá acordar:
 - a) El archivo de las actuaciones de investigación, que será comunicado a los denunciantes o solicitantes. Si se constatan datos, elementos o circunstancias determinantes de los que no se tenía conocimiento en el momento de acordar el archivo del expediente de investigación, podrá acordarse su reapertura.
 - b) La formulación de todas aquellas recomendaciones conducentes a la adopción de las medidas que se estimen convenientes, pudiendo sugerir la modificación, la anulación o la incorporación de criterios con la finalidad de evitar disfunciones o prácticas administrativas susceptibles de mejora, en los supuestos y las áreas de riesgo de las conductas irregulares detectadas.
 - c) Si se observan indicios de que se hayan cometido infracciones disciplinarias u otros hechos sancionables de acuerdo con la normativa sectorial, se comunicará al órgano competente.
 - d) Si se advierten acciones u omisiones de las previstas en los artículos 17 y siguientes de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, se propondrá el inicio del procedimiento sancionador correspondiente.

e) En caso de que se pueda derivar una posible responsabilidad contable, se dará traslado a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas.

f) Si hay indicios de conductas o hechos presumiblemente constitutivos de delito, se dará traslado de forma inmediata al Ministerio Fiscal o a la autoridad judicial.

2. Los informes de investigación, las resoluciones motivadas que pongan fin al procedimiento de investigación y los que tengan naturaleza de recomendación o de remisión de las actuaciones al órgano competente, no son susceptibles de recurso, puesto que no declaran de manera definitiva la existencia de responsabilidad, ni la vulneración del ordenamiento jurídico, ni deciden el fondo del asunto. Tampoco las comunicaciones o requerimientos que se realicen en el marco del procedimiento de investigación pueden ser objeto de recurso. Todo ello sin perjuicio del respeto al derecho de defensa y al derecho de acceso a la información de conformidad con lo dispuesto en la legislación vigente.

3. En el supuesto de que la relevancia social o la importancia de los hechos que han motivado las actuaciones de la Agencia lo requieran, la directora o director podrá presentar a la comisión parlamentaria correspondiente, a iniciativa propia o por resolución de Les Corts, el informe o los informes extraordinarios que correspondan.

4. La Agencia comprobará que las autoridades competentes aplican las medidas administrativas, financieras, legislativas o disciplinarias que les ha recomendado, realizando su seguimiento mediante las actuaciones que considere adecuadas. A tal efecto, la Agencia puede dirigir recordatorios a la máxima autoridad del organismo afectado y solicitarle la remisión de un plan de implementación de las recomendaciones formuladas en el que se detallen las acciones, los plazos y las personas responsables de cada una de las actuaciones que hay que llevar a cabo, o bien las razones que le impiden adoptar las medidas propuestas.

5. En caso de que las autoridades afectadas no apliquen las recomendaciones propuestas ni justifiquen su inaplicación, la Agencia debe hacerlo constar en la memoria anual o en un informe extraordinario a Les Corts, según corresponda. En cualquier caso, antes de hacer constar expresamente el incumplimiento, la Agencia debe comunicarlo, con la propuesta de memoria o informe, a la persona u órgano afectados a fin de que aleguen lo que crean conveniente.

TÍTULO VII

Protección de la persona denunciante



Artículo 41. Definición de persona denunciante

1. Se considera persona denunciante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, y en este Reglamento, cualquier persona física o jurídica, que comunique hechos o conductas, presumiblemente fraudulentos o corruptos, que pueden dar lugar a la exigencia de responsabilidades legales, ante la propia Agencia o cualquier otro órgano administrativo, el Ministerio Fiscal o la autoridad judicial. Se asimilan a las personas denunciante, a estos efectos, todas aquellas que alertan, comunican o revelan informaciones de este tipo.

2. La denuncia por parte de la persona denunciante presupone para esta la existencia de una creencia, justificada o racional, de que la información revelada es cierta y se refiere a una conducta o hechos contrarios al interés público y general. Al mismo tiempo, la denuncia debe responder al ejercicio legítimo de un deber como miembro activo y leal con la sociedad y en defensa del bien común.

3. La calificación de que la denuncia es o no de interés público y general, a efectos de otorgar la protección al denunciante a que se refiere la Ley 11/2016, corresponde a la Agencia. La denuncia presentada deberá tener motivos fundados de ilegalidad y sospechas razonables de verosimilitud de la información sobre el fraude o corrupción.

4. En ningún caso, la denuncia de estos hechos o conductas supondrá una infracción del deber de sigilo impuesto al personal empleado respecto de los asuntos que conozcan por razón de sus funciones, ni tampoco responsabilidad de ningún tipo en relación con dicha revelación.

5. No tendrá la condición de persona denunciante, a los efectos del derecho a la protección a que se refiere este título, quien presente una denuncia infundada o injustificada, o movida tan solo por conflictos personales o laborales, agravios, venganzas, e intereses o fines espurios, o con propósito de inducir a engaño o confusión, haciendo un uso abusivo de las denuncias o con origen o fundamento en motivaciones distintas del fin de salvaguardar el interés general.

Artículo 42. Deber de reserva y protección de la identidad de la persona denunciante

1. La persona denunciante tiene garantizada la confidencialidad sobre su identidad y sobre la denuncia realizada. En ningún caso, la Agencia revelará dichos datos e información.

2. La Agencia establece canales que garantizan la estricta confidencialidad para la formulación de denuncias, comunicación de represalias u otras actuaciones lesivas

derivadas de la presentación de la denuncia, dirigidos tanto a la ciudadanía en general como al personal empleado público.

Artículo 43. Derechos de la persona denunciante

1. La persona denunciante, a que se refiere el artículo 41 del presente Reglamento, tiene el derecho a la asesoría legal en relación con la denuncia realizada, que le prestará la Agencia.

2. Además del derecho anterior, las personas denunciadas a las que la Agencia otorga el estatuto de protección tienen los siguientes derechos:

a) Derecho de asesoramiento sobre los procedimientos que, en su caso, se interpongan contra la persona denunciante con motivo de la denuncia.

b) Derecho a recibir las comunicaciones a que se refieren los artículos 35.4 y 39.3 del presente Reglamento, en caso de que la investigación de lo denunciado se realice por la Agencia, salvo que se exija el mantenimiento del secreto en aras al buen fin de la investigación en la Agencia o en otro órgano.

c) Derecho a que la denuncia presentada en la Agencia finalice mediante resolución expresa y motivada en los términos y plazos previstos en la Ley.

d) Derecho a la indemnidad laboral, sin que pueda sufrir ningún género de perjuicio o menoscabo en su estatuto personal y carrera profesional como consecuencia de la denuncia presentada. Se considerarán nulos de pleno derecho los acuerdos, resoluciones y decisiones que atenten contra la indemnidad laboral de la persona denunciante, salvo que la autoridad o superior jerárquico que los hubiese adoptado demuestre que no tienen ni traen causa alguna de la denuncia presentada.

e) Derecho a la indemnización por daños y perjuicios derivada de la responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas cuando se acredite la existencia de un daño individualizado y determinado económicamente consecuencia directa de la denuncia, en los términos y plazos previstos en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Dicha indemnización podrá cubrir los daños patrimoniales, el lucro cesante y los daños no patrimoniales.

f) Derecho a favorecer su atención y apoyo psicológico o médico a través del sistema sanitario público, cuando así lo requiera a causa de trastornos, alteraciones o cualquier tipo de perturbación derivada de los hechos denunciados.



g) Derecho fundamental a su seguridad personal y familiar. Las personas denunciantes recibirán protección policial cuando comuniquen la existencia de un peligro o amenaza sobre su vida, su integridad física o sobre sus bienes, como consecuencia de la revelación de la denuncia o de la divulgación de dichas informaciones, de acuerdo con lo previsto en las leyes.

3. La persona denunciante a la que la Agencia ha concedido el estatuto de protección tiene el deber de colaborar en la investigación que se esté llevando a cabo, a requerimiento de la Agencia, del Ministerio Fiscal o de la autoridad judicial.

Artículo 44. Procedimiento para la concesión del estatuto de la persona denunciante

1. La protección se concederá mediante resolución del director o directora de la Agencia, tras la solicitud fundada de la persona denunciante y la comprobación de los hechos y circunstancias que se consideren relevantes para el otorgamiento del estatuto de la persona denunciante de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, y en el artículo 41 del presente Reglamento.

2. La resolución deberá emitirse dentro del plazo de los tres meses siguientes a la presentación de la solicitud de protección, si bien dicho plazo podrá suspenderse en los supuestos previstos en el artículo 22 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Cuando la complejidad del asunto lo aconseje, el mencionado plazo podrá ampliarse, motivadamente, por un plazo no superior a otros tres meses.

3. La resolución acordando la concesión del estatuto de protección de la persona denunciante podrá incluir, si se hubieran producido represalias como consecuencia de la presentación de la denuncia, el mandato por parte de la Agencia de poner en marcha las acciones correctoras o de restablecimiento que considere, en los términos establecidos en la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, y en el artículo 46 del presente Reglamento.

4. La protección podrá mantenerse incluso más allá de la culminación de los procesos de investigación, siempre que fuera necesario, atendidas las circunstancias.

5. En ningún caso la protección derivada de la aplicación del estatuto de la persona denunciante, eximirá a ésta de las responsabilidades en que haya podido incurrir por hechos diferentes de los que constituyan el objeto de la denuncia.

6. Se podrán conceder los derechos derivados del estatuto de la persona denunciante a las personas a las que se refiere el artículo 41 de este Reglamento, a los testigos y peritos, así

como a sus cónyuges o las personas con quienes se encuentren ligados por análoga relación de afectividad y los ascendientes, descendientes y hermanos, siempre que también estos sufran represalias o amenaza de actos lesivos como consecuencia de la presentación de la denuncia, la declaración testifical o la emisión del informe pericial.

7. La resolución acordando la concesión de los derechos derivados del estatuto de protección de la persona denunciante será notificada a ésta. Asimismo, podrá notificarse a la máxima autoridad o autoridades de la administración pública o entidad pública o privada en la que preste servicios la persona denunciante, así como a cualquier otra persona, física o jurídica, que se considere necesario atendidas las circunstancias del caso. Estas notificaciones podrán suspenderse en aras a preservar la realización y buen fin de la investigación que se esté llevando a cabo.

8. La resolución también se notificará al Ministerio Fiscal y a la autoridad judicial en el supuesto de que, como consecuencia de la interposición de la denuncia o el padecimiento de la represalia, se estén llevando a cabo diligencias de investigación penal o se haya abierto el procedimiento judicial oportuno.

9. El Ministerio Fiscal o la autoridad judicial pueden, en cualquier momento que lo estimen conveniente, comunicar a la Agencia la situación de una persona denunciante de hechos de corrupción que pueda requerir de la protección de ésta.

