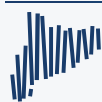


Integritat pública per a electes i ens locals

Guia metodològica per elaborar
plans d'integritat

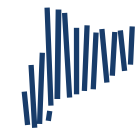


Fundació
Transparència
i Bon Govern Local



ACM

Associació
Catalana
de Municipis



Integritat pública per a electes i ens locals

Guia metodològica per elaborar
plans d'integritat

Integritat pública per a electes i en locals

Nota: aquesta Guia és un document dinàmic que està previst que tingui revisions de contingut de manera periòdica. És important que comproveu que teniu entre mans la versió més recent de la Guia.

Edició: octubre de 2023

Autoria:



Lluís Corominas
i Jan Reñé (FTBG-ACM)



D'Aleph Iniciativas y
Organización S.A.

Disseny portada: Vertex Comunicació

Edició i maquetació: Alfa Printing S.L.

Dipòsit Legal: B 18537-2023

ISBN: 978-84-127030-6-1

Qualsevol forma de reproducció, distribució, comunicació pública o transformació d'aquesta obra només es pot fer amb l'autorització dels seus titulars.



LA INTEGRITAT, UN VALOR DEL MUNICIPALISME

Teniu a les mans la segona edició de la guia per a planificar estratègicament les polítiques d'integritat als ens locals. Els plans d'integritat han de ser la base sobre la que puguem construir totes les polítiques sectorials i que han de guiar la tasca diària tant dels electes com dels tècnics del món local.

Els Ajuntaments i els i les electes locals sempre sortim com els més ben valorats respecte la resta d'administracions i representants de la ciutadania a totes les enquestes. La proximitat aporta un valor afegit al coneixement i les necessitats de cada comunitat local que difícilment trobem en altres nivells de gestió i representació. Aquesta percepció de la ciutadania s'ha de correspondre, alhora, en una exemplaritat ètica sense la qual no es poden desenvolupar cap mena de polítiques per a la ciutadania.

El nivell d'autoexigència ha de ser alt i s'ha d'encomanar no tan sols a l'àmbit de l'administració municipal sinó a la comunitat local a la que representem.

Des de l'ACM i des de la Fundació Transparència i Bon Govern hem prioritzat les propostes per dotar d'eines als ens locals en l'àmbit de la integritat, conscients que és la base per a tenir una democràcia de qualitat. L'elaboració de guies, les proves pilot per a disposar de models i propostes pròpies de l'àmbit municipal, la formació, treballar en xarxa amb les administracions municipals i les supramunicipals, son algunes de les accions que hem impulsat en els darrers anys en l'àmbit de la integritat pública local.

En aquesta publicació ampliem i actualitzem el contingut de la primera guia i incorporem també les recents noves obligacions legals, el resultat de noves proves pilot a nivell de riscos i propostes que hem treballat conjuntament amb les diferents administracions.

Espero que aquest llibre us sigui d'utilitat per a planificar estratègicament les polítiques d'integritat del teu ens local.

Meritxell Budó i Pla

Presidenta de l'Associació Catalana de Municipis i Comarques (ACM)



AL SERVEI DELS ENS LOCALS

Ara fa cinc anys l'ACM va crear la Fundació Transparència i Bon Govern com una eina al servei dels seus associats per impulsar les accions per a millorar la qualitat democràtica dels nostres ens locals.

El concepte de Bon Govern en l'àmbit local ha acabat encabint propostes de l'àmbit de la transparència, el govern obert, la participació, la lluita contra la corrupció, l'ètica pública i, en general, el conjunt de principis i valors que han de guiar l'actuació dels nostres representants electes i dels treballadors públics.

El compliment normatiu i les sancions només són una part de les polítiques públiques en aquest àmbit. La veritable transformació de les nostres administracions l'aconseguim quan aquests principis i valors fan innecessari anar legislant per prevenir un mal funcionament de l'administració o un comportament poc ètic dels seus representants.

Cal que posem a disposició dels ens locals els instruments per assolir una democràcia de qualitat. Des de la creació de la Fundació, l'elaboració de models propis per als ens locals, les proves pilot per a Ajuntaments i Consells Comarcals, la promoció de bones pràctiques, la formació en integritat per a electes i treballadors públics i el treball en xarxa amb les administracions municipals i les supramunicipals, són algunes de les accions que hem impulsat.

