

Servicio / Unidad:	Dirección de Prevención, Formación y Documentación Servicio de prevención.
Procedimiento:	I0103-02-Alegaciones
Expediente:	2020/114_01/000002 I0103-02_pr_alegaciones/enmiendas proposición Ley Transparencia_LE 09 OE 09.2 OO 09.2.1- PE 2019-2024
Fase procedimiento:	Tramitación Resolución_ Aprobación enmiendas.
Asunto:	Alegaciones/enmiendas Proposición Ley Transparencia.
Documento:	04_210225_ Resolución_ Aprobación Enmiendas.

Resolución del Director de la Agencia Valenciana Antifraude: Aprobación de las enmiendas a la Ley de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana.

El Boletín Oficial de Les Corts Valencianes núm. 144, de 19 de febrero de 2021, publica el anuncio del plazo para presentar enmiendas a la Proposición de la Ley de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana (RE número 23.111), según lo acordado por la Mesa de Les Corts Valencianes, en su reunión del 16 de febrero de 2021, previa su toma en consideración por el Pleno.

Vista la Propuesta de Resolución de 24/02/2021, de la Directora de Prevención, Formación y Documentación así como el Informe-Propuesta de fecha 24/02/2021, firmado por la Jefa del Servicio de Prevención y la Técnica del mismo en relación con el asunto de referencia, en ejercicio de la función de evaluación de la eficacia de los instrumentos jurídicos en materia de prevención y lucha contra el fraude propias de la Agencia, como Director de la Agencia Valenciana de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunidad Valenciana, en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 13 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), **RESUELVO**:

- **Primero.**- Aprobar las enmiendas siguientes propuestas por el Servicio de Prevención de la Agencia Valenciana Antifraude relativas a la Proposición de la Ley de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana:

Índice

Propuesta de enmienda número 1: modificar el artículo 54.1a)
 Propuesta de enmienda número 2: modificar el artículo 54.1b)
 Propuesta de enmienda número 3: modificar el artículo 54.1c)
 Propuesta de enmienda número 4: modificar el artículo 54.1d)
 Propuesta de enmienda número 5: modificar el artículo 54.1i)
 Propuesta de enmienda número 6: modificar el artículo 54.1j)
 Propuesta de enmienda número 7: modificar el artículo 54.1m)
 Propuesta de enmienda número 8: modificar el artículo 55.1
 Propuesta de enmienda número 9: modificar el artículo 56.
 Propuesta de enmienda número 10: modificar el artículo 63.
 Propuesta de enmienda número 11: modificar la Disposición Adicional Novena.
 Reflexión sobre el artículo 68.1.
 Anexo: fuentes y normas de consulta.

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	1/28



Propuesta de enmienda número 1.

Modificación. Se da nueva redacción al artículo 54.1a) de la Proposición de Ley que queda redactado como sigue:

“a) Han de actuar con integridad, ejemplaridad y transparencia en la gestión de los asuntos públicos, lo que comporta la rendición de cuentas, tanto interna como externa, de las políticas públicas y su gestión en aras de fomentar una Administración más próxima y accesible para la ciudadanía”.

Objeto de la enmienda:

Con esta propuesta se pretende que se sigan las pautas de conducta establecidas en el Decreto 56/2016 del Consell, por el que se aprueba el Código de Buen gobierno de la Generalitat, en lo relativo a la introducción del principio de ejemplaridad.

Por otro lado, en coherencia con el vigente marco normativo de control, así como con lo señalado en la propia exposición de motivos de la Proposición de Ley en cuanto a la relevancia de una completa rendición de cuentas, se considera más adecuada la inclusión de la misma en sus dos vertientes esenciales, esto es, tanto la rendición de cuentas interna como la externa.

Argumentario:

Resultaría conveniente la inclusión expresa en el articulado de la Proposición de Ley del **principio de ejemplaridad**, dada su estrecha vinculación con los principios de integridad y transparencia, como principio de actuación y de conducta rector de la actuación de los altos cargos. Su inclusión en la norma propuesta, le dotaría de una mayor coherencia y calidad normativa, dado que la descripción de este principio ya se encuentra regulada en el artículo 15 del Decreto 56/2016 del Consell como sigue: *“En el ejercicio de sus funciones y competencias deberán contribuir, en todo caso, al prestigio, la dignidad y la imagen de la institución a la que representan o de la entidad a la que pertenezcan, procurando mediante su conducta ser una referencia para el personal de la organización a la que representan. Para ello, deberán actuar de forma ejemplar y en ningún caso adoptarán conductas o actitudes que puedan perjudicar dicha imagen”.*

Todo ello supondría una regulación más completa y pormenorizada de los principios que deben regir la actuación de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la Proposición, redundando así en beneficio del común objetivo de recuperar la confianza de la ciudadanía en el funcionamiento de las instituciones de la Comunitat Valenciana y desterrando la “hipoteca reputacional” generada por actitudes y comportamientos contrarios a dichos principios y/o corruptos, tales como favoritismos, conflictos de interés u opacidad, entre otros.

En cuanto al principio de **rendición de cuentas**, desde la AVAF se propone que abarque no solo la rendición de cuentas a nivel interno sino también la rendición de cuentas **ante los órganos de control externos**, garantizándose de este modo la independencia y objetividad de la gestión realizada. Y ambos niveles de rendición de cuentas, interno y externo, serían el resultado de una supervisión completa que daría lugar a un sistema de integridad generador de la confianza de la ciudadanía en la buena administración de la res pública. Todo ello, en consonancia con el Manual sobre Integridad Pública publicado en julio de 2020 por la OCDE para ofrecer orientación a los gobiernos, las empresas y la sociedad civil para la implementación de su previa Recomendación sobre integridad pública C(2017)5, de 26 de enero de 2017 y que contiene la distinción de los dos niveles de rendición de cuentas indicados en nuestra enmienda: interno y externo.

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	2/28



Propuesta de enmienda número 2.

Modificación. Se da nueva redacción al artículo 54.1b) de la Proposición de Ley que queda redactado como sigue:

“b) Han de garantizar una gestión financiera justa y equitativa, dedicada a la mejora del bienestar de la ciudadanía de acuerdo con los principios reguladores de una buena administración y, en especial, los principios de legalidad, eficacia, eficiencia y sostenibilidad en la gestión de los recursos públicos”.

Objeto de la enmienda:

Completar y clarificar la regulación del mencionado principio señalando que obedece a los principios reguladores de una buena administración, de conformidad con el artículo 35 del Decreto 56/2016 y 3 de la Ley 40/2015, de 1 octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público.

Argumentario:

Desde la Avaf se propone anudar la gestión financiera justa y equitativa dedicada a la mejora del bienestar de la ciudadanía que propugna el precepto objeto de enmienda con los **principios reguladores de una buena administración**, en coherencia con el Código de Buen Gobierno de la Generalitat en cuyo artículo 35 regula el derecho a una buena administración contemplando la gestión financiera justa y equitativa de los recursos y la prioridad a aquellas acciones que puedan suponer una mejora del bienestar de la ciudadanía como elementos que impulsan el gobierno abierto y la buena administración. Asimismo, en relación con los principios de buena administración del artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público, proponemos conjugar así la finalidad equidistributiva de los recursos públicos con una gestión de los mismos orientada al interés general y respetuosa con los principios de **legalidad, eficacia, eficiencia y sostenibilidad**, en línea con las reiteradas recomendaciones de diferentes instituciones de la Unión Europea.

Propuesta de enmienda número 3.

Modificación. Se da nueva redacción al artículo 54.1c) de la Proposición de Ley que queda redactado como sigue:

“c) Están obligados al ejercicio fiel de la función, del cargo o del puesto de trabajo que les toque, y a la gestión de los intereses públicos que tengan encomendados, con imparcialidad y neutralidad respecto de los intereses privados afectados.”

Objeto de la enmienda:

Ajustar la regulación de este principio a la ya contenida sobre el mismo en el artículo 17 del Código de Buen Gobierno de la Generalitat Valenciana.

Argumentario:

Se pretende desde la AVAF el fortalecimiento del **principio de imparcialidad**, de la mano del **principio de neutralidad**, conjunción deseable de la conducta exigible a los altos cargos incluidos en el artículo 6 de la Proposición. La inclusión del mencionado principio de neutralidad responde

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	3/28



además al traslado a la Proposición de las previsiones contenidas en el Código de Buen Gobierno de la Generalitat, artículo 17. Esto nos permite que toda la normativa valenciana sobre valores, principios éticos o de conducta de los altos cargos sigan las mismas pautas y les sean exigibles a todos los sujetos incluidos en el ámbito de actuación las mismas normas y estándares de conducta.

Propuesta de enmienda número 4.

Modificación. Se da nueva redacción al artículo 54.1d) de la Proposición de Ley que queda redactado como sigue:

“d) En la elaboración de las políticas públicas y de las normas, ha de primar el principio de participación, que refuerce la interacción con los organismos públicos regionales y locales y la sociedad civil”

Objeto de la enmienda:

Completar el ámbito de actuación del principio de participación ciudadana.

Argumentario:

La redacción originaria del precepto transcribe la regulación ya contenida en el artículo 38 del Decreto 56/2016, del Consell, relativo tanto a la participación de la ciudadanía en el diseño y evaluación de las políticas públicas como a la administración relacional, así como en los artículos 45 y ss. de la actual Ley 2/2015 de Transparencia, Buen Gobierno y Participación Ciudadana de la Comunidad Valenciana. La propuesta de la AVAF es ampliar el ámbito de operatividad del **principio de participación pública a los procesos de elaboración de las normas**. En efecto, la exposición de motivos de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, señala que hay que reforzar y garantizar de modo adecuado la participación ciudadana en los procedimientos de elaboración de las normas, concretándose la misma en su artículo 133.

Por todo ello, resultaría positiva para posibilitar una participación real y efectiva de la ciudadanía en los asuntos públicos, la inclusión de la participación pública “en la elaboración de la normas” y no sólo en la elaboración de las políticas públicas.

Propuesta de enmienda número 5.

Modificación. Se da nueva redacción al artículo 54.1i) de la Proposición de Ley que queda redactado como sigue:

“i) Han de comunicar a los órganos competentes, especialmente a la Sindicatura de Cuentas y a los servicios y organismos fiscalizadores existentes, cualquier actuación irregular de la que tengan conocimiento. Asimismo, podrán alertar de situaciones potencialmente constitutivas de fraude o corrupción haciendo uso del buzón de denuncias de la Agencia Valenciana Antifraude”.