10. Se denegará la concesión de los derechos del estatuto de la persona denunciante, notificándolo al interesado, en los siguientes casos:

a) Cuando no exista denuncia.

b) Cuando aun existiendo denuncia, ésta no se refiera a hechos o conductas presumiblemente fraudulentos o corruptos.

c) Cuando la denuncia no presente motivos fundados de ilegalidad y sospechas razonables de verosimilitud relativos al fraude o corrupción.

d) Cuando la denuncia pueda subsumirse en alguno de los supuestos de hecho recogidos en el artículo 41.5 del presente Reglamento.

e) Cuando la denuncia se formule y proporcione información falsa, tergiversada u obtenida de manera ilícita.

11. Se inadmitirá la solicitud de protección por falta de competencia cuando la misma se solicite con base en una denuncia a instituciones, administraciones públicas y personas



físicas o jurídicas diferentes a las contempladas en el artículo 3 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat.

Artículo 45. Pérdida del estatuto de protección de la persona denunciante

1. Comprobada la inexistencia o cesación de las causas que dieron lugar a la resolución por la que se otorgaba protección a la persona denunciante, se emitirá resolución por la directora o director de la Agencia dejando sin efecto la protección conferida.
2. La persona a la que se ha concedido el estatuto de protección del denunciante perderá dicho estatuto en el supuesto de que existan indicios razonables de que su denuncia se encuadra en alguno de los supuestos contemplados en el artículo 41.5 del presente Reglamento, o cuando se trate de denuncia falsa a la que se refiere el artículo 48
3. La pérdida del estatuto de protección de la persona denunciante se notificará a quienes se hubiera comunicado su concesión.

Artículo 46. Prohibición de represalias contra las personas denunciantes

1. Como consecuencia de la presentación de su denuncia, las personas denunciantes no podrán padecer ningún tipo de aislamiento, persecución o empeoramiento de sus condiciones laborales o profesionales, ni ninguna medida que implique cualquier forma de perjuicio o discriminación, intimidación o represalia, directa o indirecta, ni durante la investigación de los hechos denunciados ni después de ella.
2. En los procesos judiciales que la persona denunciante entable para defender o restablecer sus derechos perjudicados por la interposición de la denuncia, tendrá derecho a alegar en su descargo el haber presentado una denuncia o haber revelado información de interés para las actuaciones de la Agencia.
3. Las personas denunciantes a las que la Agencia haya otorgado el estatuto de protección solicitarán a ésta, en el momento de la existencia de las represalias a que se refiere el apartado anterior, la adopción de las medidas de protección oportunas frente a las actuaciones que vulneren por acción u omisión sus derechos, pudiendo la Agencia ejercer las acciones correctoras o de restablecimiento que considere, de las cuales dejará constancia en la memoria anual que presente a Les Corts.

En este caso, la persona denunciante comunicará a la Agencia la represalia y tras un procedimiento semejante al establecido en el artículo 44 para la concesión del estatuto de protección, aquélla podrá acordar, entre otras medidas, la suspensión de las decisiones,

acuerdos o resoluciones que causen perjuicio o menoscabo en el estatuto de personal de denunciante o en su carrera profesional.

No obstante, antes de adoptar esta medida, se dará derecho de audiencia a las personas u órganos que pudieran verse afectados por la resolución, ordenando el cese de las represalias, correspondiendo a estos probar que el perjuicio no fue consecuencia de la denuncia, sino que se basó exclusivamente en razones objetivas, debidamente justificadas, no constituyendo irregularidad alguna.

La Agencia, cuando aprecie la conveniencia para garantizar la protección de los derechos de la persona denunciante, podrá instar a la autoridad o al órgano competente la concesión de un traslado provisional a otro puesto de trabajo del mismo o equivalente grupo, cuerpo, escala o categoría profesional; o la concesión de un período de excedencia por tiempo determinado, con derecho al mantenimiento de su retribución y computable a efectos de antigüedad, carrera y derechos del régimen de Seguridad Social que sea de aplicación, en ambos casos con derecho a la reserva del puesto de trabajo que desempeñara.

En particular, quedan prohibidas, entre otras, las siguientes reacciones, adoptadas con motivo de la denuncia:

- a) Suspensión, despido, pérdida de la condición de funcionario, destitución o medidas equivalentes, en cuyo caso se deberá levantar la suspensión, readmitir al trabajador o trabajadora o rehabilitar en la condición de personal funcionario, con abono de los salarios dejados de percibir y las cotizaciones a la Seguridad Social. En el supuesto de que no se trate de funcionarios públicos, el despido será nulo, por lo que procederá asimismo su readmisión con abono de los citados conceptos.
- b) Imposición de cualquier medida disciplinaria, amonestación u otra sanción, incluidas las sanciones pecuniarias.
- c) Coacciones, intimidaciones, acoso u ostracismo en el lugar de trabajo; discriminación, marginación o trato injusto.
- d) Degradación o denegación de ascensos; cambio de puesto de trabajo, cambio de ubicación del lugar de trabajo, reducción salarial o cambio del horario de trabajo.
- e) Denegación de formación o de otros derechos que se ostentaban; anulación de un permiso o autorización.



f) Evaluación o referencias negativas con respecto a sus resultados laborales; estigmatizar y producir daños, incluidos a su reputación o pérdidas económicas.

g) No conversión de un contrato de empleo temporal en permanente si concurren circunstancias objetivas para la continuación de la relación laboral; no renovación o rescisión anticipada de un contrato de trabajo temporal; resolución anticipada o cancelación de contratos de bienes o servicios.

h) Inclusión en listas negras sobre la base de un acuerdo sectorial, formal o informal, que implique cualquier tipo de perjuicio en un futuro.

Artículo 47. De la responsabilidad de la persona denunciante

1. La responsabilidad de la comprobación de los hechos objeto de la denuncia y de la calificación de los mismos recae en todo caso sobre el organismo o las autoridades que se hagan cargo de la investigación.

2. Cuando la resolución que ponga término a la averiguación de los hechos generados por la denuncia concluya que no se trata de irregularidades, malas prácticas o hechos constitutivos de ilícito penal, la persona denunciante podrá mantener la protección reconocida si las circunstancias así lo requieren y no sufrirá perjuicio, sanción o represalia alguna, a menos que la resolución que pone fin al mencionado procedimiento demuestre probadamente que la persona denunciante conocía la escasa fiabilidad, inexactitud o falsedad de la información o se le condene por denuncia falsa.

3. Con la misma excepción señalada en el apartado anterior, la persona denunciante no será responsable por los daños y perjuicios que puedan derivarse de la comunicación o divulgación de la alerta fundada, ni incurrirá en ningún otro tipo de responsabilidad, civil o penal, que pueda derivar de tales circunstancias, incluidas expresamente las referidas al posible menoscabo del derecho al honor y de la protección de datos personales.

Artículo 48. Denuncias falsas

En el caso de que la denuncia se formule y proporcione información falsa, tergiversada u obtenida de manera ilícita, podrán derivarse responsabilidades disciplinarias, penales y civiles para la persona denunciante; la Agencia le advertirá de ello, con indicación de sus consecuencias, entre ellas la imposición por el director o directora de una sanción por falta muy grave, de conformidad con lo previsto en los artículos 18 y 19 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat.



TÍTULO VIII

Procedimiento sancionador

Artículo 49. Infracciones y sanciones, y órgano competente

1. Son infracciones y sanciones leves, graves y muy graves, las recogidas en los artículos 18 y 19 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat.
2. Son responsables de las infracciones, incluso a título de simple inobservancia, las personas físicas o jurídicas, cualquiera que sea su naturaleza, las autoridades, directivos y el personal al servicio de las instituciones, administraciones públicas y entidades incluidas dentro del ámbito de actuación de la Agencia, que realicen acciones o que incurran en las omisiones tipificadas en la citada Ley, con dolo, culpa o negligencia.
3. La competencia para la imposición de estas sanciones corresponde a la directora o director de la Agencia.

Artículo 50. Principios del procedimiento sancionador y de la potestad sancionadora

1. El procedimiento sancionador se rige por lo establecido en la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, por las reglas del procedimiento administrativo común y las especialidades en el ámbito sancionador, recogidas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y en la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, o normas que las sustituyan.
2. De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 25 a 31 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, son principios rectores de la potestad sancionadora los de legalidad, irretroactividad, tipicidad, responsabilidad, proporcionalidad, non bis in idem, motivación de las resoluciones y prescripción de infracciones y sanciones. Asimismo, se tendrá en cuenta el grado de culpabilidad, el riesgo o daño ocasionado y su trascendencia.
3. Será sancionable, como infracción continuada, la realización de una pluralidad de acciones u omisiones que infrinjan el mismo o semejantes preceptos administrativos, en ejecución de un plan preconcebido o aprovechando idéntica ocasión.
4. Los principios del régimen administrativo sancionador se aplicarán al régimen disciplinario del personal al servicio de la Agencia.

Artículo 51. Actuaciones previas y acuerdo de iniciación



1. El procedimiento se iniciará de oficio por acuerdo del director o directora de la Agencia, bien por propia iniciativa o como consecuencia de petición razonada de otros órganos o denuncia. Con anterioridad al acuerdo de iniciación se deberá determinar la verosimilitud de los hechos y, a dichos efectos, el órgano competente podrá abrir un período de información previa con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento.
2. En los casos en que el inicio del procedimiento se produzca como consecuencia de petición razonada de otros órganos, se observará lo dispuesto, respectivamente, en los artículos 60.2 y 61.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
3. Las actuaciones previas se orientarán a determinar, con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes que concurran en unos y otros.
4. Se establecerá la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, que se encomendará a órganos distintos.
5. En ningún caso se podrá imponer una sanción sin que se haya tramitado el oportuno procedimiento. Se prohíbe la imposición de sanciones de plano, sin tramitar expediente contradictorio previo.
6. No se podrán iniciar nuevos procedimientos de carácter sancionador por hechos o conductas tipificadas como infracciones en cuya comisión el infractor persista de forma continuada, en tanto no haya recaído una primera resolución sancionadora, con carácter ejecutivo.
7. El acuerdo de iniciación se comunicará a la persona instructora del procedimiento, con traslado de cuantas actuaciones existan al respecto, y se notificará a los interesados, entendiéndose en todo caso por tales a la persona inculpada. Asimismo, la incoación se comunicará a la persona denunciante, informante o alertadora.
8. El acuerdo de iniciación deberá contener al menos:
 - a) Identificación de la persona o personas presuntamente responsables.
 - b) Los hechos que motivan la incoación del procedimiento, su posible calificación y las sanciones que pudieran corresponder, sin perjuicio de lo que resulte de la instrucción.

c) Identificación de las personas instructora y, en su caso, secretaria o secretario del procedimiento, con expresa indicación del régimen de recusación de las mismas.

d) Órgano competente para la resolución del procedimiento y norma que le atribuya tal competencia, indicando la posibilidad de que el presunto responsable pueda reconocer voluntariamente su responsabilidad, con los efectos previstos en el artículo 85 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

e) Medidas de carácter provisional que se hayan acordado por el órgano competente para iniciar el procedimiento sancionador, sin perjuicio de las que se puedan adoptar durante el mismo.

f) Indicación del derecho a formular alegaciones y a la audiencia en el procedimiento y de los plazos para su ejercicio, así como indicación de que, en caso de no efectuar alegaciones en el plazo previsto sobre el contenido del acuerdo de iniciación, éste podrá ser considerado propuesta de resolución cuando contenga un pronunciamiento preciso acerca de la responsabilidad imputada.