En aquesta publicació ampliem i actualitzem el contingut de la primera Guia d'integritat, incorporant també les noves obligacions legals i els models per adaptar-s'hi, així com les propostes de bon govern després de valorar el resultat de noves iniciatives que hem treballat conjuntament amb les diferents administracions locals.

L'objectiu final és que la nostra ciutadania, visqui on visqui, trobi en el seu ens local un referent també des d'una vessant ètica i de qualitat en la gestió pública. Esperem que aquesta publicació hi contribueixi.

Jaume Oliveras i Maristany

President de la Fundació Transparència i Bon Govern i
Vicepresident primer de l'ACM

índex

1. QUÈ HI TROBAREU A LA PRESENT GUIA	8		
2. PLANIFICAR LES POLÍTIQUES D'INTEGRITAT	14		
3. CONCEPTES BÀSICS D'INTEGRITAT (GLOSSARI – DEFINICIONS)	20		
4. SISTEMA D'INTEGRITAT: IMPULS I ORGANITZACIÓ	28		
4.1 IMPULS DEL SISTEMA I ITINERARIS PER MIDA DEL MUNICIPI	32		
4.1.1 Itinerari per a municipis de fins a 5.000 habitants	34		
4.1.2 Itinerari per a organitzacions amb més de 5.000 habitants	37		
4.2 REVISIÓ I MILLORA D'UN SISTEMA D'INTEGRITAT EXISTENT	40		
4.2.1 Ampliació i millora d'un sistema d'integritat vigent	40		
4.2.2 Del Pla de Mesures Antifrau al Sistema d'Integritat	43		
5. MODEL ORGANITZATIU DEL SISTEMA: RESPONSABILITATS I ÒRGANS DE CONTROL I GARANTIA	48		
5.1 MODELS DE DESPLEGAMENT ORGANITZATIU	49		
5.2 LES FUNCIONS DELS ÒRGANS DEL SISTEMA	54		
5.2.1 Els òrgans i espais d'impuls, control i garantia	58		
6. EL CONTINGUT DELS SISTEMES D'INTEGRITAT	68		
6.1 EL CODI ÈTIC	69		
6.1.1 Continguts d'un Codi ètic	71		
6.1.2 Desenvolupament d'un Codi ètic per l'organització	73		
6.1.3 Mecanismes d'impuls i difusió	75		
6.1.3.1 La bústia de dubtes ètics	77		
6.2 EL SISTEMA INTERN D'INFORMACIÓ: CANAL D'ALERTES	80		
6.2.1 Marc legal	81		
6.2.2 Elements del sistema	86		
6.3 AVALUACIÓ I GESTIÓ DE RISCOS	98		
6.3.1 L'avaluació de riscos	98		
6.3.1.1 Metodologia d'avaluació del risc: passos a seguir per a la seva implementació	116		
6.3.2 Els plans de control intern i els plans d'integritat	110		
6.3.3 Senyals d'alerta ràpida: banderes vermelles	111		
6.3.4 Els riscos externs: els lobbies i les agendes dels electes i alts càrrecs	116		
6.3.5 Els riscos específics dels electes	118		
6.4 EL CONFLICTE D'INTERÈS	123		
6.4.1 Concepte i definició	123		
6.4.2 Mesures per a la prevenció dels conflictes d'interès	126		
6.5 ELS PLANS DE CONTINGÈNCIA	136		
6.6 LA FORMACIÓ	141		
6.6.1 Sensibilització i difusió entre els càrrecs electes	142		
6.6.2 Sensibilització, difusió i formació a la plantilla d'empleats i empleades públiques	146		
6.6.3 Sensibilització i formació en processos vinculats a la gestió de persones – RR.HH.	150		

Què hi trobareu en aquesta guia



La **Fundació Transparència i Bon Govern Local** va iniciar l'any 2019 un treball d'investigació destinat a desenvolupar una metodologia pròpia per als ens locals en l'àmbit de la integritat pública. La nostra voluntat és i ha estat la d'anar més enllà de la *compliance* privada -amb una forta component de prevenció penal- i situar l'assoliment d'una veritable **cultura ètica** dels ens locals catalans com a principal objectiu. Després de diverses proves pilot en diferents ajuntaments del nostre país, i amb l'assessorament de l'Oficina Antifrau, el febrer de 2022 es va publicar la primera "Guia per a l'elaboració de plans d'integritat" adreçada als ens locals.

