

Exp.2022/B16_01/000001

INFORME DE NECESIDAD Y OPORTUNIDAD DE LA PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DE LA LEY 11/2016, DE 28 DE NOVIEMBRE, DE LA GENERALITAT, DE LA AGENCIA DE PREVENCIÓN Y LUCHA CONTRA EL FRAUDE Y LA CORRUPCIÓN DE LA COMUNITAT VALENCIANA

El presente informe se emite de conformidad con la Resolución núm. 361/2022, de 3 de mayo, del director de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana (en adelante, Agencia o AVAF), por la que se inicia el procedimiento de propuesta de modificación de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, así como de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 5/1983, de 30 de diciembre, que en relación con el procedimiento para la aprobación de las normas con rango de ley prevé la elaboración de un informe de necesidad y oportunidad.


Mediante Resolución núm. 1007/2021, de 30 de diciembre, del director de la Agencia, se aprobó el *Plan Anual Normativo de la Agencia para el año 2022*, en el que se estableció, como segundo punto de su Anexo, la propuesta de modificación de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, con el objeto de adaptarla a la Directiva (UE) 2019/1937, del Parlamento Europeo y del Consejo del 23 de octubre de 2019, relativa a la protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión.

En este sentido, la Resolución núm. 361/2022, de 3 de mayo, del director de la Agencia, inicia el procedimiento de propuesta de modificación de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, encomendando a esta Dirección Adjunta y de Asuntos Jurídicos su elaboración y tramitación, así como la preparación de los estudios, informes y demás documentos necesarios.

Cabe indicar que, desde su aprobación, la Ley de creación de la AVAF fue objeto de una primera modificación por Ley 27/2018, de 27 de diciembre, de medidas fiscales, de gestión administrativa y financiera y de organización de la Generalitat.

Transcurridos más de cinco años desde la aprobación de la citada Ley 11/2016, puede decirse que esta ha sido no solo referente para la elaboración y aprobación de normas similares en otras Comunidades Autónomas, sino además, en lo que a la Comunitat Valenciana se refiere, como su propia ley indica, un importante instrumento de prevención y lucha contra el fraude y la corrupción en las administraciones públicas e instituciones valencianas y para el fomento de una cultura de integridad y ética pública, lo que viene redundando, junto con otras reformas legislativas emprendidas en los últimos años, en la mejora de nuestros servicios públicos, en el reforzamiento de la transparencia y los sistemas de buen gobierno y, en definitiva, en mayores índices de confianza de la ciudadanía.

Ello se constata en el informe elaborado en 2021 por los profesores Víctor Lapuente, Monika Bauhr, y Nicholas Charron, de la Universidad sueca de Gotemburgo, que señala que, entre las regiones españolas, las diecisiete Comunidades Autónomas y las dos ciudades autonómicas, la Comunitat Valenciana pasa, del anterior puesto número 15 (en el año 2017), al puesto número 6 (en 2021), tras el País Vasco, la Rioja, Navarra, Asturias y Extremadura.

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7D4XH6GFGIV6JNWZMWB5CAOI	Fecha	02/06/2022 08:29:55	
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020	Estado de elaboración	Original	
Firmado por	TERESA CLEMENTE GARCIA (Directora Adjunta Assumptes Jurídics - Assumptes Jurídics)			
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7D4XH6GFGIV6JNWZMWB5CAOI	Página	1/10	

Dicho informe analiza, concretamente, 27 países y 208 regiones, y es elaborado periódicamente con base en la realización de cerca de ciento treinta mil encuestas, a través de las cuales se examina el índice de percepción ciudadana, con objeto de medir la calidad de los gobiernos en la Unión Europea de acuerdo con tres grandes parámetros: eficiencia en la prestación de servicios públicos, imparcialidad y grado de corrupción.

No obstante, la experiencia acumulada en el funcionamiento y desarrollo de los fines de esta Agencia, junto con la aprobación de la *Directiva (UE) 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*, cuyo periodo de transposición al ordenamiento jurídico estatal venció el pasado 17 de diciembre de 2021, sin que se haya aprobado normativa alguna al respecto, hacen necesario y oportuno plantear en este momento una modificación de la Ley de creación de la Agencia.