9. Excepcionalmente, cuando en el momento de dictar el acuerdo de iniciación no existan elementos suficientes para la calificación inicial de los hechos que motivan la incoación del procedimiento, la citada calificación podrá realizarse en una fase posterior mediante la elaboración de un pliego de cargos, que deberá ser notificado a los interesados.

Artículo 52. Medidas de carácter provisional

1. Iniciado el procedimiento, la directora o director de la Agencia podrá adoptar, de oficio o a instancia de parte y de forma motivada, las medidas provisionales que estime oportunas para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer, si existiesen elementos de juicio suficientes para ello, de acuerdo con los principios de proporcionalidad, efectividad y menor onerosidad.

2. Asimismo, antes de la iniciación del procedimiento administrativo, de oficio o a instancia de parte, en los casos de urgencia inaplazable y para la protección provisional de los intereses implicados, se podrán adoptar de forma motivada las medidas provisionales que resulten necesarias y proporcionadas. Las medidas provisionales deberán ser confirmadas, modificadas o levantadas en el acuerdo de iniciación del procedimiento, que deberá efectuarse dentro de los quince días siguientes a su adopción, el cual podrá ser objeto del recurso que proceda.



3. En todo caso, dichas medidas quedarán sin efecto si no se inicia el procedimiento en dicho plazo o cuando el acuerdo de iniciación no contenga un pronunciamiento expreso acerca de las mismas.
4. Podrán acordarse las medidas provisionales que se relacionan en el artículo 56.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en los términos previstos en la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.
5. No se podrán adoptar medidas provisionales que puedan causar perjuicio de difícil o imposible reparación a los interesados o que impliquen violación de derechos amparados por las leyes.
6. Las medidas provisionales podrán ser alzadas o modificadas durante la tramitación del procedimiento, de oficio o a instancia de parte, en virtud de circunstancias sobrevenidas o que no pudieron ser tenidas en cuenta en el momento de su adopción.
7. En todo caso, se extinguirán cuando surta efectos la resolución administrativa que ponga fin al procedimiento correspondiente.

Artículo 53. Instrucción

1. Las personas interesadas dispondrán de un plazo de diez días para aportar cuantas alegaciones, documentos o informaciones estimen convenientes y, en su caso, proponer prueba concretando los medios de que pretendan valerse. En la notificación de la iniciación del procedimiento se indicará a los interesados dicho plazo.
2. Cursada la notificación a que se refiere el punto anterior, la persona instructora del procedimiento realizará de oficio cuantas actuaciones resulten necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidades susceptibles de sanción, y podrá acordar la apertura de un período de prueba.
3. En el acuerdo abriendo el período de prueba, que se notificará a las personas interesadas, se podrá rechazar de forma motivada la práctica de aquellas pruebas que, en su caso, hubiesen propuesto aquéllos, cuando sean improcedentes.
4. Los hechos declarados probados por resoluciones judiciales penales firmes vincularán a las Administraciones Públicas respecto de los procedimientos sancionadores que substancien.

5. Además de los derechos de las personas interesadas en un procedimiento administrativo, previstos con carácter general en el artículo 53.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en el caso de procedimientos administrativos de naturaleza sancionadora, las personas presuntamente responsables tendrán los siguientes derechos:

a) A la notificación de los hechos que se les imputen, de las infracciones que tales hechos puedan constituir y de las sanciones que, en su caso, se les pudieran imponer, así como de la identidad de la persona instructora, de la autoridad competente para imponer la sanción y de la norma que atribuya tal competencia.

b) A la presunción de no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario.

Artículo 54. Propuesta de resolución y audiencia

1. Una vez concluida la instrucción del procedimiento, el órgano instructor formulará una propuesta de resolución que deberá ser notificada a las personas interesadas. La propuesta de resolución deberá indicar la puesta de manifiesto del procedimiento y el plazo para formular alegaciones y presentar los documentos e informaciones que se estimen pertinentes.

2. En la propuesta de resolución, se fijarán de forma motivada los hechos que se consideren probados y su exacta calificación jurídica, se determinará la infracción que, en su caso, aquéllos constituyan, la persona o personas responsables y la sanción que se proponga, la valoración de las pruebas practicadas, en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, así como las medidas provisionales que, en su caso, se hubieran adoptado.

3. Las propuestas de resolución en los procedimientos de carácter sancionador y las resoluciones de estos procedimientos serán motivadas, con sucinta referencia de hechos y fundamentos de derecho.

4. No obstante, el órgano instructor resolverá la finalización del procedimiento, con archivo de las actuaciones, sin que sea necesaria la formulación de la propuesta de resolución, cuando en la instrucción procedimiento se ponga de manifiesto que concurre alguna de las siguientes circunstancias:

a) La inexistencia de los hechos que pudieran constituir la infracción.



- b) Cuando los hechos no resulten acreditados.
- c) Cuando los hechos probados no constituyan, de modo manifiesto, infracción administrativa.
- d) Cuando no exista o no se haya podido identificar a la persona o personas responsables o bien aparezcan exentos de responsabilidad.
- e) Cuando se concluyera, en cualquier momento, que ha prescrito la infracción.

Artículo 55. Resolución y efectos

1. La duración de las actuaciones sancionadoras de la Agencia no podrá exceder seis meses desde que se adoptó el acuerdo de iniciación del procedimiento sancionador, salvo que la complejidad del caso aconseje una ampliación de plazo que, en todo caso, no podrá superar otros seis meses. La resolución decretando la ampliación de plazo deberá ser motivada.
2. El transcurso del plazo anterior sin resolución expresa produce la caducidad del expediente, ordenando el archivo de las actuaciones con los efectos previstos en el artículo 95 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.
3. La resolución del procedimiento sancionador incluirá, además de lo señalado en los artículos 88 y 89 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, la valoración de las pruebas practicadas, en especial aquellas que constituyan los fundamentos básicos de la decisión, fijará los hechos y, en su caso, la persona o personas responsables, la infracción o infracciones cometidas y la sanción o sanciones que se imponen, o bien la declaración de no existencia de infracción o responsabilidad.
4. En la resolución no se podrán aceptar hechos distintos de los determinados en el curso del procedimiento, con independencia de su diferente valoración jurídica. No obstante, cuando el órgano competente para resolver considere que la infracción o la sanción revisten mayor gravedad que la determinada en la propuesta de resolución, se notificará al inculpado para que aporte cuantas alegaciones estime convenientes en el plazo de quince días.
5. La resolución que ponga fin al procedimiento será ejecutiva cuando no quepa contra ella ningún recurso ordinario en vía administrativa, pudiendo adoptarse en la misma las

disposiciones cautelares precisas para garantizar su eficacia en tanto no sea ejecutiva, que podrán consistir en el mantenimiento de las medidas provisionales que en su caso se hubieran adoptado.

Cuando la resolución sea ejecutiva, se podrá suspender cautelarmente, si la persona interesada manifiesta a la Agencia su intención de interponer recurso contencioso-administrativo contra la resolución firme en vía administrativa. Dicha suspensión cautelar finalizará cuando:

a) Haya transcurrido el plazo legalmente previsto sin que el interesado haya interpuesto recurso contencioso-administrativo.

b) Habiendo la persona interesada interpuesto recurso contencioso-administrativo:

1º. No se haya solicitado en el mismo trámite la suspensión cautelar de la resolución impugnada.

2º. El órgano judicial se pronuncie sobre la suspensión cautelar solicitada, en los términos previstos en ella.

6. Cuando las conductas sancionadas hubieran causado daños o perjuicios a las Administraciones y la cuantía destinada a indemnizar estos daños no hubiera quedado determinada en el expediente, se fijará mediante un procedimiento complementario, cuya resolución será inmediatamente ejecutiva. Este procedimiento será susceptible de terminación convencional, pero ni ésta ni la aceptación por los infractores de la resolución que pudiera recaer implicarán el reconocimiento voluntario de su responsabilidad. La resolución del procedimiento pondrá fin a la vía administrativa.

Artículo 56. Tramitación simplificada

1. Se podrá adoptar la tramitación simplificada del procedimiento sancionador cuando el director o directora de la Agencia considere que existen elementos de juicio suficientes para calificar la infracción como leve.

2. La resolución que acuerde de oficio la tramitación simplificada del procedimiento sancionador deberá ser notificada a las personas interesadas. Si alguna de ellas manifestara su oposición expresa, la Agencia deberá seguir la tramitación ordinaria.

Artículo 57. Ejecutoriedad

1. Contra la resolución de la directora o director de la Agencia del procedimiento sancionador cabe recurso potestativo de reposición. Transcurrido el plazo para su



interposición sin que se haya presentado por la persona interesada o una vez resuelto el mismo, la resolución será inmediatamente ejecutiva.

2. Cuando de la resolución administrativa sancionadora nazca una obligación de pago derivada de una sanción económica, ésta se efectuará preferentemente, salvo que se justifique la imposibilidad de hacerlo, utilizando alguno de los medios electrónicos siguientes:

a) Transferencia bancaria.

b) Domiciliación bancaria.

c) Cualesquiera otros que se autoricen por el órgano competente en materia de Hacienda Pública.

3. La recaudación de las sanciones que pueda imponer la Agencia, tanto en período voluntario como en ejecutivo, podrá ser convenida con las administraciones tributarias estatal o autonómica. Para asegurar el cobro de dichas sanciones, la Agencia podrá proponer la adopción de las medidas cautelares previstas en la normativa presupuestaria y tributaria.

TÍTULO IX

Personal al servicio de la Agencia

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 58. Régimen jurídico

1. El personal que presta servicios en la Agencia se rige por lo dispuesto en la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, en el presente Reglamento, en la normativa reguladora del personal de Les Corts y, en su defecto, por la legislación aplicable en materia de función pública valenciana.

2. Las normas que apruebe el director o directora de la Agencia desarrollarán y adaptarán, a las características propias de la misma, el régimen previsto en la normativa reguladora del personal de Les Corts, previa negociación colectiva.

Artículo 59. Tipo de personal y ejercicio de potestades públicas



1. Los puestos de trabajo de la Agencia son provistos únicamente por funcionarios de carrera de cualquier administración pública, de acuerdo con los principios de igualdad, publicidad, mérito y capacidad adecuados.

