

RESOLUCIÓN DEL DIRECTOR DE LA AGENCIA DE PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN DE LA COMUNITAT VALENCIANA POR LA QUE SE CONCRETA EL ÁMBITO DE ACTUACIÓN MATERIAL DE ESTA AGENCIA.

I.- Con antecedentes en la Oficina Europea de Lucha contra el Fraude (OLAF), la Autoridad Nacional Anticorrupción en Italia (ANAC) y la Oficina Antifraude de Cataluña (OAC), y en el ejercicio de su potestad de autogobierno, la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, crea la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana (AVAF) para prevenir y erradicar el fraude y la corrupción de las instituciones públicas valencianas y para el impulso de la integridad y la ética pública, además del fomento de una cultura de buenas prácticas y de rechazo del fraude y la corrupción en el diseño, la ejecución y la evaluación de políticas públicas y en la gestión de recursos públicos.

La AVAF se crea, dentro del territorio valenciano, como organismo especializado con referencia y en desarrollo de lo establecido en la Resolución 58/4 de la Asamblea General de Naciones Unidas, por la que se aprueba la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, hecha en Nueva York el 31 de octubre de 2003, que entró en vigor en España mediante instrumento de ratificación publicado en el Boletín Oficial del Estado núm. 171 de 19 de julio de 2006 y forma parte, por tanto, del ordenamiento jurídico interno conforme a lo previsto en el artículo 96 de la Constitución Española.

II.- El capítulo I de la citada Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, bajo la rúbrica "Disposiciones generales", trata en sus artículos 1 a 5, del objeto de dicha Ley, la naturaleza jurídica de la Agencia, su régimen jurídico y ámbito de actuación subjetivo, y sus funciones y fines.

Dicha regulación ha venido a ser desarrollada por el Reglamento de funcionamiento y régimen interior de 27 de junio de 2019 de la Agencia (DOGV núm. 8582, de 2 de julio de 2019).

III.- A tenor de lo dispuesto en los artículos 1 y 4 de la Ley 11/2016, se atribuyen a la AVAF determinadas funciones, que se ejercen con independencia de las administraciones públicas, a saber: la prevención y la investigación de posibles casos de uso o destino irregular de fondos públicos y de conductas opuestas a la integridad o contrarias a los principios de objetividad, eficacia y sumisión plena a la ley y al derecho; la prevención y la alerta con relación a conductas del personal al servicio de las entidades públicas que comporten el uso o abuso en beneficio privado de informaciones que tengan por razón de sus funciones o de cualquier otro aprovechamiento contrario al ordenamiento jurídico; y la investigación de actos u omisiones que pudieran ser constitutivos de infracción administrativa, disciplinaria o penal y, en función de los resultados de la investigación, instar la incoación de los procedimientos que corresponda para depurar las responsabilidades que pudieran corresponder.

Asimismo se encomienda a la AVAF el impulso de medidas contra la corrupción, la realización de recomendaciones y asesoramiento a las administraciones y entidades públicas de su ámbito de actuación, la colaboración con otros organismos públicos con funciones complementarias, la formación de los servidores públicos en la prevención del fraude y la realización de programas de sensibilización dirigidos a la ciudadanía.

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7GXQB2FVOY774TWHWXGVPPKA	Fecha	05/10/2020 11:08:41
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/IV7GXQB2FVOY774TWHWXGVPPKA	Página	1/5



También le corresponde el asesoramiento en la elaboración y estrategias de integridad pública así como en la confección de planes de prevención; la evaluación de la eficacia de los instrumentos jurídicos y las medidas existentes en materia de prevención, proponiendo criterios previos, claros y estables de control de la acción pública, así como las mejoras en procedimientos y prácticas administrativas; desarrollar estudios y análisis de riesgos; promover estudios e investigaciones sobre las causas origen del fraude y su impacto social o político; dar respuesta a consultas en materia de prevención del fraude y elaborar guías formativas, elaborar recomendaciones sobre prevención y alegaciones en la materia en procesos de elaboración de normas; colaborar con los órganos y organismos de control interno y externo, en la elaboración de criterios previos, claros y estables de control de la acción pública; y promover la integridad y ética públicas para el fomento de las buenas prácticas y la prevención de los riesgos de corrupción (fundamentalmente, en la contratación del sector público, prestación y gestión de servicios públicos, subvenciones, urbanismo, función pública y procesos de toma de decisiones), así como las mejoras en los procedimientos y prácticas administrativas.

Por último, es competencia de la AVAF la protección de las personas que denuncian, alertan o comunican hechos que pueden dar lugar a responsabilidades legales dentro de este ámbito y velar para que estas personas no sufran represalias como consecuencia de la información proporcionada. Además la AVAF tiene potestad sancionadora, exigiendo responsabilidad a aquellas personas físicas o jurídicas que no colaboren con la misma y obstaculicen sus procedimientos de investigación, no comuniquen hechos que sean susceptibles de ser considerados constitutivos de conductas fraudulentas o de corrupción o contrarios al interés general, o realicen denuncias manifiestamente falsas.