Por ello, se emite el presente informe sobre la necesidad y oportunidad de elaborar, y correlativamente, tras los trámites legales procedentes, presentar ante les Corts Valencianes, una propuesta de modificación de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, que a juicio de esta Dirección Adjunta y de Asuntos Jurídicos **podría versar, entre otros temas que se consideren pertinentes, sobre algunos de los siguientes puntos:**


PRIMERO.- Aplicación directa de la Directiva 2019/1937 una vez transcurrido el plazo de transposición

Se considera necesario **introducir un nuevo apartado 4 en el artículo 1 de la Ley 11/2016, a fin de reconocer la aplicación directa de la Directiva (UE) 2019/1937** del Parlamento Europeo y del Consejo del 23 de octubre de 2019, relativa a la **protección de las personas que informen sobre infracciones del Derecho de la Unión**, a las denuncias de fraude, corrupción y cualquier otra actividad contraria al ordenamiento jurídico, que afecte al ámbito de actuación de la Agencia Valenciana Antifraude, incluida la protección de las personas que denuncien tales infracciones. Todo ello, una vez ha finalizado ampliamente el plazo otorgado para efectuar dicha transposición y en tanto en cuanto no se apruebe por el legislador estatal la definitiva norma que transponga a nuestro ordenamiento jurídico la referida Directiva.

La redacción que se proponga clarificará que es la Agencia quien asume, como lo ha venido haciendo hasta este momento, las funciones de **canal externo** en la protección de las personas denunciantes, a que se refiere la Directiva (UE) 2019/1937, y que esta se aplicará en todo aquello que resulte procedente dentro del ámbito de actuación y en el marco de competencias atribuidas a la Comunidad Autónoma.

Se destaca que esta Agencia, desde la vigencia de la citada Directiva (17 de diciembre de 2019) ha realizado siempre en sus actuaciones una interpretación de nuestras normas conforme a esta Directiva, siguiendo la jurisprudencia del Tribunal de Justicia Europeo.

Se toma como punto de partida, para introducir esta referencia, como precedente, la regulación de la **OLAF**, la cual modifica mediante el Reglamento 2020/2223 (DOUE 28.12.2020), tras la vigencia de la Directiva 2019/1937, el **Reglamento (UE, EURATOM) núm. 883/2013** del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de septiembre de 2013, relativo a sus investigaciones (que sustituyó su Reglamento de 1999), introduciendo en su artículo 10 un nuevo apartado 3 bis, a cuyo tenor **“la Directiva (UE) 2019/1937 del Parlamento Europeo y del Consejo será de aplicación a las**

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7D4XH6GFGIV6JNWZMWB5CAOI	Fecha	02/06/2022 08:29:55	
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020	Estado de elaboración	Original	
Firmado por	TERESA CLEMENTE GARCIA (Directora Adjunta Assumptes Jurídics - Assumptes Jurídics)			
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7D4XH6GFGIV6JNWZMWB5CAOI	Página	2/10	

denuncias de fraude, corrupción y cualquier otra actividad ilegal que vaya en detrimento de los intereses financieros de la Unión y a la protección de las personas que denuncien tales infracciones.”

SEGUNDO.- Ámbito objetivo o material de actuación de la AVAF

Se propone **establecer, de forma expresa y particular en la Ley, el ámbito objetivo o material de actuación de la Agencia**, en términos similares a los recogidos reglamentariamente, actualmente en **la Resolución núm. 424/2020, de fecha 5 de octubre, del director de la Agencia, por la que se concreta el ámbito de actuación material, de desarrollo del Reglamento de organización y funcionamiento de la Agencia;** definiciones de corrupción, fraude y otras irregularidades, construidas a partir de reflexiones doctrinales de alto nivel y referencias internacionales.


Debe tenerse en cuenta que, mientras el “ámbito de actuación subjetivo” de la Agencia Antifraude Valenciana se encuentra expresamente delimitado en el artículo 3 de la Ley 11/2016, su “**ámbito de actuación material o de carácter objetivo**”, que se refiere a la materia, razón o contenido de los asuntos que se encuentran en su ámbito competencial, puede adolecer de cierta indeterminación en la norma legal, motivo por el cual desde algunos sectores se ha venido poniendo en cuestión las funciones y legitimación de la Agencia en algunas de sus actuaciones.