2. El personal de la Agencia ejerce las potestades públicas que le encomienda la Ley bajo el principio de imparcialidad y en defensa de los intereses generales.

Artículo 60. Acreditación profesional y condición de autoridad pública

1. El personal al servicio de la Agencia acredita su pertenencia a la misma mediante una tarjeta de identificación personal o una certificación expedida por su directora o director.

2. Los funcionarios y funcionarias de la Agencia que tienen atribuidas funciones inspectoras gozan de la condición de agentes de la autoridad.

3. El personal de la Agencia deberá actuar en todo momento con el máximo respeto y la mayor consideración a las autoridades y personal de las administraciones, entidades o instituciones que estén incurso en un procedimiento de investigación, así como el más escrupuloso respeto a la dignidad, a sus derechos y garantías.

Artículo 61. Formas de provisión de puestos de trabajo

1. Los sistemas de provisión de puestos de trabajo son los previstos en la Ley de función pública valenciana.

2. Las convocatorias para proveer puestos de trabajo y sus resoluciones deberán hacerse públicas en el *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana* y en el *Butlletí Oficial de Corts Valencianes*, teniendo en cuenta como fecha de efectos la publicación en el *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*. Cuando así se considere, también se publicarán en el Boletín Oficial del Estado.

3. Cuando por razones de urgencia sea necesario ocupar un puesto vacante se podrá adscribir provisionalmente, mediante los procedimientos de comisión de servicios o adscripción provisional, a un funcionario o funcionaria de carrera para su desempeño por el tiempo indispensable hasta su cobertura definitiva.

Artículo 62. Relación de puestos de trabajo y clasificación

1. La relación de puestos de trabajo contendrá los puestos necesarios y adecuados para garantizar el efectivo cumplimiento de sus funciones, de acuerdo con los créditos presupuestarios aprobados.



2. En la relación de puestos de trabajo se indicará, como mínimo, el número de cada puesto, su denominación, grupo, clasificación profesional, complementos de nivel y específicos, forma de provisión, requisitos, méritos, funciones y, en su caso, cualquier otra circunstancia relevante para su provisión.

3. Una vez aprobada la relación de puestos de trabajo por el director o directora de la Agencia, previa negociación en la mesa negociadora, se publicará en el *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, en el *Butlletí Oficial de Corts Valencianes* y en la página web de la Agencia.

4. La estructura organizativa de la Agencia se desarrollará conforme a las necesidades derivadas de la actividad de la Agencia.

Artículo 63. Retribuciones

1. La clasificación de los puestos de trabajo de la Agencia se regirá por lo establecido en la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, y se recogerá en la relación de puestos de trabajo.

2. Los funcionarios y funcionarias que prestan servicios en la Agencia tienen derecho al complemento de carrera profesional y a que se les reconozca el grado de carrera profesional horizontal que les corresponda, con efectos desde su incorporación o toma de posesión, y cualquiera que sea la forma de provisión, provisional o definitiva, del puesto de trabajo. Para el primer reconocimiento, se tendrá en cuenta el tiempo de servicios prestado en otras administraciones públicas.

3. Asimismo, el personal de la Agencia podrá percibir retribuciones complementarias similares a las establecidas para el personal de Les Corts o de sus instituciones adscritas, previa negociación colectiva y previa consignación presupuestaria adecuada y suficiente.

Artículo 64. Carrera profesional

1. El complemento de carrera profesional conlleva la percepción mensual de la cuantía prevista para cada grado de desarrollo profesional y grupo de titulación, conforme a los presupuestos de la Agencia.

2. Para el encuadre inicial se computarán, en todo caso, los servicios prestados en otras administraciones públicas, así como el tiempo pasado en las siguientes situaciones administrativas:



- a) Excedencia voluntaria por razón de violencia de género.
- b) Excedencia voluntaria por cuidado de familiares.
- c) Excedencia por reagrupación familiar.
- d) Excedencia forzosa.
- e) Servicios especiales.
- f) Servicios en otras administraciones públicas

3. La carrera profesional de las funcionarias y funcionarios de la Agencia se estructurará en los siguientes Grados de Desarrollo Profesional (GDP):

- a) GDP de acceso
- b) GDP I
- c) GDP II
- d) GDP III
- e) GDP IV

4. Los funcionarios que accedan a la Agencia con un GDP o análogo reconocido u obtenido en otra administración serán encuadrados de forma equivalente en la Agencia con la sola acreditación de su grado de origen. Los funcionarios que en su administración de origen no tengan reconocida la carrera profesional horizontal serán encuadrados en el GDP que les corresponda, de acuerdo con el tiempo de servicios prestados en otra u otras administraciones, que siempre se considerará como evaluado positivamente. En todo caso conservarán el remanente de antigüedad que no haya sido computado para el reconocimiento del GDP en la Agencia.

5. Una vez integrados en la Agencia y para el reconocimiento del siguiente GDP, los funcionarios serán evaluados de forma proporcional por el remanente de tiempo que les reste hasta alcanzar el siguiente grado de desarrollo profesional.

6. Para solicitar el ascenso al GDP superior se requerirá un tiempo mínimo de ejercicio profesional, en el GDP inmediatamente inferior que, en cada caso, se establece a continuación.

- a) GDP I 5 años en el GDP de acceso.
- b) GDP II 5 años en el GDP I.
- c) GDP III 6 años en el GDP II.
- d) GDP IV 6 años en el GDP III.

7. Para la progresión en Grado, la dirección de la Agencia deberá evaluar el tiempo de servicios prestado en la Agencia. A la evaluación se le asignará una puntuación no inferior a la cuarta parte de la puntuación total a obtener para la progresión por el conjunto de áreas de evaluación, asignando una puntuación proporcional a las restantes áreas.



8. La dirección de la Agencia desarrollará mediante resolución lo no previsto en este artículo.

Capítulo II

Derechos, deberes e incompatibilidades

Artículo 65. Principios de actuación del personal

1. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 5 del presente Reglamento, el personal al servicio de la Agencia desarrolla su trabajo con honestidad, integridad, ejemplaridad, independencia, imparcialidad, neutralidad política, ideológica y religiosa, y con respeto a la Constitución, al Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana y al resto del ordenamiento jurídico.

2. El personal al servicio de la Agencia no puede aceptar, ni directa ni indirectamente, ningún trato de favor, privilegio, ventaja, cesión gratuita o donación, que le sea ofrecido con motivo u ocasión del ejercicio de sus funciones.

3. Como consecuencia del ejercicio de sus funciones, el personal al servicio de la Agencia no podrá recibir regalos, ni durante el desempeño de sus funciones en la misma, ni una vez finalizados sus servicios.

4. Todas estas reglas, así como las especificidades relativas a conflictos de intereses y régimen de incompatibilidades, serán desarrolladas en el código ético y de conducta a que se refiere el artículo 6 del presente Reglamento.

Artículo 66. Deber de secreto y otros deberes específicos

1. El personal de la Agencia, para garantizar la confidencialidad de las actuaciones, está sujeto al deber de secreto de los datos, las informaciones y los documentos que conozca en el desarrollo de sus funciones. Este deber se extiende aun después de dejar de prestar servicios en la Agencia.

2. El incumplimiento del deber de secreto dará lugar a la apertura de una investigación interna y a la incoación, en su caso, del expediente disciplinario pertinente, respecto del cual la directora o director de la Agencia dará cuenta a la comisión parlamentaria



correspondiente:

3. Con la finalidad de evitar que personas ajenas a la Agencia accedan a datos confidenciales se establecerá un protocolo de buenas prácticas para la gestión y custodia de la información, así como para la utilización de medios electrónicos.

4. Se prohíbe la difusión, publicación o utilización de información declarada sensible por funcionario o funcionaria de la Agencia.

5. Cada funcionario o funcionaria de la Agencia, en el momento de su incorporación a la misma, suscribirá una declaración responsable en la que se dejará constancia de esta obligación de confidencialidad, que se extiende incluso después de haber prestado servicios en la Agencia, y las responsabilidades derivadas de su incumplimiento, incluidas las civiles, como consecuencia de la revelación indebida de informaciones, datos, actos, documentos o asuntos.

6. Además, el personal de la Agencia debe cumplir las normas de funcionamiento interno y de seguridad, evitar en la conducta profesional y personal situaciones determinantes de riesgo reputacional para la Agencia, que contraríen los principios rectores y de actuación a que se refiere el artículo 5.1 de este Reglamento, no exhibir injustificadamente la acreditación profesional y entregar al director o directora de la Agencia la documentación a que se refiere el artículo 69.5 del presente Reglamento en los casos que proceda.

Artículo 67. Protección del personal al servicio de la Agencia

1. La Agencia protege, personal y materialmente, a los funcionarios y funcionarias a su servicio en el ejercicio de sus funciones. En particular, los funcionarios y funcionarias de la Agencia tienen derecho individual a la defensa jurídica y a la protección en los procedimientos seguidos ante cualquier orden jurisdiccional como consecuencia del ejercicio legítimo de sus funciones, incluso tras haber cesado en el cargo.

2. La Agencia podrá asumir la defensa de los funcionarios y funcionarias a su servicio contra aquéllos que dedujesen ante los correspondientes órganos judiciales pretensiones de responsabilidad civil o penal derivadas de hechos realizados en el ejercicio de sus funciones, siempre que hayan actuado con sujeción a la legalidad o cumpliendo órdenes superiores que no constituyan una infracción manifiesta, clara y terminante del ordenamiento jurídico y que exista coincidencia de intereses.

3. Asimismo, la Agencia podrá asumir la asistencia letrada de sus funcionarios y funcionarias en aquellos casos en los que hubiesen sido objeto de una acción ilícita manifiesta y grave con ocasión del desempeño de sus funciones.



Artículo 68. Derecho y deber de formación continua y especializada

1. El personal funcionario al servicio de la Agencia debe ser experto y especializado, con la capacitación necesaria que requiera el adecuado desempeño de sus particulares funciones en aquélla.
2. Los funcionarios y funcionarias de la Agencia tienen el derecho y el deber de formación continua y especializada, así como de actualización permanente de sus conocimientos y capacidades profesionales.
3. A estos efectos, la Agencia podrá establecer programas propios de formación o requerir la asistencia externa que sea necesaria.