Objeto de la enmienda:

La correspondencia de este principio con el contenido en el Decreto 56/2016, la normativa institucional de esta Agencia Antifraude, así como su ampliación con vistas a su adaptación a la Directiva 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2019, relativa a la

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHZPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHZPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	4/28



protección de las personas que informen sobre el Derecho de la Unión.

Argumentario:

El aludido precepto de la Proposición de Ley es una transcripción del artículo 23.2 del Código de Buen Gobierno de la Generalitat, si bien para que exista una correspondencia completa y no hayan dudas en cuanto a la intervención de los órganos de control externos, se considera más adecuada la referencia concreta a **“la Sindicatura de Cuentas y a los servicios y organismos fiscalizadores existentes”**.

Asimismo, desde la AVAF se propone ampliar su redacción indicando expresamente que **“podrán alertar de situaciones potencialmente constitutivas de fraude o corrupción haciendo uso del buzón de denuncias de la Agencia Valenciana Antifraude”**, para posibilitar su adaptación a la Directiva 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre el Derecho de la Unión, en relación con la normativa institucional de esta Agencia Antifraude.

En ese sentido, y al margen de poner en funcionamiento el buzón telemático de alertas para informar de los incumplimientos de las obligaciones establecidas en la Ley 8/2016, de 28 de octubre, de la Generalitat, en los términos que determina la disposición adicional segunda del Decreto 65/2018, de 18 de mayo, se propone desde la AVAF la posibilidad de que se alerte ante situaciones potencialmente constitutivas de fraude o corrupción haciendo uso del buzón que esta Agencia Antifraude tiene en funcionamiento a tal efecto, que, contando con la herramienta e infraestructura necesarias, garantiza, en todo caso, la confidencialidad o el anonimato de la persona comunicadora, sin que las personas encargadas de su gestión puedan identificar aquellos que realizan las alertas.

En efecto, los buzones telemáticos de alertas son una de las herramientas clave de los marcos de integridad pública. Se trata de un canal electrónico seguro, cuya tecnología permite a cualquier ciudadano/a alertar de manera anónima y segura sobre malas prácticas, conductas irregulares o corrupción.

Propuesta de enmienda número 6.

Modificación. Se da nueva redacción al artículo 54.1j) de la Proposición de Ley que queda redactado como sigue:

“j) Han de observar estrictamente el régimen de incompatibilidades establecido en el ordenamiento jurídico, evitando situaciones de conflictos de interés tanto durante el ejercicio del cargo como con posterioridad a su cese, y se abstendrán de intervenir en los asuntos en que concurra cualquier causa que pueda afectar a su imparcialidad”.

Objeto de la enmienda:

Reflejar en el texto de la Proposición la necesidad de que, junto con el régimen de incompatibilidades, se aluda en la misma a la evitación de situaciones de conflicto de interés durante el ejercicio del cargo y con posterioridad al cese en el mismo.

Argumentario:

Este precepto contiene la mención relativa al régimen de incompatibilidades e insta al cumplimiento de la normativa prevista en nuestro ordenamiento jurídico.

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	5/28



No obstante, desde la AVAF se echa en falta en el articulado la inclusión de los conflictos de intereses entre el interés público por el que debe velar todo servidor/a público/a y la injerencia de intereses particulares ajenos al mismo, constituyendo tales conflictos uno de los principales riesgos de corrupción, por lo que proponemos la inclusión en el texto de la **necesaria alusión expresa al conflicto de interés y a su evitación tanto durante el ejercicio del cargo como después de su cese**, dado el importante papel de muchos servidores públicos tanto en el proceso de toma de decisiones como en el acceso a información pública privilegiada, y en línea con la distinción realizada por la vigente normativa (estatal y autonómica) reguladora.

Nótese que el ámbito de aplicación de la Proposición de Ley, que no solo abarca a los altos cargos, exige dar cobertura a una concepción amplia de las diversas situaciones constitutivas de conflicto de interés, cuyo concepto ya se encuentra recogido en nuestra normativa autonómica. Así, el artículo 1.3 de la Ley 8/2016, de 28 de octubre, de la Generalitat Valenciana, de incompatibilidades y conflictos de intereses de personas con cargos públicos no electos expresa: *"Se entiende por conflicto de intereses aquella situación en que, por acción u omisión, incurre un cargo público no electo que, vinculado por un deber de servicio al interés general, subordina dicho interés general a su interés particular o ajeno en forma de ánimo de lucro pecuniario o en especie, incluso en el caso que no consiguiera con su acción u omisión su propósito"*.

Tal y como indicábamos desde la AVAF en las *"Reflexiones generales sobre el conflicto de interés: su desconocimiento, la antesala de la corrupción"*, que fueron expuestas el pasado 9 de diciembre de 2020 durante la celebración del día Internacional de Lucha contra la Corrupción, la percepción de estar ante una definición heterogénea de qué pueda considerarse conflictos de interés así como la imprecisión de los límites, no facilita la comprensión del término, ni ayuda a revertir lo que actualmente en algunas instituciones resulta habitual, como es:

- incitar a minusvalorar estas situaciones y permitir conductas que perjudican la consecución del interés público de que se trate, a menudo de forma muy difusa,
- propiciar que dichas conductas se sitúen dentro de lo tolerable, de lo habitual,
- fomentar el cumplimiento meramente formal, sin compromiso, de las obligaciones legales ya existentes para informar de actividades y bienes, por ejemplo, lo que determina que la información no tenga la calidad requerida.

Esta circunstancia, junto a la dispersión normativa de la regulación de los mecanismos para prevenir, detectar y corregir los conflictos de interés, puestas ambas de manifiesto por diversas entidades, como por ejemplo la Oficina Antifrau de Catalunya, en su estudio sobre la gestión de conflictos de interés de 2016, dificulta también la imprescindible toma de consciencia por parte del servidor público.

En ese sentido podemos destacar la Sentencia 965/2019, de 27 de diciembre, del Tribunal Superior de Justicia de Asturias (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª), que aclaró: *"Así las cosas y valorada la situación de la demandante, se concluye la correcta apreciación del conflicto de intereses así como que la medida adoptada era la única factible. Y ello porque el objeto del contrato del que fue excluida (año 2018) es sustancialmente idéntico a los realizados en los años precedentes (2013 a 2015), en cuya elaboración y adjudicación había tenido una intervención directa uno de los dos únicos socios de la empresa como responsable del área de Comunicación y Coordinación de la Presidencia del Principado de Asturias. De ello resulta que la mercantil de la que es además administrador único, parte de una posición de ventaja respecto a otros competidores en la medida en que, habiendo intervenido directamente en los términos de las contrataciones precedentes, era perfecto conocedor de las necesidades y exigencias administrativas que habían de satisfacerse(...). El hecho de que no quepa apreciar la concurrencia de incompatibilidad legal para ser contratista con la Administración por haber transcurrido el plazo de dos años a partir de la terminación del mandato como alto cargo no impide que pueda existir un conflicto de intereses para un contrato en particular. Tal es la razón por la que la mercantil*

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	6/28



actora ha podido perfectamente ser adjudicataria de otros contratos distintos con la Administración del Principado de Asturias y sin embargo, se le excluya del que es objeto de esta litis, exclusión que se produce no por la condición de anterior alto cargo de su administrador único sino en razón a su concreta participación en anteriores adjudicaciones de contratos idénticos que determina, no hipotéticamente sino de forma real y por la conjunción de circunstancias ya expresadas, una quiebra al principio de igualdad de trato”.

Por su parte, el riesgo de conflicto de interés que suponen las conocidas “puertas giratorias” ha sido puesto de manifiesto por el GRECO en la Quinta Ronda de Evaluación de España en cuyo considerando 3 indica: “La cuestión de las puertas giratorias requiere una mayor intervención en la legislación y en la práctica”. Asimismo, en sus considerandos 100 y 101 afirma: “resulta evidente que ésta es una de las áreas más problemáticas relacionadas con los conflictos de intereses del personal con altas funciones ejecutivas a los ojos de los ciudadanos” “Con un índice de autorización del 98 % en más de una década y muy pocas sanciones por el incumplimiento de los requisitos de las puertas giratorias, surgen dudas sobre si esta situación es el resultado de situaciones no incompatibles o más bien un sistema laxo de autorizaciones y la necesidad de un control más eficaz por parte del organismo de supervisión”.

Propuesta de enmienda número 7.

Modificación. Se da nueva redacción al artículo 54.1m) de la Proposición de Ley que queda redactado como sigue:

“m) No han de aceptar regalos que sobrepasen los usos y costumbres de cortesía. A tal efecto, la política de regalos de cada institución formará parte integrante del código ético aprobado por las mismas, regulándose en dicha política como mínimo los siguientes aspectos: umbrales máximos y obligaciones de notificación, devolución, registro y divulgación de los regalos, todo ello sin perjuicio de que su aplicación deba realizarse atendiendo a cada caso concreto.”

Objeto de la enmienda:

Fijar de manera más concreta la política de regalos en cuanto a los usos y costumbres de cortesía se refiere.

Argumentario:

Al igual que sucede en la regulación vigente sobre transparencia en la Comunitat Valenciana, la Proposición de Ley sienta como principio el de “no aceptar regalos que sobrepasen los usos y las costumbres de cortesía” pero se deja a la libre interpretación el alcance de dichos “usos y costumbres de cortesía”. El Decreto 56/2016, del Consell por el que se aprueba el Código de Buen Gobierno de la Generalitat regula igualmente de forma genérica las políticas de regalos.

Desde la AVAF se propone una redacción más completa de cara a aprovechar este nuevo texto para que **sea cada organización la que fije su política de regalos a través de los Códigos Éticos y de Conducta** a los que alude el precepto 55 de la Proposición.

En efecto, si se pretende fomentar la transparencia, la integridad y evitar situaciones de conflicto de interés así como la entrada en juego de figuras penales tales como el cohecho pasivo impropio (artículo 426 del Código Penal), resulta necesario fijar las bases para la regulación de la política de regalos en el ámbito de la Comunidad Valenciana. Por ello, se podría establecer en el código ético de cada Administración la regulación relativa a la política de regalos en cuanto a los usos y costumbres se refiere; los umbrales máximos así como las principales obligaciones en cuanto a la notificación, devolución, registro y publicidad de los regalos, todo ello en función de la propia

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHZPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHZPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	7/28



idiosincracia de cada institución (ámbito competencial y estructura organizativa interna).