L'edició que presentem parteix d'aquesta base, si bé incorpora força canvis en el seu contingut, fruit de l'**experiència** de diverses iniciatives impulsades des de la Fundació, dels importants **canvis normatius** en els darrers mesos i, finalment, de **noves propostes de bon govern**.

En aquest sentit, les experiències impulsades per la Fundació als Consells Comarcals de l'Alt Penedès i el Vallès Occidental han permès incorporar les especificitats d'aquests ens al conjunt del llibre, especialment en el mapa de riscos. També incorporem els resultats de l'anàlisi fet conjuntament amb la Diputació de Girona respecte la comparació de les anàlisis de riscos en el control intern dels ens locals i l'anàlisi en els plans de mesures antifrau per a gestionar fons europeus.

Quant a l'**adaptació al nou marc normatiu**, incorporem la nova legislació que ha entrat en vigor des de la darrera publicació, especialment la procedent de la regulació de fons europeus, del seu desplegament i de la transposició a l'Estat espanyol de la Directiva de protecció de les persones alertadores, a través de la Llei 2/2023, de 20 de febrer, de protecció de les persones que informen sobre infraccions normatives i de lluita contra la corrupció. Precisament l'entrada en vigor d'aquesta llei determina, entre altre prescripcions, l'obligació dels ens locals de disposar d'un sistema d'informació i un canal de denúncies intern, i és motiu d'anàlisi en la present publicació que inclou també les reflexions que hem aportat al grup de treball de la Xarxa de Govern Oberts a l'hora d'elaborar un reglament tipus del canal d'alertes per als ens locals.

Finalment, incorpora també nous recursos de bon govern, com l'anàlisi de riscos en la tasca dels electes, perquè els ens locals de Catalunya els puguin tenir presents en la planificació de les polítiques d'integritat en les seves organitzacions.

L'objectiu principal, com s'ha dit, continua essent **impulsar el foment de la cultura de la integritat i la seva implantació a l'administració local** a través de la present guia d'orientacions i de recursos per a l'elaboració de plans d'integritat als ens locals.

La guia **incorpora solucions per municipis de diferent mida**, quant al número d'habitants, conscients de la dificultat que tenen la majoria dels municipis del nostre país de complir normatives que estan pensades per a grans ciutats. Malgrat som del parer que totes les lleis s'han de valorar per la capacitat de donar les mateixes oportunitats als ciutadans i treballadors públics, visquin on visquin, el que es pot constatar és que el legislador no ha tingut present els mitjans dels que disposen els municipis amb menys recursos i habitants per a complir-les i tampoc els hi ha donat les eines per a fer-ho.

També hem volgut seguir posant l'accent en la **figura de l'electe local** que, sovint, només s'ha tingut present en les polítiques d'integritat com a responsable de l'incompliment normatiu i no com a impulsor de polítiques de bon govern que condueixin a uns ens locals èticament exemplars. És un greu error. Sense la complicitat dels nostres representants electes als ens locals és impossible impulsar, planificar i executar les polítiques d'integritat que ens situïn en aquesta nova etapa.

En l'àmbit públic durant molts anys hem parlat de polítiques i mesures contra la corrupció, amb una visió habitualment reactiva i sancionadora, per sobre de les altres, en bona part com a resposta als casos de corrupció que han aflorat a les diferents administracions en els darrers anys. L'accent al compliment normatiu i la sanció com a resposta no anaven acompanyats d'altres mesures més proactives, en positiu. La següent etapa, ha estat la de proposar i implementar mesures preventives contra la corrup-

ció, i sempre acotant-t'ho molt en les polítiques, les persones i les àrees amb més risc.