A tales efectos, se puede repasar también, respecto a la Oficina Antifraude Andaluza, el ámbito de actuación material contemplado en la reciente **Ley 2/2021, de 18 de junio, de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante**, que define en su artículo 2 los términos fraude, corrupción y conflicto de intereses.

Resultará de interés igualmente revisar los conceptos de irregularidad, fraude y corrupción contenidos en la siguiente **normativa europea**: Reglamento (CE, EURATOM) núm. 2988/95 del Consejo de 18 de diciembre de 1995, relativo a la protección de los intereses financieros de las Comunidades Europeas, y Directiva (UE) 2017/1732 del Parlamento Europeo y del Consejo de 5 de julio de 2017 sobre la lucha contra el fraude que afecta a los intereses financieros de la Unión a través del Derecho Penal.

Así, 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, y por motivos de **seguridad jurídica**, resulta conveniente especificar cuál es el ámbito de actuación material de la Agencia, respecto del que la AVAF es competente y, en consecuencia, procede su intervención en materia preventiva, de investigación, protección a las personas que denuncian y potestad sancionadora, lo que contribuirá, no solo a delimitar sus funciones en relación con otras instituciones u organismos públicos (más cuestionada en alguna ocasión en la teoría que en la práctica), sino también a reforzar su papel como autoridad competente en el cumplimiento de la Directiva 2019/1937 y de aquellos aspectos de la Convención de Naciones Unidas contra la corrupción, aprobada en 2003 y ratificada por España en 2006, que son susceptibles de ser recogidos en la norma valenciana dentro del orden constitucional de competencias.

TERCERO.- Funciones de la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIResCon) respecto del sector público valenciano

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7D4XH6GFGIV6JNWZMWB5CAOI	Fecha	02/06/2022 08:29:55	
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020	Estado de elaboración	Original	
Firmado por	TERESA CLEMENTE GARCIA (Directora Adjunta Assumptes Jurídics - Assumptes Jurídics)			
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7D4XH6GFGIV6JNWZMWB5CAOI	Página	3/10	

Sería oportuno incorporar al texto de la Ley que las **funciones a que se refiere el artículo 332 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP)**, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, quedan **adscritas a la Agencia** en virtud de lo dispuesto en el **apartado 12** de aquel artículo, habida cuenta que la LCSP es la norma vigente en materia contractual y es posterior a la Ley 11/2016.

Entre las medidas anticorrupción introducidas por la LCSP cabe destacar la creación, en el referido artículo 332, de la **Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIResCon)**, organismo independiente con la misión de garantizar la eficiencia en el cumplimiento de la legislación en materia de contratación pública, disponiendo en su apartado 12 que las Comunidades Autónomas podrán crear sus propias Oficinas de Supervisión de la Contratación.

A dicha OIResCon se le encomienda, al igual que a la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, una función fundamental en la lucha contra la corrupción: trasladar a la Fiscalía, al órgano judicial, al Tribunal de Cuentas o a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, según corresponda, los asuntos que sean de su competencia a efectos de exigir las responsabilidades legales que procedan, además de tener, entre sus nuevas competencias, la de aprobar la denominada Estrategia Nacional de Contratación Pública.

En este sentido, las **funciones de lucha contra la corrupción y de velar por la correcta aplicación de las normas en materia de contratación pública**, que la LCSP encarga a la OIResCon, son coincidentes con las funciones que la Ley 11/2016 atribuye a la Agencia (en especial en los artículos 1 y 4), así como la finalidad para la que fue creada.

Concretamente, se trataría de adicionar un nuevo apartado 2 al artículo 4 de la Ley 11/2016, relativo a los fines y funciones de la AVAF, para recoger, de forma expresa, **funciones que ya se vienen desempeñando** y que, de facto, son reconocidas por la Oficina Independiente de Regulación y Supervisión de la Contratación (OIResCon), pues no hay nada más evidente que el hecho de que el informe anual de dicha Oficina, adscrita como autoridad independiente al Ministerio de Hacienda, recoja, año tras año, todos los datos que le suministra la Agencia Valenciana Antifraude en relación con esta materia y referida al sector público valenciano.