IV.- Respecto del ámbito de actuación de la AVAF, desde el punto de vista subjetivo (sujetos sobre los que se ejerce la acción), el artículo 3 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, relaciona las administraciones públicas, instituciones, organismos y otras entidades sobre las que la misma puede desplegar sus funciones.

Señala literalmente tal precepto:

“El ámbito de actuación de la Agencia es el siguiente:

- a) La administración de la Generalitat.
- b) El sector público instrumental de la Generalitat, en los términos definidos en el artículo 2.3 de la Ley 1/2015, de la Generalitat, de hacienda pública, del sector público instrumental y de subvenciones.
- c) Las Corts Valencianes, el Síndic de Greuges, la Sindicatura de Comptes, el Consell Valencià de Cultura, la Acadèmia Valenciana de la Llengua, el Comitè Econòmic i Social, el Consell Jurídic Consultiu y cualquier otra institución estatutaria análoga que se pueda crear en el futuro, con relación a su actividad administrativa y presupuestaria.
- d) Las entidades integrantes de la administración local de la Comunitat Valenciana y las entidades del sector público vinculadas o dependientes.
- e) Las universidades públicas valencianas y las entidades del sector público vinculadas o dependientes.
- f) Las corporaciones de derecho público, en cuanto a las actividades sujetos a derecho administrativo.
- g) Las asociaciones constituidas por las administraciones públicas, los organismos y las entidades públicas.
- h) Las actividades de personas físicas o jurídicas que sean concesionarias de servicios o receptoras de ayudas o subvenciones públicas, a los efectos de comprobar el destino y el

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7GXQB2FVOY774TWHWXGVPPKA	Fecha	05/10/2020 11:08:41
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/IV7GXQB2FVOY774TWHWXGVPPKA	Página	2/5



uso de las ayudas o las subvenciones.

- i) Las actividades de contratistas y subcontratistas que ejecuten obras de las administraciones públicas y de las entidades del sector público instrumental de la Generalitat, o que tengan atribuida la gestión de servicios públicos o la ejecución de obras públicas por cualquier otro título, con relación a la gestión contable, económica y financiera del servicio o la obra, y con las otras obligaciones que se derivan del contrato o de la ley.
- j) Los partidos políticos, las organizaciones sindicales y las organizaciones empresariales.
- k) Cualquier entidad, independientemente de la tipología o la forma jurídica, que esté financiada mayoritariamente por las administraciones públicas o esté sujeta al dominio efectivo de estas.”

V.- Pero mientras que el “ámbito de actuación subjetivo” pertenece o es relativo al sujeto, personas físicas o jurídicas, sobre las que recae el ejercicio y efectos del desarrollo de las funciones de la AVAF, el “ámbito de actuación material” se refiere a la materia, razón o contenido de los asuntos que se tratan.

Es precisamente en relación con este ámbito de actuación material o de carácter objetivo en el que la referida normativa puede adolecer de cierta indeterminación, lo que puede conllevar alguna dificultad a la hora de determinar la competencia de la AVAF, y en consecuencia su intervención, así como la delimitación de sus funciones en relación con otras instituciones u organismos públicos.

La propia denominación de la entidad creada, “Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción”, incorpora los términos fraude y corrupción, mencionándose además a lo largo del texto de la Ley 11/2016, expresiones tales como beneficio particular o personal, impulso de la integridad y ética pública, fraude y corrupción en la gestión de los recursos públicos, uso o destino irregular de fondos públicos, conductas opuestas a la integridad o contrarias a los principios de objetividad, eficacia y sumisión plena a la ley y al derecho, uso o abuso en beneficio privado de información, aprovechamiento contrario al ordenamiento jurídico, infracciones administrativas, disciplinarias o penales, irregularidades que pueden dar lugar a responsabilidades legales, acciones u omisiones dolosas o culposas con cualquier grado de negligencia, etc.

Resulta conveniente, pues, a efectos de la aplicación de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, y su Reglamento de funcionamiento y régimen interior, especificar cuál es el ámbito de actuación material de aquella, para facilitar la interpretación que debe realizar tanto su personal funcionario como todas aquellas personas, físicas o jurídicas, a las que puede afectar esta normativa o por cualquier motivo deben relacionarse con la AVAF como consecuencia o por razón del ejercicio de sus funciones.

En definitiva, se persigue el establecimiento de definiciones o acepciones que ofrezcan, a quien tiene que aplicar la norma y a quienes deben respetarla, una mayor claridad para su comprensión y un superior grado de seguridad jurídica, entendida esta como el conocimiento cierto y anticipado sobre las consecuencias jurídicas de las acciones y omisiones humanas.

VI.- Así pues, con objeto de posibilitar la delimitación del ámbito material de la AVAF en un documento, y aun sin pretender dotar de un carácter universal y omnicompreensivo las definiciones o acepciones que ahora se recogen en esta resolución, sino tan solo realizar una aproximación en la concreción del campo de acción de la AVAF, se llevó a cabo un estudio de inmersión en las normas, recomendaciones e instrumentos internacionales sobre la materia, así como de las corrientes doctrinales más avanzadas dentro del panorama jurídico español.