Destacamos en este sentido la recomendación realizada en la Quinta Ronda de Evaluación de España (GRECO) en su considerando 93: *"El EEG considera importante adoptar criterios más formales sobre regalos, por ejemplo, estableciendo umbrales máximos y obligaciones de notificación, devolución, registro y divulgación. El código de conducta recomendado debe incluir normas específicas a este respecto"*.

Propuesta de enmienda número 8.

Modificación. Se da nueva redacción al artículo 55.1 de la Proposición de Ley que queda redactado como sigue:

" Artículo 55.1 Códigos éticos y de conducta.

Las entidades incluidas en el artículo 3 han de elaborar un código ético o de conducta de sus servidores/as públicos (tanto altos cargos y asimilados como empleados/as públicos/as) que contemple los principios de actuación incluidos en este título, así como el siguiente contenido mínimo:

- i) los valores, normas de conducta y principios rectores de las actuaciones de las administraciones y de sus servidores/as públicos/as, con el objetivo común de fomentar la transparencia y el buen gobierno;*
- ii) los mecanismos para garantizar la efectividad de dichos valores, normas de conducta y principios rectores (tales como: identificación de los conflictos de interés, abstención, recusación, régimen de incompatibilidades, buzón de denuncias, y otros mecanismos adicionales en las materias que cada organización califique como de "especial riesgo" en función de su actividad -v. gr. gestión de personal, contratación, subvenciones, urbanismo, presupuestos y contabilidad-);*
- iii) la política de regalos en los términos del artículo 54.1 m) de la Proposición de Ley;*
- iv) otras políticas que apruebe cada organización;*
- v) la regulación del Comité de ética, como órgano consultivo ante dilemas éticos y de seguimiento de comunicaciones o alertas y respuesta a las mismas (funciones, composición, designación);*
- vi) mecanismos de garantía para la aplicación y cumplimiento del código;*
- vii) mecanismos de difusión y formación sobre el código;*
- viii) revisión del código.*

A este efecto, los sujetos que lo consideren oportuno podrán adherirse al código de buen gobierno que apruebe el Consell, adaptando necesariamente su contenido a las características de la entidad de que se trate, con la aprobación previa del órgano de gobierno de la entidad. .

Los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley harán extensible la aplicación de las exigencias y principios del Código también a contratistas, proveedores, perceptores de ayudas y subvenciones, instituciones públicas y privadas y sociedad civil en general en la medida en que se relacionen con la administración pública que se trate."

Objeto de la enmienda:

Sentar los cimientos del contenido mínimo que deben incluir los Códigos Éticos y de Conducta de las organizaciones y Administraciones Valencianas, que deberán ser aprobados por cada institución, extendiendo su ámbito subjetivo de aplicación a todos/as los/as servidores/as públicos (tanto altos cargos y asimilados como empleados/as públicos/as) de las entidades incluidas en el artículo 3.

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	8/28



Argumentario:

El artículo 55.1 de la Proposición de Ley, relativo a la obligación de que cada Administración apruebe un código ético y de conducta que no solo comprenda los principios fijados en el artículo 54 sino que los amplíe y establezca las consecuencias de su incumplimiento, resulta demasiado abierta a la discrecionalidad de cada institución. Si bien el precepto permite la adhesión al código que apruebe el Consell y la adaptación del mismo a cada organización, desde la AVAF proponemos la inclusión en el articulado de la norma de unos contenidos mínimos de dicho código.

La Recomendación de la OCDE sobre Integridad Pública aboga por fijar altos estándares de conducta para los servidores/as públicos/as y normas de integridad dentro del ordenamiento jurídico y de las políticas organizacionales a través de los códigos éticos y de conducta.

En relación con lo anterior, uno de los objetivos de la Proposición de Ley es contar con una infraestructura ética que sustente el buen gobierno, por lo que la previsión legal del contenido mínimo de un código ético común para todas las administraciones de la Comunidad que sirva de marco básico a desarrollar por el resto de administraciones, atendiendo a su idiosincrasia particular, contribuiría sobremedida a su consecución, constituyendo una de las principales herramientas de dicha infraestructura ética.

Asimismo, desde la AVAF se propone la **extensión de su ámbito subjetivo** de aplicación a todos/as los/as servidores/as públicos (**tanto altos cargos y asimilados como empleados/as públicos/as**) de las entidades incluidas en el artículo 3.

En ese sentido, se propone como **contenido mínimo del código ético**: los valores, normas de conducta y principios rectores de las actuaciones de las administraciones y de sus servidores/as públicos/as (tanto altos cargos como personal funcionario); los mecanismos para garantizar la efectividad de dichos valores, normas de conducta y principios rectores (tales como: identificación de los conflictos de interés, abstención, recusación, régimen de incompatibilidades, buzón de denuncias, y otros mecanismos adicionales en las materias que cada organización califique como de "especial riesgo" en función de su actividad -gestión de personal, contratación, subvenciones, urbanismo, presupuestos y contabilidad-); la política de regalos en los términos del artículo 54.1 m) de la Proposición de Ley; otras políticas que apruebe cada organización; la regulación del Comité de ética, como órgano consultivo y de seguimiento de denuncias y respuesta a las mismas; consecuencias del incumplimiento del código; acciones de comunicación y formación; revisión del código.

Los pilares comunes de un código ético básico contribuiría a la prevención de focos importantes de riesgos de corrupción, en materias tales como contratación del sector público, subvenciones, urbanismo, empleo público, el uso abusivo de la figura del enriquecimiento injusto, o la aparición de conflictos de interés no identificados y/o gestionados. En ese sentido, el código contribuiría al fortalecimiento de los principios generales previstos en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea de igualdad, transparencia y libre competencia, así como con las reglas que protegen la libre competencia en el normal funcionamiento de los mercados. De igual modo, el código sería una eficaz herramienta para recuperar la confianza de la ciudadanía en las instituciones de la Comunitat Valenciana, favoreciendo al tiempo la eficacia de los sistemas de control interno y externo de las mismas.

Propuesta de enmienda número 9.

Modificación. Se da nueva redacción al artículo 56 de la Proposición de Ley que queda

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	9/28



redactado como sigue:

“Artículo 56. Sistema de integridad institucional.

En el ámbito de la Administración de la Generalitat, el Consell impulsará el diseño e implantación de un sistema de integridad institucional como marco para la gestión de la integridad y la mejora de la cultura ética de la organización. Este sistema habrá de incluir, al menos, los siguientes elementos y herramientas:

1. Los códigos éticos o de conducta que definan los valores y las normas de conducta claras y precisas en los marcos de infraestructura ética, desarrollando su contenido mínimo previsto en el artículo anterior.

2. La identificación de un catálogo de riesgos contrarios a la integridad pública de mayor relevancia en las instituciones de la Comunitat Valenciana, partiendo al efecto de fuentes oficiales, anuarios e información facilitada por las entidades de control. Dicho catálogo deberá ser adaptado por cada organización en función de su autodiagnóstico de riesgos, atendiendo a su organización y ámbito competencial.

3. El contenido mínimo de los planes de prevención de riesgos contrarios a la integridad pública, que deberán ser adaptados a cada organización atendiendo a su autodiagnóstico de riesgos y aprobados por sus respectivos órganos de gobierno. Dichos planes contendrán asimismo la asignación de roles y responsabilidades en los diferentes niveles de cada organización para velar por el cumplimiento del sistema de integridad institucional.

4. Mecanismos de difusión, formación, sensibilización y desarrollo de los marcos de integridad pública y de la cultura ética entre las entidades incluidas en el artículo 3, así como entre entidades públicas o privadas receptoras de dinero público y a la ciudadanía en general. Dicha formación deberá prever cursos sobre integridad en materia de contratación pública, así como en otros sectores que se consideren de mayor riesgo.

5. Vías para la formulación y resolución de consultas, dilemas o quejas en la aplicación de los códigos y/o planes de prevención, así como mecanismos de participación ciudadana que propongan ideas o mejoras a incluir en el sistema de integridad.

6. Instrumentos de garantía del cumplimiento y la efectividad del sistema de integridad institucional.

6. Mecanismos de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas del sistema de integridad, todo ello con la supervisión última por los órganos de control existentes.

7. Buzón de denuncias, respetando lo dispuesto en el artículo 54.1.i).

El Consell contará con el asesoramiento y colaboración de la Agencia Valenciana Antifraude para el diseño e implementación del sistema de integridad pública de la Comunitat Valenciana”.

Objeto de la enmienda:

Completar, con diferentes elementos y herramientas, el sistema de integridad institucional a impulsar por el Consell, y recordar la pertinencia de que obtenga al efecto el asesoramiento de la Agencia Valenciana Antifraude.

Argumentario:

La Agencia Valenciana Antifraude puede colaborar con el Consell mediante el asesoramiento en el diseño e implementación del sistema de integridad institucional, en el marco de sus funciones de asesoramiento en la elaboración de los elementos que integran las estrategias de integridad pública previstas en el artículo 19b de su Reglamento institucional ya citado.

Teniendo en cuenta las recomendaciones dadas por la OCDE, así como su manual sobre integridad pública, para lograr la efectividad del sistema de integridad institucional propuesto no

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Uri de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	10/28



sólo requiere un código ético o de conducta sino que también resultan necesarios, para lograr que el diseño del sistema sea exitoso, **identificar cuáles son los riesgos** contrarios a la integridad pública, tarea en la que esta Agencia podría colaborar, así como un **autodiagnóstico** por cada organización de los principales riesgos para prevenir la corrupción basándose en la evidencia existente.

Asimismo, desde la AVAF proponemos, en línea con el sistema de prevención e integridad públicas vigente en Italia (entre otros), en su Ley Anticorrupción 190/2012, la obligatoriedad de que el sistema contenga los **contenidos mínimos de los planes de prevención, que deberán ser adaptados a cada organización en función de su autodiagnóstico de riesgos y aprobados por sus respectivos órganos de gobierno**, indicando asimismo los roles y responsabilidades tendentes a su cumplimiento y evaluación en los distintos niveles estructurales de cada entidad.

Todo ello con la **supervisión última de la infraestructura ética por los diferentes órganos de control, como esta AVAF**, a quién su norma fundacional (artículo 4) le atribuye la función de la prevención e investigación de conductas opuestas a la integridad así como la evaluación, en colaboración con los órganos de control existentes, de la eficacia de los instrumentos jurídicos y las medidas existentes en materia de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción, con el fin de garantizar los máximos niveles de integridad.