Però aquestes etapes, sense deixar de ser importants, han quedat superades per aquesta necessitat de fer un plantejament omnicomprensiu que impulsi una **integritat pública enfortida** i que exigeixen **posar les polítiques de Bon Govern com a vertebradores dels nostres ens locals**. I aquest plantejament no es pot fer des d'accions puntuals comptant només amb la pròpia organització. Per fer un salt qualitatiu i assolir aquesta cultura ètica que esmentàvem, cal incorporar-la en la planificació estratègica dels ens locals. Qualsevol dels nostres ens poden tenir una política reeixida a nivell urbanístic, social, cultural... però cap d'aquestes polítiques sectorials té futur sense una base ètica sòlida i amb un conjunt d'accions de bon govern que vetllin per la integritat pública des d'aquesta visió integral i transversal. Com més arrelada estigui aquesta cultura, menys risc tindrem que es donin casos de corrupció i, en cas que sorgeixin, tindrem als nostres ens locals preparats per afrontar-los.

L'extensió i consolidació de les polítiques d'integritat dins dels marcs de gestió dels ens locals és necessària per garantir una **prestació de serveis de qualitat en un sentit més ampli** que el de la satisfacció de necessitats i expectatives ciutadanes; i per **proporcionar seguretat jurídica en l'actuació dels servidors i servidores públiques**, en tant que els sistemes d'integritat son garantia de transparència i aplicació de principis i valors ètics i de bon govern en l'exercici de les seves funcions.

Si bé les polítiques d'integritat pública i els mecanismes de prevenció del frau i la corrupció s'estan estenent entre les entitats locals, en bona part derivades de la política antifrau exigida per l'execució de fons Next Generation, són relativament poques les administracions que ho han articulat en un sistema o marc d'integritat comú. Així, la present edició va més enllà de la Guia fins ara publicada i **dibuixa orientacions més concretes en la determinació dels sistemes d'integritat**. Amb tot, es continua buscant la necessitat d'incentivar la cultura de l'ètica, la integritat i la probitat a l'administració

local, i la necessitat de definir un model de compliment normatiu que alhora garanteixi que l'actuació dels servidors i servidores públiques s'ajusta al marc legal vigent i els doni seguretat jurídica en l'exercici de les seves funcions.

La voluntat d'aquesta guia és la de **proporcionar orientacions clares i pràctiques als ens locals que vulguin dotar-se d'un sistema d'integritat en relació als passos a seguir i les diferents eines a desenvolupar per a la seva implantació**. Amb aquesta voluntat eminentment pràctica, la Guia defineix una sèrie de conceptes i instruments, planteja un conjunt de mesures i eines que es poden treballar per separat, proposant diversos itineraris d'implantació del sistema d'integritat, a més de plantejar tres models d'implantació organitzativa en funció de la grandària de cada ens local.