Artículo 69. Conflicto de interés

1. Al personal al servicio de la Agencia le resultan aplicables las causas de abstención y recusación recogidas en los artículos 23 y 24 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.
2. Asimismo, para preservar la independencia y la integridad de la Agencia, el personal a su servicio no puede intervenir en ningún asunto tramitado por la misma en el que, directa o indirectamente, tenga intereses de cualquier tipo que puedan comprometer su imparcialidad. El conflicto de intereses debe interpretarse en el sentido más amplio posible. Si un funcionario o funcionaria entiende que concurre otro motivo que pueda comprometer su imparcialidad en la tramitación o intervención en un asunto, debe comunicarlo inmediatamente a la directora o director de la Agencia.
3. La infracción del deber de abstención da lugar a la exigencia de las correspondientes responsabilidades.
4. En todo caso, deberá impedirse que los intereses de grupos económicos, sociales, corporativos, ideológicos o religiosos o los criterios propugnados por estos grupos influyan sobre las actuaciones de la Agencia y de sus funcionarias y funcionarios.
5. El personal de la Agencia que ocupe puestos con rango de jefatura de servicio o superior, que tenga poder de decisión o influencia en la toma de decisiones o que gestione los sistemas de información debe presentar, en el momento de la incorporación a la Agencia, de su cese en su caso, y anualmente, al director o directora de la Agencia, una declaración anual de rentas percibidas y una declaración responsable sobre la realización de actividades y la titularidad de bienes, obligaciones o derechos patrimoniales, ambas en la forma que se establezca.

Artículo 70. Incompatibilidades

1. El régimen de incompatibilidades aplicable a la directora o director es el que determina el artículo 27 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat.
2. Los funcionarios y funcionarias de la Agencia se rigen por el régimen de incompatibilidades establecido en el Estatuto del Personal de Les Corts.
3. El personal al servicio de la Agencia, si quiere ejercer otra actividad, debe contar con la correspondiente autorización de compatibilidad. Corresponde al director o directora de la Agencia resolver sobre las solicitudes de compatibilidad. En cualquier caso, denegará la autorización para cualquier actividad susceptible de comportar conflictos de interés al servicio de la Agencia.

Capítulo III Régimen disciplinario

Artículo 71. Responsabilidad disciplinaria

1. El incumplimiento de los deberes propios del personal al servicio de la Agencia que suponga la comisión de faltas, por acción u omisión, dará lugar a la imposición de las correspondientes sanciones, independientemente de las que puedan derivarse de la responsabilidad patrimonial o penal.
2. El régimen disciplinario aplicable al personal al servicio de la Agencia es el que establece en el Estatuto de Personal de Les Corts.

Artículo 72. Expediente disciplinario

1. La imposición de una sanción disciplinaria al personal al servicio de la Agencia requiere la instrucción previa de un expediente disciplinario.
2. El acuerdo de iniciación del expediente disciplinario corresponde a la directora o director de la Agencia, que deberá designar a las personas que ejerzan las tareas de instrucción y secretaría del expediente.
3. La persona instructora del expediente disciplinario puede ordenar cualquier actuación y practicar cualquier prueba que crea conveniente para esclarecer los hechos que son objeto de aquél, y debe, en cualquier caso, tomar declaración a la persona expedientada. A la vista de las actuaciones practicadas, formulará el correspondiente pliego de cargos.



4. Tras la emisión del pliego de cargos, la persona expedientada dispone de un plazo de quince días para presentar alegaciones al mismo. Transcurrido dicho plazo, la persona instructora elevará una propuesta de resolución al director o directora de la Agencia, a quien corresponde resolver el expediente.

TÍTULO X

Régimen económico y presupuestario y de contratación

Capítulo I

Régimen económico y presupuestario

Artículo 73. Presupuesto y control

1. La Agencia ajustará su régimen económico y presupuestario a lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat.
2. Una vez elaborado y aprobado el proyecto de presupuesto por la directora o director de la Agencia, se remitirá a la Mesa de Les Corts, antes del 31 de octubre del año anterior, salvo que otro plazo se establezca legalmente, para su aprobación definitiva e inclusión como una sección independiente del presupuesto de la Generalitat. La dotación económica necesaria para el funcionamiento de la Agencia constituye una partida independiente en los presupuestos generales de Les Corts.
3. La contabilidad de la Agencia está sometida a los principios de contabilidad pública y al sistema de autorización, disposición, obligación y pago para asegurar el control presupuestario.
4. Se auditarán las cuentas anuales de la Agencia en los términos previstos en la Ley 11/2016, de la Generalitat, sujetándose a la Intervención de Les Corts en la forma que se determine. La Sindicatura de Comptes es el órgano al que, con la máxima iniciativa y responsabilidad, corresponde la fiscalización o control externo de la gestión económico-financiera y el conocimiento de las auditorías realizadas.

Artículo 74. Gestión económica



La Agencia ajustará su gestión económica a las bases de ejecución presupuestarias que apruebe su director o directora para cada ejercicio, que se publicarán en el *Butlletí Oficial de Corts Valencianes*, y a las normas que se dicten en desarrollo de aquéllas.

Artículo 75. Prerrogativas

1. La Agencia dispondrá de las prerrogativas establecidas legalmente para la Generalitat en el cobro de las cantidades que, como ingresos de derecho público, haya de percibir, incluidas las sanciones derivadas de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, y actuará de acuerdo con el procedimiento administrativo correspondiente.
2. La directora o director de la Agencia expedirá la certificación de descubierto de la deuda, que constituirá título suficiente para iniciar, si procede, la vía ejecutiva.
3. Para la recaudación de estos ingresos en vía ejecutiva la Agencia podrá suscribir los convenios de colaboración que procedan, de acuerdo con el principio de eficiencia.

Artículo 76. Vinculación jurídica de los créditos

La vinculación jurídica de los créditos, de acuerdo con su naturaleza económica, será establecida en las bases de ejecución del presupuesto anual.

Artículo 77. Modificaciones de crédito

1. Cuando se precise imputar el importe total o parcial de un crédito a otras partidas presupuestarias con diferente vinculación jurídica, sin alterar la cuantía total del presupuesto de gastos, se realizará la correspondiente modificación por transferencia de crédito, previa aprobación por el director o directora de la Agencia.
2. Podrán generar créditos en el estado de gastos del presupuesto, los mayores ingresos sobre los totales previstos, así como los ingresos no previstos, siempre que los unos y los otros no tengan carácter finalista. En ambos casos, la autorización corresponderá a la directora o director de la Agencia.
3. Las restantes modificaciones de crédito que supongan un incremento global del presupuesto se tramitarán mediante propuesta de la persona titular de la dirección de la Agencia a la Mesa de Les Corts, para su remisión a la conselleria competente en materia presupuestaria.
4. Las modificaciones de crédito se publicarán en el *Butlletí Oficial de Corts Valencianes* con una periodicidad trimestral.



Artículo 78. Cuentas anuales

El contenido de las cuentas anuales de la Agencia deberá ajustarse al Plan General de Contabilidad Pública.

Artículo 79. Régimen de pagos e ingresos

1. La Agencia dispondrá de tesorería propia, correspondiendo a la persona titular de la dirección la facultad de abrir y, en su caso, cancelar cuentas bancarias para la gestión.
2. El régimen de disposición de fondos en las cuentas de titularidad de la Agencia requerirá al menos dos firmas, la firma de la persona titular de la dirección, junto con el administrador o administradora, o la persona que ocupe la jefatura de unidad de Gestión Económica.
3. Las competencias en materia de ordenación de pagos corresponderán al director o directora de la Agencia.
4. Los pagos se realizarán previa consignación presupuestaria y registro contable de las operaciones que den lugar a aquellos.
5. Los ingresos deberán ser autorizados por la persona titular de la dirección con carácter previo a su toma de razón en contabilidad.

Capítulo II**Régimen patrimonial y de contratación****Artículo 80. Régimen general patrimonial y de contratación**

1. El régimen patrimonial y de contratación aplicable a la Agencia será el que se establezca en la legislación básica estatal y en la legislación autonómica, con las peculiaridades que se prevean en las mismas para Les Corts y sus instituciones o entidades dependientes.
2. La directora o director de la Agencia es el órgano de contratación de la misma.
3. La Agencia puede adherirse a sistemas de contratación centralizada de obras, servicios y suministros, a nivel autonómico o estatal, así como suscribir convenios con otras instituciones, administraciones o entidades, por razones de eficacia y eficiencia, para la adquisición común de bienes o prestación de servicios y la cofinanciación de contratos.



TITULO XI

Rendición de cuentas y transparencia

Artículo 81. Memoria anual, informes especiales o extraordinarios, recomendaciones y comparecencias en comisiones parlamentarias

1. La Agencia, a efectos de la rendición de cuentas ante Les Corts y la ciudadanía a través del Consejo de Participación, elabora una memoria anual descriptiva de la gestión llevada a cabo durante el año anterior en la que se reflejan sus actividades, en los ámbitos de la prevención, investigación, protección a la persona denunciante y competencia sancionadora, con un análisis global de los trabajos realizados y del curso dado a los expedientes en sus distintas fases. La memoria debe recoger también, si procede, las recomendaciones formuladas a Les Corts y a las administraciones públicas y las propuestas que se consideren pertinentes para potenciar las buenas prácticas en la gestión pública, la integridad institucional y la honestidad del personal al servicio de las administraciones públicas.

2. El director o directora de la Agencia presenta la memoria anual a Les Corts, en los términos establecidos en el artículo 22 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, así como al Consejo de Participación de la Agencia. Además, realiza difusión pública de la memoria anual en su página web y en el *Butlletí Oficial de Corts Valencianes* en los medios de comunicación y a través de las presentaciones adicionales que se consideren oportunas.

3. Cuando concurren circunstancias especiales, la Agencia, de oficio o a petición de Les Corts o del Consell de la Generalitat, podrá elaborar y presentar ante la comisión parlamentaria correspondiente de Les Corts o, en su caso, ante su Diputación Permanente, informes especiales o extraordinarios. Asimismo, estos informes se publicarán en el *Butlletí Oficial de Corts Valencianes* y en el portal de transparencia de la Agencia.

4. La Agencia, a petición de las comisiones parlamentarias, podrá elaborar recomendaciones y dictámenes no vinculantes sobre asuntos relacionados con el fraude y la corrupción, que se publicarán en el portal de transparencia de la Agencia.

5. La Agencia, siempre que sea requerida, cooperará con las comisiones parlamentarias de investigación en la elaboración de dictámenes sobre asuntos de su ámbito de actuación. Igualmente, la directora o director de la Agencia acudirá a las comisiones parlamentarias a las que sea convocado para informar del estado de sus actuaciones y podrá solicitar, cuando lo crea conveniente, comparecer.



Artículo 82. Transparencia de la actividad pública de la Agencia

1. La Agencia actuará con transparencia, promoverá la publicidad y difusión de la información y la actividad pública y garantizará el acceso por la ciudadanía a dicha información, mediante diferentes canales, en especial a través de internet, en los términos establecidos en la normativa general estatal y autonómica aplicable, en el presente Reglamento y a través de cualesquiera otras medidas que a tal efecto se adopten por el director o directora de la Agencia.

2. La información será veraz, objetiva y actualizada, y se publicará o proporcionará de forma clara, estructurada, comprensible y fácilmente localizable.