Proponemos **hacer extensivos los mecanismos de difusión, formación y sensibilización** de los marcos de integridad pública y de la cultura ética no solo a las entidades incluidas en el artículo 3, sino también a las entidades públicas o privadas receptoras de dinero público y a la ciudadanía en general. Dicha formación deberá **prever cursos sobre integridad en materia de contratación pública**, así como en otros sectores que se consideren de mayor riesgo, pudiendo contar al efecto con esta AVAF.

Incluimos asimismo el **fomento de la participación de todos los ciudadanos** que les permita promover iniciativas y que acerquen la administración al ciudadano para entre todos: sector público, sector privado y sociedad civil fomentar una cultura de integridad.

Para lograr un sistema de integridad institucional lo más completo posible que permita obtener los mejores resultados es conveniente que incluya, siguiendo las directrices de la Directiva Europea 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión, un canal de de denuncias. Tal y como queda plasmado en el artículo 8 de la Directiva los Estados miembros velarán por que las entidades jurídicas de los sectores privado y público establezcan canales y procedimientos de denuncia interna y de seguimiento. El buzón servirá, por tanto, para recibir denuncias/comunicaciones sobre posibles incumplimientos de los valores expresados en el código ético y los planes de prevención, así como denuncias sobre otras irregularidades e incumplimientos normativos. Nos remitimos aquí a nuestra **enmienda al artículo 54.1.i) en cuanto a la posible utilización del buzón de la AVAF como canal externo de denuncias.**

Por último, debemos advertir que no apreciamos que la Proposición de Ley mantenga una interrelación y coordinación con el resto de la arquitectura normativa autonómica vigente que ya regula determinados elementos de la infraestructura ética en nuestra Comunitat. En particular, la Ley 22/2018, de 6 de noviembre, de la Generalitat, de Inspección General de Servicios y del sistema de alertas para la prevención de malas prácticas en la Administración de la Generalitat y su sector público instrumental, junto con el Decreto 66/2019 que la desarrolla contemplan sendos elementos que podrían resultar especialmente útiles para la elaboración del catálogo de riesgos del sistema de integridad pública previsto en la Proposición de Ley: indicadores de riesgos

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	11/28



definidos por el sistema de alertas, evaluación de riesgos, mapa de riesgos o planes individuales de autoevaluación, en cuyo desarrollo destaca el papel de la **Inspección General de Servicios de la Generalitat y de la Comisión Interdepartamental para la Prevención de Irregularidades y Malas Prácticas**, como órgano colegiado y transversal de la Generalitat dirigido a promover la coordinación y colaboración de los diferentes departamentos del Consell en el estudio y seguimiento de los riesgos de irregularidades y malas prácticas en la gestión administrativa.

Propuesta de enmienda número 10.

Modificación. Se da nueva redacción al artículo 63 de la Proposición de Ley que queda redactado como sigue:

“63. Fomento de la cultura de la planificación y evaluación.

1. Las administraciones públicas han de adoptar medidas que fomenten en sus organizaciones una cultura de planificación y de evaluación de las políticas públicas y su gestión para lograr la integridad institucional. Para ello, hay que realizar acciones para la divulgación, la sensibilización y la formación del personal, con el fin de incentivar la generación de herramientas de conocimiento y equipos de colaboración para el desarrollo de herramientas técnicas que faciliten su implementación.

2. Los elementos a tener en cuenta en cada administración para el fomento de la cultura de planificación y evaluación son: i) hacer un diagnóstico de situación (ser conscientes de sus fines, fortalezas, debilidades y recursos reales); ii) establecer sus metas generales (líneas estratégicas, en el marco de sus respectivas competencias); iii) fijar en un cronograma sus objetivos estratégicos y operativos; iv) evaluar su cumplimiento (estableciendo un sistema o indicadores que implique a toda la organización); v) desplegar procesos de mejora continua a raíz de las disfunciones detectadas.”

Objetivo de la enmienda:

Sentar las bases para una cultura de planificación y evaluación en el tejido institucional de nuestra Comunitat.

Argumentario:

La Proposición de Ley insta a las Administraciones Públicas a adoptar medidas que fomenten una cultura de planificación y evaluación de los servicios y de las políticas públicas pero solo advierte que el fin es incentivar la generación de herramientas de conocimiento y equipos de colaboración para el desarrollo de herramientas técnicas que faciliten la implementación de esa cultura, obviando en la redacción de este precepto que la planificación y su evaluación es esencial para para conseguir la integridad de las instituciones.

Para ello, en el mencionado precepto, será determinante para consolidar una cultura de la planificación **incluir las pautas establecidas en la recomendación general sobre planificación** de esta Agencia Valenciana Antifraude, a la que hacemos referencia anteriormente, que incluye como elementos esenciales a tener en cuenta en cada organización para la consecución de una cultura de planificación y evaluación: i) hacer un **diagnóstico** para situarse (ser conscientes de sus fines, fortalezas, debilidades y recursos reales); ii) establecer sus **metas generales** (líneas estratégicas, en el marco de sus competencias); iii) fijar en un cronograma sus **objetivos estratégicos y operativos**; iv) **evaluar su cumplimiento** (estableciendo un sistema o indicadores que implique a toda la organización); v) desplegar **procesos de mejora continua** a raíz de las

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHZPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHZPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	12/28



disfunciones detectadas.

Propuesta de enmienda número 11.

Se propone la introducción de una Disposición Adicional Novena. Elaboración de Planes de Prevención cuya redacción es:

“Disposición Adicional Novena. Elaboración de Planes de Prevención.

Se insta a las administraciones públicas valencianas a la elaboración de planes de prevención en sus organizaciones con el fin de garantizar los máximos niveles de integridad, eficiencia y transparencia. De igual modo se buscarán mecanismos de colaboración interadministrativa con las Diputaciones Provinciales para que, en ejercicio de sus competencias de asesoramiento técnico jurídico a los municipios de menos de 20.000 habitantes, fomenten el establecimiento efectivo de estos planes de prevención en dichas entidades”.

Objetivo de la enmienda:

Prevenir el fraude y la corrupción en las instituciones valencianas y poner de manifiesto, a través de estos planes, situaciones que generen conflictos de interés y que obstaculicen la integridad y la transparencia.

Argumentario:

Por último y siguiendo con todo lo expuesto, se propone incluir una Disposición Adicional Novena, para completar el sistema de integridad institucional, en la que **se inste a las administraciones valencianas a la elaboración de planes de prevención**. Y para lograr la participación de todos las administraciones valencianas, no sólo de la Generalitat, se apela a la colaboración interadministrativa con las Diputaciones Provinciales para que, en el marco de sus competencias, colaboren en el fomento de estos planes de prevención entre entidades locales de hasta 20.000 habitantes.

Reflexión en relación al artículo 68.

Argumentario:

Resulta necesario resaltar que a pesar de que la Proposición de Ley sí regula expresamente las competencias sancionadoras en materia de buen gobierno en su artículo 76, desde la AVAF se detecta una **ausencia de graduación de las sanciones en materia de buen gobierno que determine entre otras, las consecuencias en los casos de incumplimiento por los/as servidores/as públicos de los principios y conductas del Título III** reguladores del buen gobierno. En efecto, no existe tal previsión, pues la Proposición de Ley únicamente regula el régimen sancionador por infracciones producidas en los casos de gestión y aplicación de los recursos públicos (por reenvío a la normativa reguladora de la responsabilidad contable) y en los supuestos de incompatibilidad y conflicto de interés (por reenvío a la normativa específica sobre la misma).

- **Segundo.**- Presentar las enmiendas a la Proposición de la ley de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana (RE número 23.111) dentro del plazo previsto para ello de acuerdo con el anuncio publicado en el Boletín Oficial de Les Corts Valencianes núm. 144 de 19 de febrero de 2021.

En Valencia, a la fecha de su firma electrónica.

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	13/28





ANEXO

Fuentes y normas de consulta.

- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (Nueva York,03);
- OECD (2020), Manual de la OCDE sobre Integridad Pública, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/8a2fac21-es>.
- Consejo de Europa. Informe de Evaluación de España. Quinta Ronda de evaluación. Adoptado por el GRECO en su 83ª sesión plenaria (Estrasburgo, 17-21 de junio de 2019).
- Ley Anticorrupción 190/2012 de Italia.
- Ley 2/2015, Transparencia, Buen Gobierno y Participación y su Reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto 105/2017;
- Ley 8/2016, Incompatibilidades, conflicto de intereses en personas con cargos públicos no electos y su Reglamento de desarrollo, aprobado por Decreto 65/2016;
- Decreto 56/2016, por el que se aprueba el Código de Buen Gobierno de la GVA;
- Ley 25/18, 10 diciembre, de Actividades de los Grupos de Interés de la GVA;
- Artículo 64 de la Ley de Contratos del Sector Público;
- Artículos 53 y concordantes del TRLEBEP;
- Artículo 103 CE;
- RD 598/8530 de abril que prohíbe reconocer ciertas compatibilidades con actividades privadas del personal de la AGE;
- Artículos 441 y concordantes del Código Penal;
- Guía de la OCDE para identificar y prevenir conductas que puedan constituir conflictos de intereses en los servidores públicos (2016), así como su Manual de Integridad Pública (2020);
- Guía de la OLAF práctica de detección de conflictos de intereses en la contratación pública (2013);
- Guía de la de compra pública de la AFA francesa (junio de 2020);
- Documentación autonómica, nacional e internacional sobre prevención e integridad pública sistematizada por el servicio de Prevención de la AVAF en ejercicio de sus funciones;
- Memorias de la AVAF, así como Alegaciones a normas y Recomendaciones generales publicadas en la web de la AVAF: <https://www.antifraucv.es>

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	14/28



Servei / Unitat:	Direcció de Prevenció, Formació i Documentació Servei de prevenció.
Procediment:	I0103-02-AI·legacions
Expedient:	2020/114_01/000002 I0103-02_pr_al·legacions/esmenes proposició Llei Transparència_ LE 09 OE 09.2 OO 09.2.1- PE 2019-2024
Fase procediment:	Tramitació Resolució_ Aprovació esmenes.
Assumpte:	AI·legacions/esmenes Proposició Llei Transparència.
Document:	04_210225_ Resolució_ Aprovació Esmenes.

Resolució del Director de l' Agència Valenciana Antifrau: Aprovació de les esmenes a la Llei de Transparència i Bon Govern de la Comunitat Valenciana.

El Butlletí Oficial de les Corts Valencianes núm. 144, de 19 de febrer de 2021, publica l'anunci del termini per a presentar esmenes a la Proposició de la Llei de Transparència i Bon Govern de la Comunitat Valenciana (RE número 23.111), segons l'acordat per la Mesa de les Corts Valencianes, en la seua reunió del 16 de febrer de 2021, prèvia la seua presa en consideració pel Ple.