PLANIFICAR LES POLÍTIQUES D'INTEGRITAT



Planificar les polítiques d'integritat

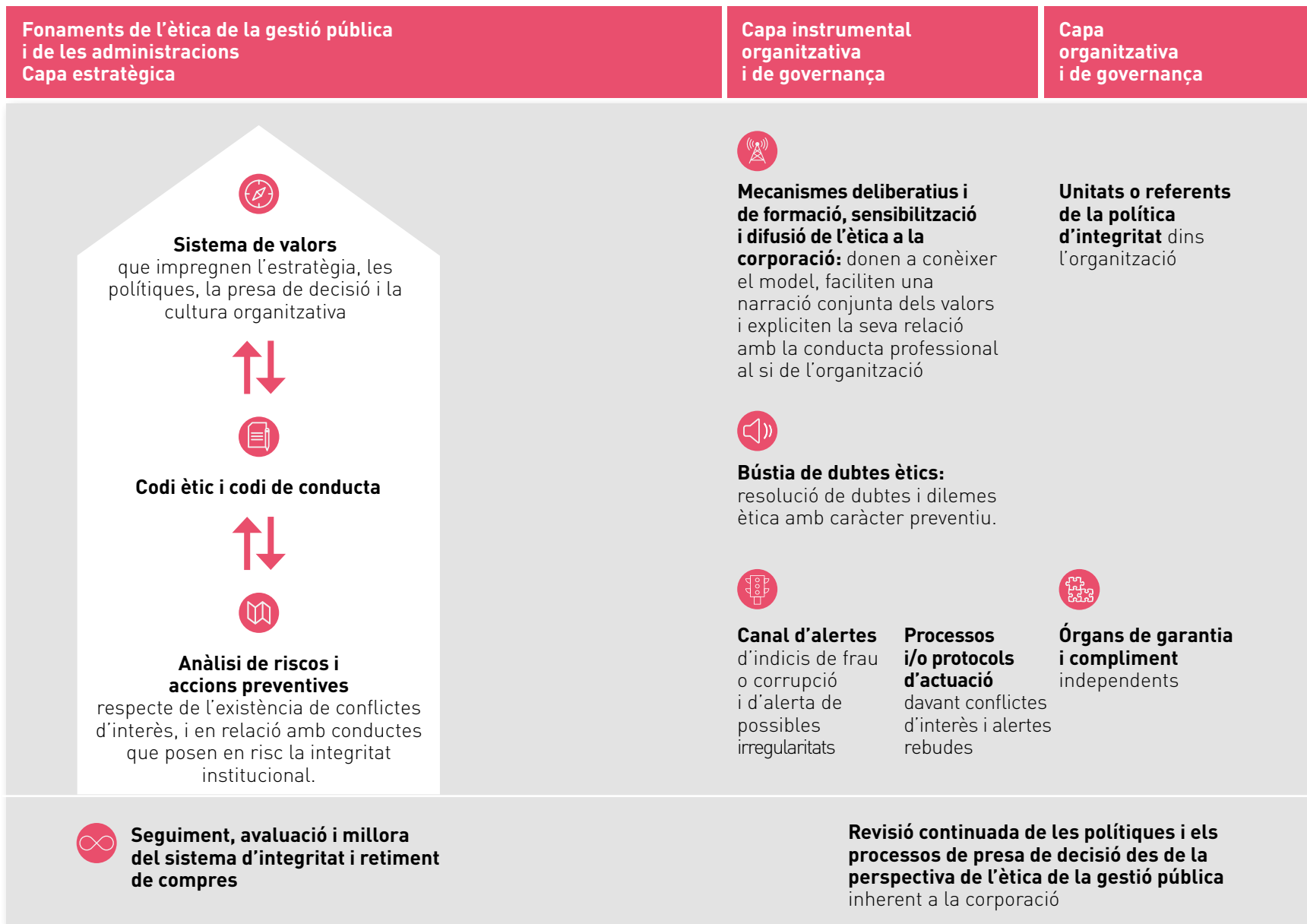
La posada en marxa d'un sistema d'integritat respon, essencialment, a **la voluntat d'impulsar una cultura administrativa íntegra** (on els processos, conductes i resultats de l'acció local responguin a un seguit de normes, principis i valors ètics) **que reforça la confiança ciutadana en els poders públics. Crear una cultura administrativa íntegra** requereix treballar de manera simultània en quatre línies encaminades a:

1. Fixar el marc d'integritat institucional i les normes, valors i pautes de conducta que se'n deriven.
2. Identificar situacions i conductes que, en el transcurs de la gestió i la tramitació, poden materialitzar un risc a la integritat institucional.
3. Prevenir o minimitzar pràctiques o conductes que posin en risc la integritat, i a la inversa, fomentar conductes i pràctiques positives i que reforcen la integritat institucional.
4. Facilitar l'alerta i la comunicació d'indisidències d'irregularitats o possibles fraus, la seva anàlisi independent i l'adopció de les mesures correctives adients al fet analitzat.

Si bé els sistemes de compliance tendeixen a potenciar la dimensió de lluita contra el frau i la corrupció, la configuració d'un sistema d'integritat a l'àmbit local difícilment es pot concebre només des d'una vessant punitiva, sinó que s'ha d'entendre com un instrument de gestió pública orientat a la millora contínua del conjunt de l'organització.

El sistema d'integritat es configura com una peça més del model de gestió pública, en línia amb l'aposta per a la transparència i la bona governança.