Por último, cabe destacar que con ello se contribuye a dar cumplimiento en la Comunitat Valenciana, con la mayor eficacia posible y evitando duplicidades, a lo dispuesto en el artículo 332 de la LCSP, al contar la Agencia con la estructura necesaria para hacer efectivas estas funciones.

TERCERO.- Órganos y entes con los que la AVAF se relaciona por razón de sus funciones en el ámbito de la administración de la Generalitat

Se puede valorar la oportunidad de dar una **mejor redacción al artículo 5, apartado 5, de la Ley 11/2016, que en ocasiones ha inducido a confusión**, aunque la AVAF siempre ha hecho una interpretación finalista, que entendemos correcta, acorde a sus funciones y al resto del articulado de dicha Ley.

El actual artículo 5 de la Ley 11/2016, bajo la rúbrica “Delimitación de funciones y colaboración”, establece en su apartado 5 que “La Agencia se relaciona con el Consell de la Generalitat mediante la persona titular de la **conselleria competente en materia de transparencia** y con el resto de entes públicos mediante el órgano unipersonal que los represente. Todo ello sin perjuicio de que,

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7D4XH6GFGIV6JNWMWB5CAOI	Fecha	02/06/2022 08:29:55	
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020	Estado de elaboración	Original	
Firmado por	TERESA CLEMENTE GARCIA (Directora Adjunta Assumptes Jurídics - Assumptes Jurídics)			
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7D4XH6GFGIV6JNWMWB5CAOI	Página	4/10	

en el ejercicio de sus funciones, la Agencia pueda dirigir comunicaciones y solicitudes directamente a los órganos superiores y directivos de este ente.”

Una mejor redacción de este artículo y apartado podría indicar: “La Agencia se relaciona con el Consell de la Generalitat mediante la persona o personas **titulares de cada uno de los departamentos competentes** en las materias relacionadas con las funciones de la misma. Todo ello sin perjuicio de que, en el ejercicio de sus funciones, la Agencia se pueda dirigir, directamente, a los órganos superiores y directivos de las distintas Consellerias y a los responsables de los entes del sector público instrumental de la Generalitat.”

En definitiva, la AVAF, de acuerdo con las normas generales de Derecho Administrativo, en el transcurso de procedimientos de investigación, iniciados de oficio o tras denuncia, en actuaciones a nivel preventivo, respecto de acciones formativas o en materia de protección a funcionarios y funcionarias públicos, se relaciona con las Consellerias y altos cargos competentes en cada caso, y ello sin perjuicio de las competencias que se atribuyan, según la organización del Consell en cada momento, a la Conselleria competente en materia de transparencia.

CUARTO.- Igualdad de trato para las personas denunciantes.

A fin de que equiparar de forma expresa en la Ley la **protección** que se debe prestar a las personas denunciantes, generalmente empleados públicos, **con independencia de que la denuncia se encuentre en el ámbito administrativo o en el judicial penal**, y cualquiera que sea la autoridad ante la que la misma se haya presentado, se propone añadir un inciso final en el apartado a) del artículo 14.1 de la Ley 11/2016, que quedaría redactado en los términos que se expresan a continuación, al igual que se recoge en el artículo 41 del Reglamento de funcionamiento y régimen interior de la Agencia:

“Artículo 14. Estatuto de la persona denunciante.

1. Estatuto de la persona denunciante.

a) La actuación de la agencia prestará especial atención a la protección de las personas denunciantes. **Se considera persona denunciante**, a los efectos de esta ley, cualquier persona física o jurídica que comunique hechos que pueden dar lugar a la exigencia de responsabilidades legales, **ante la propia Agencia o cualquier otro órgano administrativo, el Ministerio Fiscal o la autoridad judicial**. Se asimilan a las personas denunciantes, a estos efectos, todas aquellas que alertan, comunican o revelan informaciones de este tipo.”

Al propio tiempo, se podría incorporar a este precepto la terminología, equivalente a persona denunciante, que se viene empleando dentro de este ámbito de forma más habitual: persona alertadora, informadora, etc.

La **Directiva 2019/1937 no distingue** entre persona que denuncia en el ámbito administrativo y persona que denuncia en el ámbito penal, **obligando en todo caso a la protección de estas personas en el contexto laboral**.