Artículo 83. Portal de transparencia

1. La información cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de la actividad de la Agencia será publicada de forma periódica y actualizada en su página web de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados y, preferentemente, en formatos reutilizables.

2. En el Portal de transparencia de la Agencia se publicará, como mínimo, la información a que se refiere el artículo 9 de la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación de la Comunitat Valenciana, o norma que la sustituya.

Artículo 84. Derecho de acceso a la información pública

1. Cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización legalmente constituida, tiene derecho de acceso a la información pública, en los términos establecidos en la Ley 2/2015, de 2 de abril, de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunitat Valenciana, o norma que la sustituya, mediante solicitud previa dirigida a la directora o director de la Agencia.

2. Si la información solicitada está afectada parcialmente por alguna limitación, se facilitará, siempre que sea posible, el acceso parcial, omitiendo la parte afectada por la limitación, salvo que de ello resulte una información distorsionada, equívoca o carente de sentido.

3. Si las solicitudes se refieren a información que afecte a los derechos o intereses de terceros, el órgano administrativo encargado de resolver dará traslado a las personas afectadas para que, en su caso, en el plazo de quince días hábiles presenten las alegaciones que estimen pertinentes. El solicitante será informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para resolver, entre tanto.

4. Si la información que se solicitase contuviera datos personales, se estará a lo dispuesto en la normativa sobre protección de datos de carácter personal.

5. El régimen sobre los límites de acceso a la información pública será el previsto en el artículo 14 de la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, o norma que lo sustituya. En particular, el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la prevención, investigación y sanción de los ilícitos penales, administrativos o disciplinarios, las funciones administrativas de inspección y control, y la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.

La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto.

TITULO XII

Registros de la Agencia, sede electrónica y buzón de denuncias

Artículo 85. Registro general

La Agencia dispone de un registro general propio, de carácter electrónico conforme a la normativa vigente, adscrito al área de Administración, Recursos Humanos y Gestión Económica. Mediante resolución de su director o directora, se establecerán sus normas de funcionamiento, que serán publicadas en la web de la Agencia, en el *Butlletí Oficial de Corts Valencianes* y en el *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*.

Artículo 86. Sede electrónica de la Agencia

Corresponde a la Agencia aprobar, mediante resolución de su directora o director, la constitución de su sede electrónica y la regulación de su funcionamiento, que incluirá la regulación del registro electrónico y del tablón de anuncios electrónico, y se publicará en la web de la Agencia, en el *Butlletí Oficial de Corts Valencianes* y en el *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*.

Artículo 87. Registro de convenios

1. Se crea el registro de convenios de la Agencia de naturaleza administrativa, adscrito a la dirección de Asuntos Jurídicos, en el que serán objeto de inscripción los convenios



suscritos, así como cualquier incidencia relativa a su interpretación, ejecución, modificación, prórroga, suspensión y extinción.

2. Los convenios podrán incluir cualesquiera cláusulas o estipulaciones, siempre que sean conformes con el ordenamiento jurídico. En todo caso, los instrumentos de formalización de los convenios deberán especificar, como mínimo:

a) El título del convenio, que identificará a las partes intervinientes y contendrá una breve referencia a su objeto.

b) El lugar y la fecha de firma.

c) Las partes que suscriben el convenio y la capacidad jurídica con la que actúa cada una de las personas que intervienen en su nombre y representación.

d) El objeto del convenio, las actuaciones que se acuerda desarrollar para su consecución o cumplimiento y las obligaciones que comporta para cada una de las partes, incluido en su caso el contenido económico.

e) La posibilidad de establecer un órgano mixto de seguimiento.

f) La fecha del inicio de la eficacia y el plazo de vigencia del convenio, sin perjuicio de la posibilidad de su prórroga si así lo acuerdan las partes firmantes del convenio.

g) Otras causas de extinción del convenio diferentes a la conclusión del plazo de su vigencia, así como la forma de finalizar, en estos supuestos, las actuaciones en curso de ejecución.

h) La jurisdicción a la que se someterán las cuestiones litigiosas que puedan surgir respecto del convenio.

3. En todo caso, en el expediente de tramitación, previo a la suscripción del convenio, deberá figurar el informe-propuesta justificativo de la necesidad y oportunidad del convenio, una memoria económica sobre la existencia o inexistencia de obligaciones económicas para la Agencia, y el correspondiente informe jurídico.

4. La suscripción de convenios por la Agencia se publicará en el *Butlletí Oficial de Corts Valencianes*

Artículo 88. Registro de acuerdos de condiciones de trabajo



1. Se crea el registro de acuerdos de condiciones de trabajo de la Agencia, adscrito al área de Administración, Recursos Humanos y Gestión Económica, en el que serán objeto de inscripción los acuerdos de condiciones de trabajo del personal al servicio de la Agencia, aprobados tras la negociación colectiva, en los términos expresados en el artículo 38 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, o norma que lo sustituya.

2. Dichos acuerdos se trasladarán a la Mesa de Les Corts para su conocimiento y se publicarán en el *Butlletí Oficial de Corts Valencianes*, en el *Diari Oficial de la Generalitat* y en el portal de transparencia de la Agencia.

Artículo 89. Registro de acuerdos y resoluciones del director o directora de la Agencia

1. Se llevará un registro de los acuerdos y resoluciones adoptados por el director o directora de la Agencia, en el que queden anotados, como mínimo, el orden numérico del acuerdo o resolución, que se iniciará cada año natural, la fecha de su emisión, la unidad administrativa tramitadora, el número de expediente, la denominación o título del acuerdo o resolución, la persona o personas destinatarias y, en su caso, la reseña de su contenido.

2. Mediante resolución del director o directora de la Agencia, se creará y regulará dicho registro, que quedará incorporado a la tramitación y expediente electrónico.

Artículo 90. Buzón de denuncias

1. El buzón de denuncias es un canal telemático seguro para la presentación de denuncias, informaciones o comunicaciones dirigidas a la Agencia, que permite la intercomunicación, incluso cuando la información que se recibe es anónima.

2. Mediante resolución de su directora o director, publicada en el *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, se crea y regula el funcionamiento del buzón de denuncias de la Agencia disponible en la web de la Agencia (<https://www.antifraucv.es>).

Artículo 91. Tratamiento de datos de carácter personal

1. El tratamiento y la cesión de los datos obtenidos por la Agencia como resultado de sus actuaciones, especialmente los de carácter personal, están sometidos a la normativa vigente en materia de protección de datos y garantía de los derechos digitales. La Agencia no podrá divulgar los datos ni informar a otras personas o instituciones que no sean las que, de acuerdo con la normativa vigente, puedan conocerlos por razón de sus funciones. Tampoco podrán utilizarse ni cederse estos datos con fines diferentes de los establecidos en la ley.



2. La dirección de la Agencia, oído su Consejo de Dirección, designará un Delegado de Protección de Datos, que podrá formar parte de la plantilla de la Agencia o desempeñar sus funciones en el marco de un contrato de servicios, en cuyo caso se nombrará a un responsable del contrato de entre el personal de la Agencia. Se publicarán los datos de contacto del delegado de protección de datos y se comunicarán a la Agencia Española de Protección de Datos, de conformidad con la normativa vigente.

3. La Agencia y los órganos y las instituciones con funciones de control, inspección, supervisión y protectorado de las administraciones y entidades incluidas en el ámbito de actuación de la Agencia podrán establecer acuerdos de colaboración para la comunicación de datos e información relevante en el ámbito de sus competencias.

4. No obstante, los datos y la información que conste en la Agencia en el ejercicio de sus competencias serán remitidos a la autoridad competente para iniciar los procedimientos disciplinarios, sancionadores o penales a que pudieran dar lugar.

DISPOSICIONES ADICIONALES

Primera. Adscripción de personal

La Agencia podrá solicitar del Consell la adscripción a su servicio de personal perteneciente a la policía de la Generalitat, para el desempeño de tareas relacionadas con la seguridad y con las funciones y fines de aquélla.

Segunda. Concertación de seguro

La Agencia podrá suscribir un contrato de seguro de responsabilidad civil profesional de la dirección y del personal a su servicio, previa justificación de su necesidad y concreción de las contingencias a cubrir.

DISPOSICIÓN TRANSITORIA

Única. Carrera profesional

Los efectos del reconocimiento de la carrera profesional horizontal para el personal de la Agencia se computarán desde la fecha de ingreso en la Agencia, cualquiera que haya sido la forma de provisión del puesto.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA



Única. Cláusula derogatoria

Quedan derogadas todas las disposiciones de igual o inferior rango que se opongan a lo dispuesto en el presente Reglamento.

DISPOSICIONES FINALES

Primera. Desarrollo y modificación de este Reglamento

1. Se faculta a la persona titular de la dirección de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana para dictar cuantas disposiciones requiera la aplicación, interpretación y el desarrollo de este Reglamento.
2. Cualquier modificación de lo dispuesto en este Reglamento se elaborará por la dirección de la Agencia, previa deliberación y propuesta del Consejo de Dirección, y se presentará a Les Corts Valencianes, aprobándose posteriormente por parte de la Agencia.

Segunda. Entrada en vigor

Este Reglamento se publicará en el *Butlletí Oficial de Corts Valencianes* y en el *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana*, entrando en vigor el día siguiente al de su publicación en este último.

València,

**El director de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude
y la Corrupción de la Comunitat Valenciana**

Joan Antoni Llinares Gómez



ANEXO

MONOGRAMAS	
	
LOGOTIPOS DENOMINACIÓN AGENCIA COMPLETO	
 AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE <small>AGENCIA DE PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN DE LA COMUNIDAD VALENCIANA</small>	 AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE <small>AGENCIA DE PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN DE LA COMUNIDAD VALENCIANA</small>
LOGOTIPOS DENOMINACIÓN SIMPLIFICADA DE LA AGENCIA	
 AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE	 AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE



Anexo II

**Conferencia pronunciada por el Ex-Fiscal Jefe Anticorrupción
D. Carlos Jiménez Villarejo en la Filmoteca del Instituto
Valenciano de Cultura de Valencia el 28 de mayo de 2018, tras
la proyección del documental “La corrupción, un organismo
nocivo”
en actividad organizada por la Agencia**



**Conferencia pronunciada por el Ex-Fiscal Jefe Anticorrupción
D. Carlos Jiménez Villarejo en Fílmoteca del Instituto Valenciano de Cultura de
València el 28 de mayo de 2018, tras la proyección del documental:
“La corrupción, un organismo nocivo”
en actividad organizada por la Agencia**

Introducción

El acto que estamos celebrando es una expresión del objetivo, entre otros, de dicha Agencia cual es *“la creación de una cultura social de rechazo de la corrupción”* y acabar con la resignación y el escepticismo que tanto domina a la ciudadanía frente a la corrupción o especialmente la política.