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7GXQB2FVOY774TWHWXGVPPKA	Fecha	05/10/2020 11:08:41
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/IV7GXQB2FVOY774TWHWXGVPPKA	Página	3/5



El resultado del estudio quedó expuesto en el Proyecto de Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia, fruto de un largo e intenso proceso de participación y audiencias, acreditado en el correspondiente expediente, sin que las instituciones y órganos pertenecientes al poder judicial, Tribunal Superior de Justicia, Fiscalías de las tres provincias, Fiscalías Anticorrupción y las asociaciones de Jueces y Fiscales de España, realizaran ninguna observación u objeción, en todo o parte, en relación con estos conceptos clave para garantizar el correcto desarrollo de las funciones y fines de la Agencia.

En esta misma línea, el informe del Consejo General del Poder Judicial emitido el 26 de marzo de 2020 en relación con el Anteproyecto de ley de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante, no pone obstáculo alguno a las definiciones que a efectos de su aplicación se contemplan en dicho texto: fraude, corrupción y conflicto de intereses.

VII.- Por otra parte, el artículo 9.3 de la Constitución Española señala que “La Constitución garantiza el principio de legalidad, la jerarquía normativa, la publicidad de las normas, la irretroactividad de las disposiciones sancionadoras no favorables o restrictivas de derechos individuales, la seguridad jurídica, la responsabilidad y la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos”.

En el mismo sentido, la Sentencia del Tribunal Constitucional número 46/1990, de 15 de marzo de 1990, afirma que:

“La exigencia del artículo 9.3 relativa al principio de seguridad jurídica implica que el legislador debe perseguir la claridad y no la confusión normativa, debe procurar que acerca de la materia sobre la que legisle sepan los operadores jurídicos y los ciudadanos a qué atenerse, y debe huir de provocar situaciones objetivamente confusas (...). Hay que promover y buscar la certeza respecto a qué es Derecho y no provocar juegos y relaciones entre normas como consecuencia de las cuales se introducen perplejidades difícilmente salvables respecto a la previsibilidad de cuál sea el Derecho aplicable, cuáles las consecuencias derivadas de las normas vigentes, incluso cuáles sean éstas”.

Asimismo, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas hace referencia, en su artículo 129, al principio de seguridad jurídica como principio de buena regulación.

VIII.- Faculta la disposición final primera del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia a su director a dictar cuantas disposiciones requiera la aplicación, interpretación y desarrollo del mismo.

Por todo ello, a fin de crear un marco de actuación estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre, que facilite su conocimiento y comprensión y, en consecuencia, la actuación y toma de decisiones de la forma más coherente posible con el resto del ordenamiento jurídico, de conformidad con lo establecido en la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, y en virtud de las funciones atribuidas en el artículo 13.1 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de 27 de junio de 2019 de la Agencia (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), conforme el Consejo de Dirección (BOC núm. 339, de 28.01.2019) en su reunión de 23 de septiembre de 2020,

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7GXQB2FVOY774TWHWXGVPPKA	Fecha	05/10/2020 11:08:41
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/IV7GXQB2FVOY774TWHWXGVPPKA	Página	4/5



RESUELVO

PRIMERO.- Concretar el ámbito de actuación material de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana (AVAF), a los efectos de la aplicación de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, y de su Reglamento de funcionamiento y régimen interior de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), en los siguientes hechos o conductas:

a) Corrupción: Uso o desviación de poder o de recursos de procedencia pública para fines distintos de los concedidos; uso o abuso del poder público para obtener ventajas, beneficios o cualquier otro aprovechamiento particular, propio o de terceros, o para cualquier otro fin contrario al ordenamiento jurídico.

b) Fraude: Acto tendente a eludir una disposición legal de forma engañosa; uso inapropiado y perjudicial de los recursos y activos de una organización, contrario a la verdad y a la rectitud; uso o destino irregular de fondos o patrimonio públicos.

c) Irregularidades administrativas y comportamientos constitutivos de infracción administrativa o disciplinaria, en los que subyace una situación potencial de fraude o corrupción.

d) Conductas y actividades reprochables por ser contrarias a la objetividad, a la imparcialidad, a la eficacia, a la probidad, a la integridad, a la ética pública y al buen gobierno, así como la realización de gastos superfluos e innecesarios de fondos de procedencia pública, impliquen o no una infracción directa del ordenamiento jurídico positivo.

SEGUNDO.- Comunicar al personal al servicio de la AVAF la presente resolución para su conocimiento y observancia.

TERCERO.- Disponer la publicación de esta resolución en el portal web de la AVAF, en un lugar que resulte visible y de fácil acceso para las personas usuarias del mismo.

València, en la fecha de la firma.

**El director de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude
y la Corrupción de la Comunitat Valenciana**

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7GXQB2FVOY774TWHWXGVPPKA	Fecha	05/10/2020 11:08:41
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/IV7GXQB2FVOY774TWHWXGVPPKA	Página	5/5