La AVAF viene desplegando estas **funciones** conforme al citado artículo 14, que no son excluyentes sino **complementarias** de la escasamente aplicada **Ley Orgánica 19/1994, de 23 de diciembre, de protección a testigos y peritos en causas criminales**.

Artículo 14.

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7D4XH6GFGIV6JNWZMWB5CAOI	Fecha	02/06/2022 08:29:55	
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020	Estado de elaboración	Original	
Firmado por	TERESA CLEMENTE GARCIA (Directora Adjunta Assumptes Jurídics - Assumptes Jurídics)			
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7D4XH6GFGIV6JNWZMWB5CAOI	Página	5/10	

“1. (...)

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

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

e) La protección podrá mantenerse, mediante una resolución de la agencia, incluso más allá de la culminación de los procesos de investigación que esta desarrolle, sin perjuicio de lo que establece el apartado sexto de este artículo. En ningún caso la protección derivada de la aplicación del estatuto de la persona denunciante le eximirá de las responsabilidades en que haya podido incurrir por hechos diferentes de los que constituyan el objeto de la denuncia.

f) El estatuto de la persona denunciante regulado en este artículo se entenderá sin perjuicio del que establezca la normativa estatal. En todo caso, cuando la agencia denuncie ante la autoridad competente hechos que puedan ser constitutivos de delito que hayan sido denunciados por personas que se hayan acogido al estatuto del denunciante de acuerdo con esta ley, deberá indicarlo expresamente y ponerlo de manifiesto cuando pueda concurrir, a su juicio, la existencia de peligro grave para la persona, la libertad o los bienes del denunciante o el testigo, el cónyuge o la persona a quien se encuentre ligado por análoga relación de afectividad o los ascendentes, los descendientes o los hermanos.


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

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

e) La protección podrá mantenerse, mediante una resolución de la agencia, incluso más allá de la culminación de los procesos de investigación que esta desarrolle, sin perjuicio de lo que establece el apartado sexto de este artículo. En ningún caso la protección derivada de la aplicación del estatuto de la persona denunciante le eximirá de las responsabilidades en que haya podido incurrir por hechos diferentes de los que constituyan el objeto de la denuncia.

f) El estatuto de la persona denunciante regulado en este artículo se entenderá sin perjuicio del que establezca la normativa estatal. En todo caso, cuando la agencia denuncie ante la autoridad competente hechos que puedan ser constitutivos de delito que hayan sido denunciados por personas que se hayan acogido al estatuto del denunciante de acuerdo con esta ley, deberá indicarlo expresamente y ponerlo de manifiesto cuando pueda concurrir, a su juicio, la existencia de peligro grave para la persona, la libertad o los bienes del denunciante o el testigo, el cónyuge o la persona a quien se encuentre ligado por análoga relación de afectividad o los ascendentes, los descendientes o los hermanos. (...).”

QUINTO.- Estatuto personal de la dirección de la Agencia

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7D4XH6GFGIV6JNWZMWB5CAOI	Fecha	02/06/2022 08:29:55	
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020	Estado de elaboración	Original	
Firmado por	TERESA CLEMENTE GARCIA (Directora Adjunta Assumptes Jurídics - Assumptes Jurídics)			
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7D4XH6GFGIV6JNWZMWB5CAOI	Página	6/10	

En relación con el “estatuto personal de la dirección de la Agencia”, a que se refiere el **artículo 26 de la Ley 11/2016**, se propone, con objeto de evitar confusiones a nivel terminológico, y también retributivo, **suprimir**, en el apartado 1 de dicho artículo, el inciso “**estará asimilado a un alto cargo con rango de director general**”, al tiempo que se introduce en la norma que **sus retribuciones serán determinadas por acuerdo de la Mesa de les Corts**.

Al mismo tiempo, se considera necesario **modificar** el apartado 5 de dicho artículo para introducir que, si tras la primera votación la persona propuesta para ser titular de la Dirección de la Agencia no alcanza mayoría de tres quintos del Pleno de les Corts Valencianes, en la **segunda votación bastará mayoría absoluta**.