Els elements constitutius d'un sistema d'integritat institucional local son, com a mínim, els que recullen l'esquema a continuació, que cobreixen tant la dimensió coercitiva o punitiva (antifrau i anti-corrupció) com la dimensió de millora organitzativa i de la gestió pública. L'esquema pren en consideració les diferents capes que conformen el sistema:



- **Capa estratègica:** fonaments de l'ètica i la gestió pública als ens locals.
- **Capa instrumental:** instruments i mecanismes de difusió, sensibilització i prevenció de situacions de risc, així com d'alerta i denúncia (detecció), i protocols i processos associats a la seva gestió.
- **Capa organitzativa** i de governança del sistema d'integritat.
- **Seguiment i millora contínua** del sistema d'integritat.

A partir de les experiències de diversos ens locals que han endegat projectes de construcció d'un sistema d'integritat, es plantegen tot seguit algunes **claus que cal tenir en compte a l'hora de posar els fonaments del sistema d'integritat, o de donar-li un nou impuls**, que són especialment rellevants perquè el projecte tingui solidesa i recorregut:

Lideratge o aposta política: és fonamental que hi hagi una aposta política ferma per impulsar el procés de construcció, o consolidació, del sistema d'integritat i donar-li visibilitat, continuïtat i recorregut.

Consens polític: construir consens polític és cabdal de cara a construir i desplegar els diferents elements del sistema i, lògicament, per garantir-ne la consolidació a mig i llarg termini. El desplegament d'un sistema d'integritat ha de ser una línia política que aglutini majories àmplies més enllà de l'equip de govern, incorporant l'oposició, amb una mirada més enllà dels mandats.

Visió sistèmica: implementar la política d'integritat institucional des d'una visió que integri les diferents capes presentades en l'esquema anterior (òrgans polítics, estructura orgànica i funcional, processos, sistemes de gestió...) evitarà un desplegament del model d'integritat en capes aïllades i mancadades de connexió entre si. És necessari reflexionar sobre com acompanyar les eines i recursos del sistema d'integritat (codi ètic, canal d'alertes, mapa de riscos...) d'un engranatge organitzatiu i de gestió que assenti i faci efectiva la política d'integritat a l'organització.

Formació: en les primeres passes de construcció del sistema és important formar els electes i la capa directiva, però també el conjunt de la plantilla per tal que aquesta nova política permeï a tota l'organització. La formació dona visibilitat al projecte i fixa un marc de confiança del conjunt de l'organització en cas que hi hagi possibles reticències envers els objectius del sistema d'integritat.

Aposta organitzativa: reconèixer un lideratge i impuls tècnic mitjançant l'assignació de funcions a un lloc de treball, la creació o adaptació d'una unitat organitzativa o la creació d'una comissió o òrgan específic és cabdal per desplegar el mandat polític a l'organització i canalitzar adequadament els recursos per a generar i fer seguiment de les diferents eines del sistema d'integritat.

Dimensió de participació ciutadana: considerar la incorporació de mecanismes de participació ciutadana en la definició i enfocaments de la política d'integritat en administracions que l'estiguin iniciant. O, en un sistema que ja disposi d'elements i instruments d'integritat, tenir-la en compte en la seva revisió i definició de propostes de millora principalment en aquells àmbits amb una vinculació directa amb la ciutadania (canal d'alertes, transparència, etc.).

Perspectiva a llarg termini: malgrat la posada en marxa i construcció del sistema pot realitzar-se en un termini inferior a una legislatura, impregnar l'organització d'una cultura d'integritat requereix constància i un període de temps ampli per a consolidar la política.

CONCEPTES BÀSICS D'INTEGRITAT (Glossari – definicions)



● Conceptes bàsics d'integritat (Glossari – definicions)

Amb caràcter previ al contingut de la Guia, es presenta un glossari de termes vinculats a la integritat, elaborat en bona part a partir del glossari d'integritat de l'Oficina Antifrau de Catalunya¹.

Integritat institucional: La integritat d'un ens públic és el resultat de l'actuació diària de totes i cadascuna de les persones que treballen dins o per a aquella organització. La integritat institucional va més enllà d'aprovar una política anticorrupció o redactar un codi ètic. Es produeix quan el funcionament operatiu de la institució (polítiques, processos i procediments, sistemes de treball, etc.), els estàndards ètics i les estratègies de prevenció de la corrupció estan plenament integrats per permetre assolir les finalitats (l'interès general) per a les quals la institució fou creada. Com més coherència i consistència hi hagi entre totes aquestes actuacions i els principis, valors i normes de l'ordenament jurídic, més integritat institucional trobarem.