Es así. Antes que nada, pues, mi gratitud a la invitación para asistir a este acto. Gracias Sr. Llinares, Director de la Agencia.

El Documental expuesto, con ser muy importante, es solo una aproximación a la realidad de la corrupción en España. Hace un año se publicó la Memoria de la Fiscalía Anticorrupción que informaba de su actividad en 2016. Y relataba, resumidamente, la problemática que es objeto de los 420 procesos por las formas más graves de corrupción en los que dicha Fiscalía venía interviniendo dicho año; cifra que, sin duda, ya se habrá incrementado. Una veintena se tramitaban entonces en la Comunidad Valenciana. (Ver Apéndice).

Compartimos, como punto de partida de esta exposición, la posición clarividente de Vidal-Beneyto⁸: “La lucha contra la corrupción es, hoy, el desafío fundamental de nuestra democracia”. Y, llamaba a “un movimiento general de reprobación ciudadana” como “ejercicio de democracia participativa”. Y en esa perspectiva deben situarse las imágenes que acabamos de ver. El fenómeno de la corrupción en los Estados democráticos tiene causas estructurales que guardan relación con la organización del Estado y sus Administraciones y la ordenación de los poderes públicos. Entre otras, por la insuficiencia de los controles administrativos internos, que abdican de sus funciones por puro burocratismo con la consiguiente pasividad o, peor, por complicidades más o menos encubiertas con los “gobernantes”⁹ que debieran ser controlados. Y, desde luego, por ausencia de una efectiva respuesta sancionadora administrativa o judicial. En este último caso, por causas variadas, como la

8 La corrupción de la democracia. Editorial Catarata. 2010. Pg. 20.

9 Concepto éste empleado por el Profesor Díez-Picazo en la obra La criminalidad de los gobernantes: “Titulares de cargos públicos de naturaleza genéricamente ejecutiva, incluidos los que operan a nivel regional o local”. Editorial Crítica. 1996. Pg. 11.

insuficiencia crónica de medios para hacer frente a conductas delictivas complejas con rasgos propios de la criminalidad organizada-, que se emplea como coartada para justificar la lentitud, causa, a su vez, de una respuesta tardía y débil que conduce a amparar la impunidad. Cuando no, directamente, la falta de una plena neutralidad de jueces y fiscales para enfrentarse a los círculos del poder económico o político, como se ha acreditado en las recientes recusaciones de magistrados de la Audiencia Nacional para enjuiciar conductas delictivas de dirigentes del PP. En otros casos, la Justicia favorece directamente a los poderosos mediante interesadas y retorcidas interpretaciones legales, como el rechazo por la Audiencia Nacional al enjuiciamiento del Presidente del B. Santander, la llamada doctrina Botín, el de las "cesiones de crédito"¹⁰.

Son las obligadas consecuencias de un sistema basado en la lógica del mercado, en el enunciado de "enriquecerse". Así lo resumía el analista alemán Michael R. Krätke: "Corrupción, dinero negro, segundas cajas, engaño organizado y manipulaciones contables son prácticas corrientes en el mundo de los negocios"¹¹. Una economía sustentada en la "codicia humana"¹² es capaz de debilitar o destruir los mecanismos necesarios para garantizar la viabilidad de un sistema basado en el consenso del respeto a la legalidad democrática y a los derechos humanos. Por ello, la codicia, elemento esencial de estos delitos, cuando los sujetos de la corrupción son cargos públicos, va asociada ineludiblemente a una deslealtad a los principios y reglas del sistema democrático. Para hacer frente a esta realidad tan compleja y difícil de enderezar hacia el imperio de la Ley y el respeto a los derechos, debe partirse del conocimiento real de quienes, como gobernantes, están obligados a rechazar cualquier forma, por leve que fuese, de corrupción. Porque, ciertamente, parten de una posición de superioridad respecto de cualquier ciudadano, cualquiera que sea el grado de poder público que ejerzan. Porque "disfrutan de una especial capacidad de información e influencia" de la que carecen los ciudadanos, capacidad que les otorga una evidente superioridad sobre el resto de los ciudadanos y ciertas garantías de impunidad. Desde esta posición, es relativamente fácil caminar por el sendero de la corrupción. Que se compone, esencialmente, de los siguientes elementos:

- Desviación de poder, es decir, no aplicar las normas al servicio del interés general.
- Arbitrariedad, es decir, aplicar las normas en función de criterios personales ajenos a la estricta legalidad.
- Favoritismo, es decir, hacer un uso del poder público en beneficio propio o de terceros.

10 Jueces para la Democracia- Revista nº 64, Marzo 2009. "Poder económico, ¿Poder Judicial?". Del autor.

11 Capitalismo y corrupción. Revista Sin Permiso. 4. 2. 2007.

12 Victoria Camps. Catedrática de Ética. Entrevista en Alternativas Económicas, nº 6, pg. 28.

La presente introducción se explicita rotundamente por la Sentencia de la Sala de lo Penal del TS (de 8/5/2018) confirmando la dictada por el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana el 8/2/2017 en el Caso Gürtel-Fitur:

“Lo característico de la corrupción no solo es que determinadas personas cometan hechos delictivos patrimoniales, sino que la corrupción surge porque en el actuar delictivo se compromete al Estado y a la Administración, porque se realizan en los aledaños, o desde, posiciones de poder. La conducta típica en los delitos de corrupción se centra en la obtención de puestos dentro del Estado, directamente o a través de influencias, para delinquir, para obtener ventajas patrimoniales, para desmantelar al Estado, o para apropiarse del patrimonio del Estado. En ocasiones, desde esa ocupación, directa o indirecta, se utiliza el puesto estatal para extorsionar a personas, físicas o jurídicas, o para asegurarse la adjudicación de contratos, propiciando situarse en los dos lados de la contratación, como Estado y como adjudicatario de la concesión o del contrato, alterando las condiciones de la libre competencia. Son imaginables muchas formas de actuar, asegurándose el enriquecimiento personal y los favores del poder, desde dentro o a través de personas interpuestas. La reacción de los Códigos penales ha consistido en la tipificación de nuevas figuras penales. Junto a las clásicas de prevaricación, cohecho y malversación, han surgido nuevas figuras típicas, el tráfico de influencias, el fraude a la administración, etc., dirigidas a reprimir conductas antisociales en las que la lesión a la ciudadanía es mucho mayor que la que se deriva del coste patrimonial consecuente a un enriquecimiento ilícito, pues se ponen en cuestión aspectos básicos de la ordenación social como los principios de transparencia, de igualdad de oportunidades, de objetividad en el ejercicio de la función pública y, por ende, el propio funcionamiento del sistema democrático que se cuestiona con los comportamientos en los que el sistema de poder es empleado para el enriquecimiento de unos pocos en detrimento de la ciudadanía”¹³.

Todo ello, lo resumió el Profesor Calsamiglia, calificando la corrupción, en cualquiera de sus formas, como un gran acto de deslealtad a la legalidad y, sobre todo, al Estado democrático.

Creo que todos estos elementos están presentes o se asoman al relato que acabamos de ver y, desde luego, están presentes en el proceso al que nos hemos referido.

El Documental precisa de dos puntualizaciones. La primera relativa al caso “Pretoria”. Los implicados, ya acusados, especialmente el ex alcalde de Sta. Coloma de Gramenet,

¹³ Sentencia en la que los once acusados fueron condenados por delitos de asociación ilícita, prevaricación administrativa, tráfico de influencias, malversación de caudales públicos, falsedad documental y cohecho activo y pasivo, un verdadero compendio de la corrupción.

del PSC, y los ex Consejeros de J. Pujol, Prenafeta y Alavedra, pilares del pujolismo, a quienes se solicitan penas graves, ya han sido juzgados, estando pendiente de publicarse la sentencia. La segunda es que ante el relato, ciertamente turbador, de Carlos Martínez, hacer constar que una parte de los hechos expuestos ya dio lugar a un proceso, el llamado caso “Pallerols” que concluyó con varias condenas, pero, sobre todo, con la condena civil de Unió Democràtica de Catalunya por haberse beneficiado de parte de los fondos europeos desviados. Son algunos ejemplos de que el poder judicial puede combatir la corrupción y superar, en términos de la magistrada del Tribunal Supremo Margarita Robles, “la insensibilidad y el silencio” con que habitualmente había reaccionado¹⁴.

La realidad de la corrupción

La corrupción, en sus más variadas formas, no solo sigue presente en la política de nuestras instituciones sino que parece cobrar un mayor protagonismo. Los datos económicos resultantes de ella son escalofriantes.

“El Banco Mundial cuantificó en 2004 que el precio mundial de la corrupción superaba cada año el billón de dólares”. El Fondo Monetario Internacional, en 2016, “calculó que los sobornos pagados en el conjunto de las economías emergentes sumaban entre un billón y medio y dos billones de dólares anuales” y la Comisión Europea, en 2012, “estimó que el impacto de las malas prácticas en las finanzas públicas de los 28 países de la U.E. alcanzaba los 120.000 millones de euros anuales”¹⁵.

La corrupción “lleva aparejado un déficit de gobernabilidad y que sus prácticas obstaculizan el desarrollo económico”, lo que describe con detalle respecto a su incidencia en los países en vías de desarrollo, en los que genera y profundiza la pobreza.

Todo ello conduce, a una corrupción que, en palabras del Profesor Soriano, es “omnipresente, persistente, abrumadora y oscurantista”¹⁶. Ante ello, Transparencia Internacional (TI) en el “Informe global de la corrupción” de 2017 exigió: Independencia, Transparencia, Recursos adecuados y Rendición de cuentas¹⁷. Pero sin negar que se producen algunas respuestas, son más que insuficientes. Estamos aún muy lejos de la ejecución de las propuestas contenidas en el *Pacto estatal contra la*

14 Entrevista por José Martí Gómez. Reiesta La Maleta de Portbou, nº 15, pg. 87.

15 La factura de la corrupción pública y privada, NBA, de Pere Ríos, y la obra esencial de Mario Caciagli, “Clientelismo, corrupción y Criminalidad Organizada”

16 Democracia vergonzante, 2014

17 Informe de TI en el “Informe global de la corrupción” de 2007: Independencia, Transparencia, Recursos adecuados y Rendición de cuentas.

corrupción y por la regeneración cívica promovido por la Fundación por la Justicia de la Comunidad Valenciana.

Por ejemplo, en la Ley Orgánica 3/2015, de “control de la actividad económica-financiera de los partidos políticos”, algunos avances se han producido pese a que se mantienen incólumes normas que impiden la máxima independencia y transparencia de los mismos. Como el benévolo tratamiento de la financiación de los partidos a través de las Fundaciones, que, como es sabido, es una de las vías más oscuras de la entrada de dinero en los partidos de las que forman parte.