Así, ante la finalización, en junio de 2024, del cargo de director de la Agencia por su titular actual, se considera conveniente, a los efectos de facilitar su relevo y favorecer la cobertura con el mejor candidato posible, dadas las altas funciones a desempeñar, hacer una revisión de cuáles son las retribuciones de las personas titulares de la dirección del resto de Oficinas y Agencias antifraude autonómicas (Cataluña, Islas Baleares, Andalucía y Navarra), así como de otras personas nombradas por el propio Parlamento y que desempeñan funciones en instituciones dependientes de las Corts Valencianes (Sindicatura de Comptes y Síndic de Greuges).

Por ello, sería necesario deslindar el puesto de director o directora de la Agencia de su artificiosa asimilación al rango de director general de la Generalitat, pues tal categoría está prevista para los altos cargos del Consell, pero no de los dependientes o adscritos al órgano legislativo, disponiendo que sea la Mesa de les Corts la que establezca sus retribuciones, de forma análoga a lo que ocurre con las personas a cuyo frente se encuentran las instituciones dependientes de las Corts y nombradas por estas, a fin de que la persona que opte a dicho nombramiento tenga garantizada la percepción de unas retribuciones no inferiores a las que le correspondan en el puesto de trabajo que venga desempeñando, si fuese el caso, en su administración de origen.

Al mismo tiempo, debería aprovecharse para **dejar recogidas, de manera expresa en la Ley, las funciones mínimas y más relevantes** que se atribuyen al director o directora de la Agencia, como máxima autoridad representante y responsable de la misma, sin perjuicio de que su detalle siga viniendo establecido en 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).

La relación de estas **funciones** podría ser, aproximadamente y con carácter de mínimos, la siguiente: Ostentar la representación legal de la Agencia, desempeñar la jefatura superior de todo su personal, abrir y cancelar cuentas en entidades financieras, aprobar la Memoria anual de la Agencia y dar traslado de la misma a les Corts, así como ejercer la competencia para imponer las sanciones que establece la Ley.

Por otra parte, respecto de la introducción de **la mayoría absoluta** en la segunda vuelta para la elección de la persona titular de la dirección de la AVAF, se indica que todas las leyes de creación de Oficinas y Agencias autonómicas de prevención y lucha contra la corrupción recogen esta posibilidad. Así, puede observarse el artículo 9.3 de la Ley 14/2008, de 5 de noviembre, de la Oficina Antifraude de Cataluña, el artículo 19.2 de la Ley 16/2016, de 9 de diciembre, de creación de la Oficina de Prevención y Lucha contra la Corrupción en las Illes Balears, el artículo 25.1 de la Ley 2/2021, de 18 de junio, de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante, o el artículo 33.6 de la Ley Foral 7/2018, de 17 de mayo, de creación de la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de Navarra.

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7D4XH6GFGIV6JNWZMWB5CAOI	Fecha	02/06/2022 08:29:55	
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020	Estado de elaboración	Original	
Firmado por	TERESA CLEMENTE GARCIA (Directora Adjunta Assumptes Jurídics - Assumptes Jurídics)			
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7D4XH6GFGIV6JNWZMWB5CAOI	Página	7/10	

SEXTO.- Revisión puntual del régimen sancionador

Se considera necesario revisar el contenido del Capítulo III de la Ley 11/2016, referido al Régimen sancionador, en particular en la reconsideración de **algunos tipos**, como el relativo al “Incumplimiento de las medidas de protección del denunciante cuando la falta de colaboración haya causado un grave perjuicio al denunciante o a la investigación”, y estudiar más profundamente la pertinencia de introducir en la Ley 11/2016, una **graduación de las sanciones**, pudiendo a tales efectos servir de orientación lo consignado en la reciente Ley 2/2021, de 18 de junio, de lucha contra el fraude y la corrupción en Andalucía y protección de la persona denunciante.

A estos efectos, deben servir de orientación los tipos sancionadores recogidos en leyes autonómicas posteriores, que han creado entidades adscritas a los respectivos parlamentos con capacidad sancionadora: Ley 2/2021, de 18 de junio, de lucha contra el fraude y la corrupción en **Andalucía** y protección de la persona denunciante, y Ley Foral 7/2018, de 17 de mayo, de creación de la Oficina de Buenas Prácticas y Anticorrupción de la Comunidad Foral de **Navarra**.