Vista la Proposta de Resolució de 24/02/2021, de la Directora de Prevenció, Formació i Documentació així com l'Informe-proposta de data 24/02/2021, signat per la Cap del Servei de Prevenció i la Tècnica del mateix en relació amb l'assumpte de referència, en exercici de la funció d'avaluació de l'eficàcia dels instruments jurídics en matèria de prevenció i lluita contra el frau pròpies de l'Agència, com a Director de l'Agència Valenciana de Prevenció i Lluita contra el Fraude i la Corrupció de la Comunitat Valenciana, fent ús de les atribucions conferides per l'article 13 del Reglament de funcionament i règim interior de l'Agència de 27 de juny de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), **RESOLC:**

- **Primer.**- Aprovar les esmenes següents proposades pel Servei de Prevenció de l'Agència Valenciana Antifrau relatives a la Proposició de la Llei de Transparència i Bon Govern de la Comunitat Valenciana:

Index

Proposta d'esmena número 1: modificar l'article 54.1a)
Proposta d'esmena número 2: modificar l'article 54.1b)
Proposta d'esmena número 3: modificar l'article 54.1c)
Proposta d'esmena número 4: modificar l'article 54.1d)
Proposta d'esmena número 5: modificar l'article 54.1i)
Proposta d'esmena número 6: modificar l'article 54.1j)
Proposta d'esmena número 7: modificar l'article 54.1m)
Proposta d'esmena número 8: modificar l'article 55.1
Proposta d'esmena número 9: modificar l'article 56.
Proposta d'esmena número 10: modificar l'article 63.
Proposta d'esmena número 11: modificar la Disposició Addicional Novena.
Reflexió sobre l'article 68.1.
Annex: fonts i normes de consulta.

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHZPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHZPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	15/28



Proposta d'esmena número 1.

Modificació. Es dona nova redacció a l'article 54.1a) de la Proposició de Llei que queda redactat com segueix:

“a) Han d'actuar amb integritat, exemplaritat i transparència en la gestió dels assumptes públics, la qual cosa comporta la rendició de comptes, tant interna com externa, de les polítiques públiques i la seua gestió a fi de fomentar una Administració més pròxima i accessible per a la ciutadania”.

Objecte de l'esmena:

Amb aquesta proposta es pretén que se seguiscuen les pautes de conducta establides en el Decret 56/2016 del Consell, pel qual s'aprova el Codi de Bon govern de la Generalitat, quant a la introducció del principi d'exemplaritat.

D'altra banda, en coherència amb el vigent marc normatiu de control, així com amb l'assenyalat en la pròpia exposició de motius de la Proposició de Llei quant a la rellevància d'una completa rendició de comptes, es considera més adequada la inclusió de la mateixa en els seus dos vessants essencials, això és, tant la rendició de comptes interna com l'externa.

Argumentari:

Resultaria convenient la inclusió expressa en l'articulat de la Proposició de Llei del **principi d'exemplaritat**, donada la seua estreta vinculació amb els principis d'integritat i transparència, com a principi d'actuació i de conducta rector de l'actuació dels alts càrrecs. La seua inclusió en la norma proposada, li dotaria d'una major coherència i qualitat normativa, atès que la descripció d'aquest principi ja es troba regulada en l'article 15 del Decret 56/2016 del Consell com segueix: *“En l'exercici de les seues funcions i competències hauran de contribuir, en tot cas, al prestigi, la dignitat i la imatge de la institució a la qual representen o de l'entitat a la qual pertanguen, procurant mitjançant la seua conducta ser una referència per al personal de l'organització a la qual representen. Per a això, hauran d'actuar de manera exemplar i en cap cas adoptaran conductes o actituds que puguen perjudicar aquesta imatge”.*

Tot això suposaria una regulació més completa i detallada dels principis que han de regir l'actuació dels subjectes inclosos en l'àmbit d'aplicació de la Proposició, redundant així en benefici del comú objectiu de recuperar la confiança de la ciutadania en el funcionament de les institucions de la Comunitat Valenciana i bandejant la “hipoteca reputacional” generada per actituds i comportaments contraris a aquests principis i/o corruptes, com ara favoritismes, conflictes d'interès o opacitat, entre altres.

Quant al principi de **rendició de comptes**, des de l'AVAF es proposa que abaste no sols la rendició de comptes a nivell intern sinó també la rendició de comptes **davant els òrgans de control externs**, garantint-se d'aquesta manera la independència i objectivitat de la gestió realitzada. I tots dos nivells de rendició de comptes, intern i extern, serien el resultat d'una supervisió completa que donaria lloc a un sistema d'integritat generador de la confiança de la ciutadania en la bona administració de la res pública. Tot això, d'acord amb el Manual sobre Integritat Pública publicat al juliol de 2020 per l'OCDE per a oferir orientació als governs, les empreses i la societat civil per a la implementació de la seua prèvia Recomanació sobre integritat pública (2017), de 26 de gener de 2017 i que conté la distinció dels dos nivells de rendició de comptes indicats en la nostra esmena: intern i extern.

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	16/28



Proposta d'esmena número 2.

Modificació. Es dona nova redacció a l'article 54.1b) de la Proposició de Llei que queda redactat com segueix:

"b) Han de garantir una gestió financera justa i equitativa, dedicada a la millora del benestar de la ciutadania d'acord amb els principis reguladors d'una bona administració i, especialment, els principis de legalitat, eficàcia, eficiència i sostenibilitat en la gestió dels recursos públics".

Objecte de l'esmena:

Completar i aclarir la regulació de l'esmentat principi assenyalant que obeeix als principis reguladors d'una bona administració, de conformitat amb l'article 35 del Decret 56/2016 i 3 de la Llei 40/2015, d'1 octubre, del Règim Jurídic del Sector Públic.

Argumentari:

Des de l'Avaf es proposa nuar la gestió financera justa i equitativa dedicada a la millora del benestar de la ciutadania que propugna el precepte objecte d'esmena amb **els principis reguladors d'una bona administració**, en coherència amb el Codi de Bon Govern de la Generalitat en l'article del qual 35 regula el dret a una bona administració contemplant la gestió financera justa i equitativa dels recursos i la prioritat a aquelles accions que puguen suposar una millora del benestar de la ciutadania com a elements que impulsen el govern obert i la bona administració. Així mateix, en relació amb els principis de bona administració de l'article 3 de la Llei 40/2015, d'1 octubre, del Règim Jurídic del Sector Públic, proposem conjugar així la finalitat equidistributiva dels recursos públics amb una gestió dels mateixos orientada a l'interès general i respectuosa amb els principis de **legalitat, eficàcia, eficiència i sostenibilitat**, en línia amb les reiterades recomanacions de diferents institucions de la Unió Europea.

Proposta d'esmena número 3.

Modificació. Es dona nova redacció a l'article 54.1c) de la Proposició de Llei que queda redactat com segueix:

"c) Estan obligats a l'exercici fidel de la funció, del càrrec o del lloc de treball que els toque, i a la gestió dels interessos públics que tinguen encomanats, amb imparcialitat i neutralitat respecte dels interessos privats afectats."

Objecte de l'esmena:

Ajustar la regulació d'aquest principi a la ja continguda sobre el mateix en l'article 17 del Codi de Bon Govern de la Generalitat Valenciana.

Argumentari:

Es pretén des de l'AVAF l'enfortiment del **principi d'imparcialitat**, de la mà del **principi de neutralitat**, conjunció desitjable de la conducta exigible als alts càrrecs inclosos en l'article 6 de la Proposició. La inclusió de l'esmentat principi de neutralitat respon a més al trasllat a la Proposició de les previsions contingudes en el Codi de Bon Govern de la Generalitat, article 17. Això ens permet que tota la normativa valenciana sobre valors, principis ètics o de conducta dels alts càrrecs segueixen les mateixes pautes i els siguen exigibles a tots els subjectes inclosos en l'àmbit d'actuació les mateixes normes i estàndards de conducta.

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHZPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHZPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	17/28



Proposta d'esmena número 4.

Modificació. Es dona nova redacció a l'article 54.1d) de la Proposició de Llei que queda redactat com segueix:

“d) En l'elaboració de les polítiques públiques i de les normes, ha de prevaldre el principi de participació, que reforce la interacció amb els organismes públics regionals i locals i la societat civil”

Objecte de l'esmena:

Completar l'àmbit d'actuació del principi de participació ciutadana.

Argumentari:

La redacció originària del precepte transcriu la regulació ja continguda en l'article 38 del Decret 56/2016, del Consell, relatiu tant a la participació de la ciutadania en el disseny i avaluació de les polítiques públiques com a l'administració relacional, així com en els articles 45 et seq. de l'actual Llei 2/2015 de Transparència, Bon Govern i Participació Ciutadana de la Comunitat Valenciana. La proposta de l'AVAF és ampliar l'àmbit d'operativitat del **principi de participació pública als processos d'elaboració de les normes**. En efecte, l'exposició de motius de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques, assenyala que cal reforçar i garantir de manera adequada la participació ciutadana en els procediments d'elaboració de les normes, concretant-se la mateixa en el seu article 133.

Per tot això, resultaria positiva per a possibilitar una participació real i efectiva de la ciutadania en els assumptes públics, la inclusió de la participació pública “en l'elaboració de la normes” i no sols en l'elaboració de les polítiques públiques.

Proposta d'esmena número 5.

Modificació. Es dona nova redacció a l'article 54.i) de la Proposició de Llei que queda redactat com segueix:

“i) Han de comunicar als òrgans competents, especialment a la Sindicatura de Comptes i als serveis i organismes fiscalitzadors existents, qualsevol actuació irregular de la qual tinguen coneixement. Així mateix, podran alertar de situacions potencialment constitutives de frau o corrupció fent ús de la bústia de denúncies de l'Agència Valenciana Antifrau”.

Objecte de l'esmena:

La correspondència d'aquest principi amb el contingut en el Decret 56/2016, la normativa institucional d'aquesta Agència Antifrau, així com la seua ampliació amb vista a la seua adaptació a la Directiva 2019/1937 del Parlament Europeu i del Consell de 23 d'octubre de 2019, relativa a la protecció de les persones que informen sobre el Dret de la Unió.