Después de cuarenta años de Constitución, por fin se acordó suprimir una previsión que nunca debía haber sido admitida. Consiste en prohibir que las entidades de crédito "efectúen condonaciones totales o parciales de deuda a los partidos políticos". A tal efecto, se entiende por condonación "la cancelación total o parcial del principal del crédito o de los intereses vencidos". Era un privilegio antidemocrático y evidentemente corruptor de que, a diferencia de la ciudadanía, gozaban los partidos. Además, se incluye una previsión que expresa implícitamente lo que hasta ahora era posible: que los partidos en sus relaciones con las entidades de crédito acuerden que "el tipo de interés que se aplique (no) puede ser inferior al que corresponda a las condiciones de mercado". Una muestra más del trato privilegiado que la ley y las entidades financieras han otorgado siempre a los partidos.

En cuanto a la persecución penal de la financiación ilícita de los partidos¹⁸, era una exigencia planteada hace quince años por la Fiscalía Anticorrupción que, como tantas otras propuestas, cayeron en el más absoluto vacío. Vacío que ha estimulado el crecimiento desorbitado de la corrupción política. Entonces, decíamos así: “Una de las medidas a adoptar debe ser la tipificación como delito de la financiación ilegal de los partidos políticos precisamente dado el relevante papel que les otorga el artículo 6 de la Constitución en la organización del sistema democrático. Así lo ha considerado también la Conferencia del Consejo de Europa de los Servicios Especializados en la lucha contra la corrupción celebrada en Madrid en octubre de 1998”. El Estado no ha podido sustraerse por más tiempo a configurar como último instrumento una reacción de naturaleza penal ante hechos que, además de revestir una evidente gravedad, están situados de lleno en el ámbito de la corrupción pública con los efectos devastadores que ya han sido denunciados en repetidas ocasiones por el Consejo de Europa. Así resulta de la reforma del Código Penal aprobada por la Ley Orgánica 1/2015, de 30 de Marzo, reacción penal patentemente moderada, que no guarda

18 Memoria de la Fiscalía Anticorrupción, 2016. Capítulo 15 Las instituciones europeas y el ordenamiento español ante la corrupción.

proporcionalidad con la gravedad de la conducta. Pues, solo si la donación prohibida es superior a 500.000 euros la sanción penal es relevante. La sanción prevista para el tipo básico, es de una irritante levedad y más que improbable aplicación en los supuestos agravados.

Y, continúa sin incorporarse al Código Penal, en cumplimiento de la Recomendación contenida en el Art.20 de la Convención de NNUU contra la Corrupción, de 2003, el delito de “enriquecimiento ilícito o injusto de los cargos públicos electos”, que estaba incluido en el Acuerdo del Congreso de Diputados de 14 de marzo de 2013¹⁹.

Y, podía continuarse con las manifiestas insuficiencias de la Ley 3/2015 sobre incompatibilidades de Altos Cargos, que continúa sin resolver el gravísimo problema de las “puertas giratorias” y otros como la exigible publicidad de las Declaraciones de Bienes y Derechos de dichos cargos públicos. Destacando también el vacío legal existente respecto de los lobbies, que representan los poderes económicos y que pueden constituir un factor de abuso de informaciones privilegiadas o de actividades completamente opacas en los delitos de tráfico de influencias.

A ello, habría que añadir el trato favorable desde todos los Gobiernos a la corrupción a través de la concesión de indultos. Un anticuado privilegio regio sigue siendo un instrumento del Ejecutivo central para suavizar o anular penas de condenados por corrupción. Exactamente, desde 1996, 227 condenados por dichos delitos han sido indultados total o parcialmente²⁰.

Por todo ello, y mucho más, el documental es un instrumento necesario para denunciar las insuficiencias del sistema y exigir ya, soluciones más rigurosas y definitivas.

La Agencia valenciana contra la corrupción y el fraude

La Agencia, ya citada, de la Comunidad Valenciana (creada por Ley 11/2016, de 28 de noviembre), representa un gran avance en el planteamiento procesal del combate contra la corrupción en el marco competencial que le corresponde. Parte sustancial de dicha Ley debería ser asumida por las leyes estatales sobre la materia. Destacar su fin básico: “prevenir y erradicar el fraude y la corrupción de las instituciones públicas valencianas y para el impulso de la integridad y la ética pública”. Naturalmente, desde su “independencia” de las Administraciones Públicas.

19 Entendiendo por tal el “incremento significativo del patrimonio de un funcionario público respecto de sus ingresos legítimos que no puede ser razonablemente justificado por él”.

20 Fundación Civio. Eva Belmonte. 4/4/2018

Entre sus fines, deseo resaltar dos del Art. 4. a) y d): "La prevención y la investigación" del uso o destino irregular de fondos públicos y de conductas opuestas a la integridad o contrarias a los principios de objetividad, eficacia y sumisión plena a la ley y al derecho" y, además, "garantizar los máximos niveles de integridad, eficiencia y transparencia, especialmente en la contratación pública".

La protección de los denunciantes de la corrupción

En este ámbito, puede apreciarse con crudeza que aquellos que ejerciendo una función pública -fuera de la Administración de Justicia-, en cumplimiento de sus deberes institucionales tienen conocimiento de conductas, de sus superiores jerárquicos que pueden ser constitutivas de delitos de corrupción están, como norma general, absolutamente desprotegidos. Lo que genera varias consecuencias. Que si, por razones fundadas en la naturaleza ilícita de la orden que recibe, se opone a su cumplimiento queda expuesto a un acoso más o menos intenso que dificultará el ejercicio de sus funciones y hasta la continuidad en su cargo a través de medidas disciplinarias.

Además de la posibilidad de ser víctima de actuaciones civiles o penales por supuestas lesiones al derecho al honor de los presuntos corruptos. Ante esta realidad, el sistema legal español no contempla ninguna medida para amparar a dichos funcionarios, para crear una barrera de medidas que los protejan frente a quienes, presuntamente corruptos, pueden amenazarlos, coaccionarlos y hasta expulsarlos de la función pública generándoles daños personales y profesionales muy graves, todo desde una absoluta impunidad. Así lo hemos visto y continúa ocurriendo. Con motivo de la apertura de un proceso penal contra la empresa pública Aquamed, los cuatro empleados que denunciaron a sus superiores las irregularidades que estaban cometiendo, han sido despedidos. Uno de ellos ha dicho: "Nos presionaban y nos amenazaban con el despido disciplinario"²¹. Pero tiene solución, si los Gobiernos de turno se hubieran tomado en serio acabar con la corrupción o reducirla drásticamente. Bastaba con aplicar, como estaban obligados, el Art. 33 de la Convención de NNUU contra la Corrupción, vigente en nuestro país desde 2006. Dicho precepto dispone que "*Cada Estado Parte considerará la posibilidad de incorporar en su ordenamiento jurídico interno medidas apropiadas para proporcionar protección contra todo trato injustificado a las personas que denuncien ante las autoridades competentes, de buena fe y con motivos razonables, cualesquiera hechos relacionados con delitos tipificados con arreglo a la presente Convención*". Llamamiento reiterado por el G20 en

²¹ El País, 27/1/2016, pg. 15.

2010, en Seúl, al reclamar “proteger de acciones discriminatorias y represalias a los denunciantes que informen de buena fe sobre actos sospechosos de corrupción”. El 25 de noviembre de 2011, la OCDE hizo publico su informe, titulado *“G20 AntiCorruption Action Plan Acton point 7: Protecton of Whistle blowers”*, que aún no se ha incorporado a nuestra legislación. Continúa el silencio de las autoridades políticas ante esta realidad que, de esta forma, se constituyen en cómplices o encubridoras de los cargos públicos que, además de ser corruptos, gozan de impunidad para hostigar a quienes les denuncian. Es evidente que la Ley 19/1994, de protección de testigos, es manifiestamente insuficiente, entre otras razones, porque la función que desarrolla el denunciante es radicalmente distinta de la del mero testigo y está expuesto a muchos mayores riesgos, como el documental revela, y está acreditándose respecto al ciudadano Falciani.

Como pueden advertir, estamos aún lejos de un marco legal amplio y riguroso que haga frente eficazmente a tan potente enemigo. Este documental es una aportación esencial en esa larga contienda.

Pero, aparte de otros avances que se echan de menos en la legislación estatal en el ámbito de la cooperación entre instituciones públicas, el gran salto hacia delante de la Ley de la Agencia Valenciana es, sin duda, el “Estatuto de la persona denunciante”. No solo para garantizarle la “confidencialidad” sino, y esto es un ejemplo para el conjunto de la normativa europea incluida la española, para que “no sufran” ningún tipo de aislamiento, persecución o empeoramiento de las condiciones laborales o profesionales ni ningún tipo de medida que implique cualquier forma de perjuicio o discriminación”. Y esta previsión es importante porque va acompañada de medidas cautelares para garantizar el cumplimiento de dicha protección. Es un verdadero paradigma, que, más temprano que tarde, debería cumplir el Gobierno del Estado. Si esta previsión ya estuviese en la normativa estatal, además de haberse evitado evidentes abusos contra los denunciantes, seguro que la ciudadanía, en general, habría asumido con más intensidad su compromiso contra la corrupción. El camino es, pues, muy largo, pero solo las instituciones no podrán acabar con la corrupción, es indispensable la colaboración ciudadana.

Reitero mi gratitud al Sr. Llinares y, como no, a quienes han hecho posible este documental de tan larga vida, Teresa Soler y Albert Sanfelú.

Carlos Jiménez Villarejo
Ex fiscal anticorrupción



ADENDA A LA MEMORIA DE ACTIVIDAD EJERCICIO 2018

Detectado error dentro del apartado 4.3.3., “Incumplimientos de las resoluciones de protección”, punto 2, “Ayuntamiento de Benidorm (Alicante)”, en la página 96, se procede a su corrección.

Donde dice:

“En el caso del funcionario del Ayuntamiento de Benidorm, cabe observar que este denunció hechos, presuntamente delictivos, que afectaban a varios funcionarios de dicho Ayuntamiento y dieron lugar a la tramitación de las Diligencias Previas núm. 163/2016, que se encuentran abiertas en el Juzgado de Instrucción núm. 2 de Benidorm”.

Debe decir:

“En el caso del funcionario del Ayuntamiento de Benidorm, cabe observar que este denunció hechos, presuntamente delictivos, que afectaban a varios funcionarios de dicho Ayuntamiento y dieron lugar a la tramitación de las Diligencias Previas núm. 163/2016, en el Juzgado de Instrucción núm. 2 de Benidorm, habiendo sido decretado el sobreseimiento provisional de la causa sin perjuicio de las eventuales responsabilidades disciplinarias en vía administrativa”.

València, 4 de junio de 2019



AGENCIA VALENCIANA ANTIFRAUDE
AGENCIA DE PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN DE LA COMUNIDAD VALENCIANA