SÉPTIMO.- Régimen del personal de la AVAF

Finalmente, se considera necesario modificar algunos aspectos del régimen del personal funcionario que presta servicios en la Agencia, al que se refiere el **artículo 29** de la Ley 11/2016.


Así, **las funciones propias del Gabinete** del director o directora de la Agencia deben poder ser desarrolladas por parte de **personal que no sea necesariamente funcionario de carrera**, pues el personal funcionario experto en esta materia es muy escaso, lo que se ha demostrado a través de las constantes dificultades en la cobertura del puesto del máximo responsable de aquel, actualmente vacante.

Asimismo, se debe introducir, de forma expresa, la **situación administrativa de servicios especiales**, en la que deben quedar en su administración de origen todos los funcionarios y funcionarias que pasan a prestar servicios en la Agencia.

Por otro lado, las **retribuciones del personal funcionario de la AVAF** deben ser formuladas de forma equivalente a las retribuciones del resto del personal adscrito a Oficinas y Agencias antifraude autonómicas y, por tanto, **asimiladas a las aplicables al personal de su respectivo parlamento**, es decir, a las del personal de las Cortes.

Igualmente, el **grado de desarrollo profesional reconocido en la AVAF** al personal funcionario procedente de una administración pública que incluye en su sistema retributivo el complemento de carrera profesional deberá ser reconocido y abonado por la administración de procedencia en el caso de reingreso de aquel a dicha administración.

Se destaca que la gestión de recursos humanos de la Agencia ha venido experimentando una dualidad de regímenes a aplicar a su personal, al tener que distinguir entre aquellos supuestos de clasificación y provisión, en los que se aplica la Ley de Función Pública Valenciana, y aquellos otros a los que corresponde la aplicación de la normativa del personal de las Cortes. Ello ha conllevado confusiones e inoperancias a la hora de gestionar el personal de la Agencia que, con el transcurso del tiempo, han demostrado que no se corresponden con justificación alguna de base y que deben ser corregidas, asimilando por completo, la regulación del personal de la AVAF, como es lógico, a la

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7D4XH6GFGIV6JNWZMWB5CAOI	Fecha	02/06/2022 08:29:55	
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020	Estado de elaboración	Original	
Firmado por	TERESA CLEMENTE GARCIA (Directora Adjunta Assumptes Jurídics - Assumptes Jurídics)			
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7D4XH6GFGIV6JNWZMWB5CAOI	Página	8/10	

regulación del personal de las Cortes Valencianas y, por ende, a la regulación del personal funcionario que forma parte del resto de Oficinas y Agencias Antifraude autonómicas de España.


En consecuencia, se considera que debe proponerse una regulación en la que se recoja el carácter supletorio de la Ley de la función pública valenciana, sin perjuicio de la normativa básica del Estado (omitida esta referencia en la redacción del artículo 29 de la Ley 11/2016), y que se homologuen, definitivamente, en la medida de lo posible, las condiciones de trabajo y el régimen del personal de la Agencia al del personal de las Corts y de otras instituciones dependientes de estas (Sindicatura de Comptes y Síndic de Greuges). Todo ello en favor de la aplicación del principio de igualdad de trato, el respeto a los derechos adquiridos en la administración de origen y la exigencia paralela, como contraprestación, del cumplimiento de los deberes y funciones al servicio de la Agencia con la máxima eficacia y eficiencia, como órgano externo a las administraciones públicas que se encuentran dentro de su ámbito de actuación y en aras a la consecución de sus objetivos, bajo la garantía de confidencialidad, el deber de secreto y la condición de agentes de la autoridad en el ejercicio de las competencias inspectoras, de protección a personas, sancionadoras o de otro orden.

Por último, se recuerda que la Agencia se nutre, única y exclusivamente, de funcionarios y funcionarias de carrera de las distintas administraciones públicas, y a diferencia del resto de administraciones públicas valencianas, entidades del sector público y de las instituciones estatutarias, no puede establecer procesos para la selección de su personal por medio de oposición libre o el concurso-oposición. Conforme a esto y habida cuenta que en la Agencia se realizan funciones de control, investigación, e incluso sanción, de las actuaciones llevadas a cabo en la propia administración pública a la que pertenecen los funcionarios y funcionarias de la Agencia, se hace necesario garantizar al máximo la independencia e imparcialidad en el ejercicio de su labor, su profesionalidad y rigor, asegurando con ello el reconocimiento homogéneo, a todos los funcionarios y funcionarias de la Agencia, de la situación administrativa de servicios especiales.