Argumentari:

L'al·ludit precepte de la Proposició de Llei és una transcripció de l'article 23.2 del Codi de Bon Govern de la Generalitat, si bé perquè existisca una correspondència completa i no hagen dubtes quant a la intervenció dels òrgans de control externs, es considera més adequada la referència concreta a **“la Sindicatura de Comptes i als serveis i organismes fiscalitzadors existents”**.

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHZPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHZPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	18/28



Així mateix, des de l'AVAF es proposa ampliar la seua redacció indicant expressament que **“podran alertar de situacions potencialment constitutives de frau o corrupció fent ús de la bústia de denúncies de l'Agència Valenciana Antifrau”**, per a possibilitar la seua adaptació a la Directiva 2019/1937 del Parlament Europeu i del Consell de 23 d'octubre de 2019, relativa a la protecció de les persones que informen sobre el Dret de la Unió, en relació amb la normativa institucional d'aquesta Agència Antifrau.

En aqueix sentit, i al marge de posar en funcionament la bústia telemàtica d'alertes per a informar dels incompliments de les obligacions establides en la Llei 8/2016, de 28 d'octubre, de la Generalitat, en els termes que determina la disposició addicional segona del Decret 65/2018, de 18 de maig, es proposa des de l'AVAF la possibilitat que s'alerte davant situacions potencialment constitutives de frau o corrupció fent ús de la bústia que aquesta Agència Antifrau té en funcionament a aquest efecte, que, comptant amb l'eina i infraestructura necessàries, garanteix, en tot cas, la confidencialitat o l'anonimat de la persona comunicadora, sense que les persones encarregades de la seua gestió puguen identificar aquells que realitzen les alertes.

En efecte, les bústies telemàtiques d'alertes són una de les eines clau dels marcs d'integritat pública. Es tracta d'un canal electrònic segur, la tecnologia del qual permet a qualsevol ciutadà/a alertar de manera anònima i segura sobre males pràctiques, conductes irregulars o corrupt

Proposta d'esmena número 6.

Modificació. Es dona nova redacció a l'article 54.1j) de la Proposició de Llei que queda redactat com segueix:

“j) Han d'observar estrictament el règim d'incompatibilitats establert en l'ordenament jurídic, evitant situacions de conflictes d'interés tant durant l'exercici del càrrec com amb posterioritat al seu cessament, i s'abstindran d'intervindre en els assumptes en què concórrega qualsevol causa que pugua afectar la seua imparcialitat”.

Objecte de l'esmena:

Reflectir en el text de la Proposició la necessitat que, juntament amb el règim d'incompatibilitats, s'al·ludisca en la mateixa a l'evitació de situacions de conflicte d'interés durant l'exercici del càrrec i amb posterioritat al cessament en aquest.

Argumentari:

Aquest precepte conté l'esment relatiu al règim d'incompatibilitats i insta el compliment de la normativa prevista en el nostre ordenament jurídic.

No obstant això, des de l'AVAF es troba a faltar en l'articulat la inclusió dels conflictes d'interessos entre l'interés públic pel qual ha de vetlar tot servidor/a públic/a i la ingerència d'interessos particulars aliens a aquest, constituint tals conflictes un dels principals riscos de corrupció, per la qual cosa proposem la inclusió en el text de la **necessària al·lusió expressa al conflicte d'interés i a la seua evitació tant durant l'exercici del càrrec com després del seu cessament**, donat l'important paper de molts servidors públics tant en el procés de presa de decisions com en l'accés a informació pública privilegiada, i en línia amb la distinció realitzada per la vigent normativa (estatal i autonòmica) reguladora.

Destacar que l'àmbit d'aplicació de la Proposició de Llei, que no sols abasta als alts càrrecs, exigeix donar cobertura a una concepció àmplia de les diverses situacions constitutives de conflicte d'interés, el concepte del qual ja es troba recollit en la nostra normativa autonòmica. Així,

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHZPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHZPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	19/28



l'article 1.3 de la Llei 8/2016, de 28 d'octubre, de la Generalitat Valenciana, d'incompatibilitats i conflictes d'interessos de persones amb càrrecs públics no electes expressa: "S'entén per conflicte d'interessos aquella situació en què, per acció o omissió, incorre un càrrec públic no electe que, vinculat per un deure de servei a l'interés general, subordina aquest interés general al seu interés particular o alié en forma d'ànim de lucre pecuniari o en espècie, fins i tot en el cas que no aconseguira amb la seua acció o omissió el seu propòsit".

Tal com indicàvem des de l'AVAF en les "Reflexions generals sobre el conflicte d'interés: el seu desconeixement, l'avantsala de la corrupció", que van ser exposades el passat 9 de desembre de 2020 durant la celebració del dia Internacional de Lluita contra la Corrupció, la percepció d'estar davant una definició heterogènia de quina puga considerar-se conflictes d'interés així com la imprecisió dels límits, no facilita la comprensió del terme, ni ajuda a revertir el que actualment en algunes institucions resulta habitual, com és:

- incitar a menysvalorar aquestes situacions i permetre conductes que perjudiquen la consecució de l'interés públic de què es tracte, sovint de forma molt difusa,
- propiciar que aquestes conductes se situen dins del tolerable, de l'habitual,
- fomentar el compliment merament formal, sense compromís, de les obligacions legals ja existents per a informar d'activitats i béns, per exemple, el que determina que la informació no tinga la qualitat requerida.

Aquesta circumstància, al costat de la dispersió normativa de la regulació dels mecanismes per a previndre, detectar i corregir els conflictes d'interés, posades totes dues de manifest per diverses entitats, com per exemple l'Oficina Antifrau de Catalunya, en el seu estudi sobre la gestió de conflictes d'interés de 2016, dificulta també la imprescindible presa de consciència per part del servidor públic.

En aqueix sentit podem destacar la Sentència 965/2019, de 27 de desembre, del Tribunal Superior de Justícia d'Astúries (Sala contenciosa administrativa, Secció 1a), que va aclarir: "Així les coses i valorada la situació de la demandant, es conclou la correcta apreciació del conflicte d'interessos així com que la mesura adoptada era l'única factible. I això perquè l'objecte del contracte del qual va ser exclosa (any 2018) és substancialment idèntic als realitzats en els anys precedents (2013 a 2015), en l'elaboració i l'adjudicació dels quals havia tingut una intervenció directa un dels dos únics socis de l'empresa com a responsable de l'àrea de Comunicació i Coordinació de la Presidència del Principat d'Astúries. D'això resulta que la mercantil de la qual és a més administrador únic, part d'una posició d'avantatge respecte a altres competidors en la mesura en què, havent intervingut directament en els termes de les contractacions precedents, era perfecte coneixedor de les necessitats i exigències administratives que havien de satisfer-se(...) El fet que no calga apreciar la concurrència d'incompatibilitat legal per a ser contractista amb l'Administració per haver transcorregut el termini de dos anys a partir de la terminació del mandat com a alt càrrec no impedeix que puga existir un conflicte d'interessos per a un contracte en particular. Tal és la raó per la qual la mercantil actora ha pogut perfectament ser adjudicatària d'altres contractes diferents amb l'Administració del Principat d'Astúries i no obstant això, se li excloga del que és objecte d'aquest litigi, exclusió que es produeix no per la condició d'anterior alt càrrec del seu administrador únic sinó en raó a la seua concreta participació en anteriors adjudicacions de contractes idèntics que determina, no hipotèticament sinó de manera real i per la conjunció de circumstàncies ja expressades, una fallida al principi d'igualtat de tracte".

Per altra banda, el risc de conflicte d'interés que suposen les conegudes "portes giratòries" ha sigut posat de manifest pel GRECO en la Cinquena Ronda d'Avaluació d'Espanya on en el considerant 3 indica: "La qüestió de les portes giratòries requereix una major intervenció en la legislació i en la pràctica". Així mateix, en els seus considerants 100 i 101 afirma: "resulta evident que aquesta és una de les àrees més problemàtiques relacionades amb els conflictes d'interessos del personal amb altes funcions executives als ulls dels ciutadans" "Amb un índex d'autorització del 98% en més d'una dècada i molt poques sancions per l'incompliment dels requisits de les portes giratòries, sorgeixen dubtes sobre si aquesta situació és el resultat de situacions no

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	20/28



incompatibles o més aviat un sistema lax d'autoritzacions i la necessitat d'un control més eficaç per part de l'organisme de supervisió".

Proposta d'esmena número 7.

Modificació. Es dona nova redacció a l'article 54.1m) de la Proposició de Llei que queda redactat com segueix:

"m) No han d'acceptar regals que sobrepassen els usos i costums de cortesia. A aquest efecte, la política de regals de cada institució formarà part integrant del codi ètic aprovat per aquestes, regulant-se en aquesta política com a mínim els següents aspectes: l·lindars màxims i obligacions de notificació, devolució, registre i divulgació dels regals, tot això sense perjudici que la seua aplicació haja de realitzar-se atenent cada cas concret."

Objecte de l'esmena:

Fixar de manera més concreta la política de regals quant als usos i costums de cortesia es refereix.

Argumentari:

Igual que succeeix en la regulació vigent sobre transparència en la Comunitat Valenciana, la Proposició de Llei senta com a principi el de "no acceptar regals que sobrepassen els usos i els costums de cortesia" però es deixa a la lliure interpretació l'abast d'aquests "usos i costums de cortesia". El Decret 56/2016, del Consell pel qual s'aprova el Codi de Bon Govern de la Generalitat regula igualment de manera genèrica les polítiques de regals.

Des de l'AVAF es proposa una redacció més completa de cara a aprofitar aquest nou text perquè **siga cada organització la que fixe la seua política de regals a través dels Codis Ètics i de Conducta** als quals al·ludeix el precepte 55 de la Proposició.

En efecte, si es pretén fomentar la transparència, la integritat i evitar situacions de conflicte d'interés així com l'entrada en joc de figures penals com ara el suborn passiu impropri (article 426 del Codi Penal), resulta necessari fixar les bases per a la regulació de la política de regals en l'àmbit de la Comunitat Valenciana. Per això, es podria establir en el codi ètic de cada Administració la regulació relativa a la política de regals quant als usos i costums es refereix; els l·lindars màxims així com les principals obligacions quant a la notificació, devolució, registre i publicitat dels regals, tot això en funció de la pròpia idiosincràsia de cada institució (àmbit competencial i estructura organitzativa interna).

Destaquem en aquest sentit la recomanació realitzada en la Cinquena Ronda d'Avaluació d'Espanya (GRECO) en el seu considerant 93: "L'EEG considera important adoptar criteris més formals sobre regals, per exemple, establint l·lindars màxims i obligacions de notificació, devolució, registre i divulgació. El codi de conducta recomanat ha d'incloure normes específiques referent a això".