En caso de no existir esta mención expresa a la situación de servicios especiales en la Ley, algunos de los funcionarios de la Agencia, a los que no se ha reconocido esta situación (los procedentes de la Administración de la Generalitat y del Ayuntamiento de Albal), en contra de una abundante doctrina judicial y numerosísimos antecedentes administrativos (entre ellos, el Consejo General del Poder Judicial, el Ministerio de Hacienda y Función Pública, la Diputación Provincial de Valencia y todos los Ayuntamientos a excepción del citado), han pasado o pueden pasar a la situación de excedencia o de servicio activo en otras administraciones públicas, viendo mermados sus derechos como consecuencia del legítimo desarrollo de sus funciones en la Agencia, en el supuesto de reingreso a la administración de procedencia, pues no se les reserva plaza ni consolidan otros derechos durante el tiempo en que se encuentran en situaciones administrativas diferentes a la de servicios especiales.

Ello conlleva situaciones de flagrante desigualdad, no solo entre el personal de la Agencia, sino también en las posibilidades de acceder a la misma desde las diferentes administraciones públicas; desigualdades a las que se pretende dar solución con la presente propuesta de modificación, que asegure, para todo el personal funcionario que presta sus servicios en la AVAF, la misma situación administrativa, evitando la incertidumbre jurídica que existe en la actualidad y, al propio tiempo, garantizando la aplicación del principio de igualdad, de trato, condiciones y derechos, independientemente de la administración de origen o de procedencia.

En definitiva, de conformidad con lo establecido en la Directiva europea 2019/1937 la protección de las personas que denuncian, informan o alertan sobre infracciones conlleva asimismo, de manera imprescindible y con carácter previo a cualquier actuación, la necesidad de proteger a las personas

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7D4XH6GFGIV6JNWZMWB5CAOI	Fecha	02/06/2022 08:29:55	
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020	Estado de elaboración	Original	
Firmado por	TERESA CLEMENTE GARCIA (Directora Adjunta Assumptes Jurídics - Assumptes Jurídics)			
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7D4XH6GFGIV6JNWZMWB5CAOI	Página	9/10	

que gestionan los canales de denuncia, inician procedimientos de investigación, emiten informes o instruyen expedientes disciplinarios. Que estas personas tengan las garantías que la Directiva específica es condición sine qua non para desempeñar adecuadamente su misión, de forma independiente (artículos 6 y 36 de la Convención de Naciones Unidas contra la corrupción, BOE núm. 171 de 19 de julio de 2006), y sirvan con objetividad e imparcialidad los intereses generales (artículo 103 Constitución Española). Es la situación administrativa de servicios especiales la única que puede proporcionar los más altos estándares de garantía y protección al funcionariado público.

Por último, se indica que la ubicación adecuada para recoger esta norma es la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, norma especial que introduce una estrategia de lucha contra la corrupción en nuestro territorio, y no la Ley de Función Pública Valenciana, que afecta con carácter general a los funcionarios y funcionarias públicas de la Generalitat Valenciana.

Con base en lo expuesto, se informa favorablemente la necesidad y oportunidad de que por la persona titular de la Dirección de la Agencia se realice una propuesta de modificación de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, a elevar a les Corts Valencianes tras los trámites legales precedentes.

València, en la fecha de la firma.
La directora Adjunta y de Asuntos Jurídicos
Teresa Clemente García

CSV (Código de Verificación Segura)	IV7D4XH6GFGIV6JNWZMWB5CAOI	Fecha	02/06/2022 08:29:55
Normativa	Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la Ley 6/2020	Estado de elaboración	Original
Firmado por	TERESA CLEMENTE GARCIA (Directora Adjunta Assumptes Jurídics - Assumptes Jurídics)		
Url de verificación	https://sede.antifraucv.es/verifirma/code/IV7D4XH6GFGIV6JNWZMWB5CAOI	Página	10/10