Proposta d'esmena número 8.

Modificació. Es dona nova redacció a l'article 55.1 de la Proposició de Llei que queda redactat com segueix:

" Article 55.1 Codis ètics i de conducta.

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	21/28



Les entitats incloses en l'article 3 han d'elaborar un codi ètic o de conducta dels seus servidors/as públics (tant alts càrrecs i assimilats com empleats/des públics/ques) que contemple els principis d'actuació inclosos en aquest títol, així com el següent contingut mínim:

- i) els valors, normes de conducta i principis rectors de les actuacions de les administracions i dels seus servidors/as públics/as, amb l'objectiu comú de fomentar la transparència i el bon govern;*
- ii) els mecanismes per a garantir l'efectivitat d'aquests valors, normes de conducta i principis rectors (com ara: identificació dels conflictes d'interès, abstenció, recusació, règim d'incompatibilitats, bústia de denúncies, i altres mecanismes addicionals en les matèries que cada organització qualifique com de "especial risc" en funció de la seua activitat -v. gr. gestió de personal, contractació, subvencions, urbanisme, pressupostos i comptabilitat-);*
- iii) la política de regals en els termes de l'article 54.1 m) de la Proposició de Llei;*
- iv) altres polítiques que aprobe cada organització;*
- v) la regulació del Comitè d'ètica, com a òrgan consultiu davant dilemes ètics i de seguiment de comunicacions o alertes i resposta a les mateixes (funcions, composició, designació);*
- vi) mecanismes de garantia per a l'aplicació i compliment del codi;*
- vii) mecanismes de difusió i formació sobre el codi;*
- viii) revisió del codi.*

A aquest efecte, els subjectes que el consideren oportú podran adherir-se al codi de bon govern que aprobe el Consell, adaptant necessàriament el seu contingut a les característiques de l'entitat de què es tracte, amb l'aprovació prèvia de l'òrgan de govern de l'entitat.

Els subjectes inclosos en l'àmbit d'aplicació d'aquesta Llei faran extensible l'aplicació de les exigències i principis del Codi també a contractistes, proveïdors, perceptors d'ajudes i subvencions, institucions públiques i privades i societat civil en general en les mesura en què es relacionen amb l'administració pública que es tracte."

Objecte de l'esmena:

Establir els fonaments del contingut mínim que han d'incloure els Codis Ètics i de Conducta de les organitzacions i Administracions Valencianes, que hauran de ser aprovats per cada institució, estenent el seu àmbit subjectiu d'aplicació a tots/es els/les servidors/es públics (tant alts càrrecs i assimilats com empleats/des públics/ques) de les entitats incloses en l'article 3.

Argumentari:

L'article 55.1 de la Proposició de Llei, relatiu a l'obligació que cada Administració aprobe un codi ètic i de conducta que no sols comprega els principis fixats en l'article 54 sinó que els amplie i establisca les conseqüències del seu incompliment, resulta massa oberta a la discrecionalitat de cada institució. Si bé el precepte permet l'adhesió al codi que aprobe el Consell i l'adaptació del mateix a cada organització, des de l'AVAF proposem la inclusió en l'articulat de la norma d'uns continguts mínims d'aquest codi.

La Recomanació de l'OCDE sobre Integritat Pública advoca per fixar alts estàndards de conducta per als servidors/as públics/as i normes d'integritat dins de l'ordenament jurídic i de les polítiques organitzacionals a través dels codis ètics i de conducta.

En relació amb l'anterior, un dels objectius de la Proposició de Llei és comptar amb una infraestructura ètica que sustente el bon govern, per la qual cosa la previsió legal del contingut mínim d'un codi ètic comú per a totes les administracions de la Comunitat que servisca de marc bàsic a desenvolupar per la resta d'administracions, atenent la seua idiosincràsia particular, contribuiria en gran manera a la seua consecució, constituint una de les principals eines d'aquesta

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	22/28



infraestructura ètica.

Així mateix, des de l'AVAF es proposa l'**extensió del seu àmbit subjectiu** d'aplicació a tots/as els/as servidors/as públics (**tant alts càrrecs i assimilats com empleats/des públics/ques**) de les entitats incloses en l'article 3.

En aquest sentit, es proposa com a **contingut mínim del codi ètic**: els valors, normes de conducta i principis rectors de les actuacions de les administracions i dels seus servidors/es públics/ques (tant alts càrrecs com personal funcionari); els mecanismes per a garantir l'efectivitat d'aquests valors, normes de conducta i principis rectors (com ara: identificació dels conflictes d'interès, abstenció, recusació, règim d'incompatibilitats, bústia de denúncies, i altres mecanismes addicionals en les matèries que cada organització qualifique com de "especial risc" en funció de la seua activitat -gestió de personal, contractació, subvencions, urbanisme, pressupostos i comptabilitat-); la política de regals en els termes de l'article 54.1 m) de la Proposició de Llei; altres polítiques que aprobe cada organització; la regulació del Comitè d'ètica, com a òrgan consultiu i de seguiment de denúncies i resposta a aquestes; conseqüències de l'incompliment del codi; accions de comunicació i formació; revisió del codi.

Els pilars comuns d'un codi ètic bàsic contribuiria a la prevenció de focus importants de riscos de corrupció, en matèries com ara contractació del sector públic, subvencions, urbanisme, ocupació pública, l'ús abusiu de la figura de l'enriquiment injust, o l'aparició de conflictes d'interès no identificats i/o gestionats. En aquest sentit, el codi contribuiria a l'enfortiment dels principis generals previstos en el Tractat de Funcionament de la Unió Europea d'igualtat, transparència i lliure concurrència, així com amb les regles que protegeixen la lliure competència en el normal funcionament dels mercats. D'igual manera, el codi seria una eficaç eina per a recuperar la confiança de la ciutadania en les institucions de la Comunitat Valenciana, afavorint al temps l'eficàcia dels sistemes de control intern i extern d'aquestes.

Proposta d'esmena número 9.

Modificació. Es dona nova redacció a l'article 56 de la Proposició de Llei que queda redactat com segueix:

"Article 56. Sistema d'integritat institucional.

En l'àmbit de l'Administració de la Generalitat, el Consell impulsarà el disseny i implantació d'un sistema d'integritat institucional com a marc per a la gestió de la integritat i la millora de la cultura ètica de l'organització. Aquest sistema haurà d'incloure, almenys, els següents elements i eines:

- 1. Els codis ètics o de conducta que definisquen els valors i les normes de conducta clares i precises en els marcs d'infraestructura ètica, desenvolupant el seu contingut mínim previst en l'article anterior.*
- 2. La identificació d'un catàleg de riscos contraris a la integritat pública de major rellevància en les institucions de la Comunitat Valenciana, partint a aquest efecte de fonts oficials, anuals i informació facilitada per les entitats de control. Aquest catàleg haurà de ser adaptat per cada organització en funció del seu autodiagnòstic de riscos, atenent la seua organització i àmbit competencial.*
- 3. El contingut mínim dels plans de prevenció de riscos contraris a la integritat pública, que hauran de ser adaptats a cada organització atenent el seu autodiagnòstic de riscos i aprovats pels seus respectius òrgans de govern. Aquests plans contindran així mateix l'assignació de rols i responsabilitats en els diferents nivells de cada organització per a vetlar pel compliment del sistema d'integritat institucional.*
- 4. Mecanismes de difusió, formació, sensibilització i desenvolupament dels marcs d'integritat*

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	23/28



pública i de la cultura ètica entre les entitats incloses en l'article 3, així com entre entitats públiques o privades perceptores de diners públics i a la ciutadania en general. Aquesta formació haurà de preveure cursos sobre integritat en matèria de contractació pública, així com en altres sectors que es consideren de major risc.

5. Vies per a la formulació i resolució de consultes, dilemes o queixes en l'aplicació dels codis i/o plans de prevenció, així com mecanismes de participació ciutadana que proposen idees o millores a incloure en el sistema d'integritat.

6. Instruments de garantia del compliment i l'efectivitat del sistema d'integritat institucional.

6. Mecanismes de seguiment, avaluació i rendició de comptes del sistema d'integritat, tot això amb la supervisió última pels òrgans de control existents.

7. Bústia de denúncies, respectant el que es disposa en l'article 54.1.i).

El Consell comptarà amb l'assessorament i col·laboració de l'Agència Valenciana Antifrau per al disseny i implementació del sistema d'integritat pública de la Comunitat Valenciana”.

Objecte de l'esmena:

Completar, amb diferents elements i eines, el sistema d'integritat institucional a impulsar pel Consell, i recordar la pertinència que obtinga a aquest efecte l'assessorament de l'Agència Valenciana Antifrau.

Argumentari:

L'Agència Valenciana Antifrau pot col·laborar amb el Consell mitjançant l'assessorament en el disseny i implementació del sistema d'integritat institucional, en el marc de les seues funcions d'assessorament en l'elaboració dels elements que integren les estratègies d'integritat pública previstes en l'article 19b del seu Reglament institucional ja citat.

Tenint en compte les recomanacions donades per l'OCDE, així com el seu manual sobre integritat pública, per a aconseguir l'efectivitat del sistema d'integritat institucional proposat no sols requereix un codi ètic o de conducta sinó que també resulten necessaris, per a aconseguir que el disseny del sistema siga exitós, **identificar quins són els riscos** contraris a la integritat pública, tasca en la qual aquesta Agència podria col·laborar, així com un **autodiagnòstic** per cada organització dels principals riscos per a previndre la corrupció basant-se en l'evidència existent.

Així mateix, des de l'AVAF proposem, en línia amb el sistema de prevenció i integritat públiques vigent a Itàlia (entre altres), en la seua Llei Anticorrupció 190/2012, l'obligatorietat que el sistema continga els **continguts mínims dels plans de prevenció, que hauran de ser adaptats a cada organització en funció del seu autodiagnòstic de riscos i aprovats pels seus respectius òrgans de govern**, indicant així mateix els rols i responsabilitats tendents al seu compliment i avaluació en els diferents nivells estructurals de cada entitat.

Tot això amb la **supervisió última de la infraestructura ètica pels diferents òrgans de control, com aquesta AVAF**, a qui la seua norma fundacional (article 4) li atribueix la funció de la prevenció i investigació de conductes oposades a la integritat així com l'avaluació, en col·laboració amb els òrgans de control existents, de l'eficàcia dels instruments jurídics i les mesures existents en matèria de prevenció i lluita contra el frau i la corrupció, amb la finalitat de garantir els màxims nivells d'integritat.

Proposem **fer extensius els mecanismes de difusió, formació i sensibilització** dels marcs d'integritat pública i de la cultura ètica no sols a les entitats incloses en l'article 3, sinó també a les entitats públiques o privades perceptores de diners públics i a la ciutadania en general. Aquesta formació haurà de **preveure cursos sobre integritat en matèria de contractació pública**, així

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHZPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHZPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	24/28



com en altres sectors que es consideren de major risc, podent comptar a aquest efecte amb aquesta AVAF.

Incloem així mateix el **foment de la participació de tots els ciutadans** que els permeta promoure iniciatives i que acosten l'administració al ciutadà per a entre tots: sector públic, sector privat i societat civil fomentar una cultura d'integritat.

Per a aconseguir un sistema d'integritat institucional el més complet possible que permeta obtenir els millors resultats és convenient que incloga, seguint les directrius de la Directiva Europea 2019/1937 del Parlament Europeu i del Consell, de 23 d'octubre de 2019, relativa a la protecció de les persones que informen sobre infraccions del Dret de la Unió, un canal de denúncies. Tal com queda plasmat en l'article 8 de la Directiva els Estats membres vetllaran perquè les entitats jurídiques dels sectors privat i públic establisquen canals i procediments de denúncia interna i de seguiment. La bústia servirà, per tant, per a rebre denúncies/comunicacions sobre possibles incompliments dels valors expressats en el codi ètic i els plans de prevenció, així com denúncies sobre altres irregularitats i incompliments normatius. Ens remetem ací a la nostra **esmena a l'article 54.1.i) quant a la possible utilització de la bústia de l'AVAF com a canal extern de denúncies.**

Finalment, hem d'advertir que no apreciem que la Proposició de Llei mantinga una interrelació i coordinació amb la resta de l'arquitectura normativa autonòmica vigent que ja regula determinats elements de la infraestructura ètica en la nostra Comunitat. En particular, la Llei 22/2018, de 6 de novembre, de la Generalitat, d'Inspecció General de Serveis i del sistema d'alertes per a la prevenció de pràctiques dolentes en l'Administració de la Generalitat i el seu sector públic instrumental, juntament amb el Decret 66/2019 que la desenvolupa contemplen alguns elements que podrien resultar especialment útils per a l'elaboració del catàleg de riscos del sistema d'integritat pública previst en la Proposició de Llei: indicadors de riscos definits pel sistema d'alertes, avaluació de riscos, mapa de riscos o plans individuals d'autoavaluació, en el desenvolupament de la qual destaca el paper de la **Inspecció General de Serveis de la Generalitat i de la Comissió Interdepartamental per a la Prevenció d'Irregularitats i Males Pràctiques, com a òrgan col·legiat i transversal de la Generalitat dirigit a promoure la coordinació i col·laboració dels diferents departaments del Consell en l'estudi i seguiment dels riscos d'irregularitats i males pràctiques en la gestió administrativa.**

Proposta d'esmena número 10.

Modificació. Es dona nova redacció a l'article 63 de la Proposició de Llei que queda redactat com segueix:

"63. Foment de la cultura de la planificació i avaluació.

1. Les administracions públiques han d'adoptar mesures que fomenten en les seues organitzacions una cultura de planificació i d'avaluació de les polítiques públiques i la seua gestió per a aconseguir la integritat institucional. Per a això, cal realitzar accions per a la divulgació, la sensibilització i la formació del personal, amb la finalitat d'incentivar la generació d'eines de coneixement i equips de col·laboració per al desenvolupament d'eines tècniques que faciliten la seua implementació.

2. Els elements a tindre en compte en cada administració per al foment de la cultura de planificació i avaluació són: i) fer un diagnòstic de situació (ser conscients dels seus fins, fortaleses, febleses i recursos reals); ii) establir les seues metes generals (línies estratègiques, en el marc de les seues respectives competències); iii) fixar en un cronograma els seus objectius estratègics i operatius; iv) avaluar el seu compliment (establint un sistema o indicadors que

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	25/28



implique a tota l'organització); v) desplegar processos de millora contínua arran de les disfuncions detectades.”

Objectiu de l'esmena:

Establir les bases per a una cultura de planificació i avaluació en el teixit institucional de la nostra Comunitat.

Argumentari:

La Proposició de Llei insta les Administracions Públiques a adoptar mesures que fomenten una cultura de planificació i avaluació dels serveis i de les polítiques públiques però només adverteix que la fi és incentivar la generació d'eines de coneixement i equips de col·laboració per al desenvolupament d'eines tècniques que faciliten la implementació d'aqueixa cultura, obviant en la redacció d'aquest precepte que la planificació i la seua avaluació és essencial per a per a aconseguir la integritat de les institucions.

Per a això, en l'esmentat precepte, serà determinant per a consolidar una cultura de la planificació **incloure les pautes establides en la recomanació general sobre planificació** d'aquesta Agència Valenciana Antifrau, a la qual fèiem referència anteriorment, que inclou com a elements essencials a tindre en compte en cada organització per a la consecució d'una cultura de planificació i avaluació: i) fer un **diagnòstic** per a situar-se (ser conscients dels seus fins, fortaleces, febleses i recursos reals); ii) establir les seues **metes generals** (línies estratègiques, en el marc de les seues competències); iii) fixar en un cronograma els seus **objectius estratègics i operatius**; iv) **avaluar el seu compliment** (establint un sistema o indicadors que implique a tota l'organització); v) desplegar **processos de millora contínua** arran de les disfuncions detectades.

Proposta d'esmena número 11.

Es proposa la introducció d'una Disposició Addicional Novena. Elaboració de Plans de Prevenció la redacció de la qual és:

*“Disposició Addicional Novena. Elaboració de Plans de Prevenció.
S'insta les administracions públiques valencianes a l'elaboració de plans de prevenció en les seues organitzacions amb la finalitat de garantir els màxims nivells d'integritat, eficiència i transparència. D'igual manera es buscaran mecanismes de col·laboració interadministrativa amb les Diputacions Provincials perquè, en exercici de les seues competències d'assessorament tècnic jurídic als municipis de menys de 20.000 habitants, fomenten l'establiment efectiu d'aquests plans de prevenció en aquestes entitats”.*

Objectiu de l'esmena:

Previndre el frau i la corrupció en les institucions valencianes i posar de manifest, a través d'aquests plans, situacions que generen conflictes d'interès i que obstaculitzen la integritat i la transparència.

Argumentari:

Finalment i seguint amb tot l'exposat, es proposa incloure una Disposició Addicional Novena, per a completar el sistema d'integritat institucional, en la qual **s'insten les administracions valencianes a l'elaboració de plans de prevenció**. I per a aconseguir la participació de totes les administracions valencianes, no sols de la Generalitat, s'apel·la a la col·laboració

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	26/28



interadministrativa amb les Diputacions Provincials perquè, en el marc de les seues competències, col·laboren en el foment d'aquests plans de prevenció entre entitats locals de fins a 20.000 habitants.

Reflexió en relació a l'article 68.

Argumentari:

Resulta necessari ressaltar que a pesar que la Proposició de Llei sí que regula expressament les competències sancionadores en matèria de bon govern en el seu article 76, des de l'AVAF es detecta una **absència de graduació de les sancions en matèria de bon govern que determine entre altres, les conseqüències en els casos d'incompliment per els/les servidors/es públics dels principis i conductes del Títol III** reguladors del bon govern. En efecte, no existeix tal previsió, perquè la Proposició de Llei únicament regula el règim sancionador per infraccions produïdes en els casos de gestió i aplicació dels recursos públics (per reexpedició a la normativa reguladora de la responsabilitat comptable) i en els supòsits d'incompatibilitat i conflicte d'interès (per reexpedició a la normativa específica sobre la mateixa).

- **Segon.**- Presentar les esmenes a la Proposició de la Llei de Transparència i Bon Govern de la Comunitat Valenciana (RE número 23.111) dins del termini previst per a això d'acord amb l'anunci publicat en el Butlletí Oficial de les Corts Valencianes núm. 144 de 19 de febrer de 2021.

A València, a la data de la seua signatura electrònica.

ANNEX

Fons i normes de consulta.

- Convenció de les Nacions Unides contra la Corrupció (Nova York,03);
- OECD (2020), Manual de l'OCDE sobre Integritat Pública, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/8a2fac21-es>.
- Consell d'Europa. Informe d'Avaluació d'Espanya. Cinquena Ronda d'avaluació. Adoptat pel GREGO en la seua 83a sessió plenària (Estrasburg, 17-21 de juny de 2019).
- Llei Anticorrupció 190/2012 d'Itàlia.
- Llei 2/2015, Transparència, Bon Govern i Participació i el seu Reglament de desenvolupament, aprovat per Decret 105/2017;
- Llei 8/2016, Incompatibilitats, conflicte d'interessos en persones amb càrrecs públics no electes i el seu Reglament de desenvolupament, aprovat per Decret 65/2016;
- Decret 56/2016, pel qual s'aprova el Codi de Bon Govern de la GVA;
- Llei 25/18, 10 desembre, d'Activitats dels Grups d'Interès de la GVA;
- Article 64 de la Llei de Contractes del Sector Públic;
- Articles 53 i concordants del TRLEBEP;
- Article 103 CE;
- RD 598/8530 d'abril que prohibeix reconèixer unes certes compatibilitats amb activitats privades del personal de l'AGE;
- Articles 441 i concordants del Codi Penal;
- Guia de l'OCDE per a identificar i previndre conductes que puguen constituir conflictes d'interessos en els servidors públics (2016), així com el seu Manual d'Integritat Pública (2020);

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	27/28



- Guia de l'OLAF pràctica de detecció de conflictes d'interessos en la contractació pública (2013);
- Guia de la de compra pública de l'AFA francesa (juny de 2020);
- Documentació autonòmica, nacional i internacional sobre prevenció i integritat pública sistematitzada pel servei de Prevenció de l'AVAF en exercici de les seues funcions;
- Memòries de l'AVAF, així com Al·legacions a normes i Recomanacions generals publicades en la web de l'AVAF: <https://www.antifraucv.es>

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7H43XDHZPK3XVNDQ4AEY7RAI	Fecha	25/02/2021 18:50:13
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la ley 59/2003		
Firmado por	JOAN ANTONI LLINARES GOMEZ (Director/a - Direcció General de L'Avaf)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7H43XDHZPK3XVNDQ4AEY7RAI	Página	28/28