Cultura administrativa íntegra: cultura administrativa en la qual els processos, conductes i resultats de l'acció pública responen de manera explícita a un seguit de normes, principis i valors ètics i de transparència.

Irregularitat: és un concepte ampli que comprèn infraccions normatives, per acció o omissió, que tenen com a efecte un perjudici. S'empra principalment en el context de la regulació de la Unió Europea, en la seva dimensió d'afectació al pressupost.

Frau: Al cos normatiu de la Unió Europea, es fa referència al frau que afecta els interessos financers, en matèria de despesa, qualsevol acció o omissió intencionada relativa a:

- L'ús o presentació de declaracions o documents falsos, inexactes o incomplets, que tinguin per efecte la percepció o la retenció indeguda de fons procedents del pressupost general de les

¹ Glossari d'integritat, Oficina Antifrau de Catalunya, 2018. Accessible a: <https://www.antifrau.cat/ca/la-corrupcio/glossari.html>

Comunitats Europees o dels pressupostos administrats per les Comunitats Europees o pel seu compte.

- L'incompliment d'una obligació expressa de comunicar una informació, que tingui el mateix efecte.
- El desviament dels mateixos fons amb finalitats diferents d'aquelles per a les quals foren concebuts en un principi.

En paraules de la Comissió Europea, «l'element d'engany intencionat és el que distingeix el frau del terme més general d'irregularitat». En el nostre ordenament jurídic, la noció de frau (fiscal, comercial, etc.) té sempre dues notes comunes: la intencionalitat i l'artifici per defraudar o enganyar.

Corrupció: abús de la posició o càrrec públic en benefici privat. La Unió Europea distingeix la noció de corrupció pròpia del dret penal i necessàriament més estricta, d'una noció més àmplia emprada en la vessant preventiva. En aquest segon sentit, la Unió Europea empra la definició del Programa Global de Nacions Unides contra la Corrupció i defineix corrupció com «l'abús de poder per obtenir beneficis de caràcter privat», en la qual queda inclòs tant el poder vinculat a l'ocupació d'un càrrec o lloc de treball públic (corrupció pública) com el propi del sector privat (corrupció privada).

Conflicte d'interès: tota situació de risc en què l'interès particular d'una persona podria interferir en l'exercici adient del seu discerniment professional en nom d'una altra que, legítimament, confia en aquell judici.

Compliance: funció que identifica, assessora, alerta, fa seguiment i reporta els riscos de compliment de les organitzacions, és a dir, els riscos de rebre sancions per incompliments legals o de regulacions, tenir pèrdues financeres o de reputació produïts per incompliment de les lleis aplicables, les regulacions, codis de conducta i estàndards de bones pràctiques. En aquest sentit, un sistema d'integritat públic incorpora la vessant de compliance, però va més enllà d'aquesta en tant en quant té per objectiu

la preservació i garantia de l'interès general, a través de polítiques antifrau, però també de transparència, ètica pública i bon govern.

Codi ètic: document que agrupa la relació de principis i valors que han d'orientar les actuacions de les persones que pertanyen a una organització.

Codi de conducta: document que inclou conductes i directrius a seguir per les persones que pertanyen a una organització. És habitual que s'adrecin als alts càrrecs d'una organització.

Risc a la integritat pública: probabilitat que es produeixi un dany, una lesió, una pèrdua, una responsabilitat o qualsevol altre efecte nociu per a una institució pública o per a l'interès general, a causa de vulnerabilitats que poden ser internes o externes a aquella organització.

Risc extern: risc que emana de la relació dels estaments públics que tenen capacitat de decisió sobre recursos públics, amb agents externs que intenten o poden intentar exercir una influència sobre el procés de presa de decisió en funció d'un interès propi. Els agents externs poden estar registrats com a grups d'interès, o no.

Sistema intern d'alertes: són el conjunt d'elements tecnològics, organitzatius i procedimentals necessaris per a la implementació d'una via que permeti la recepció i la gestió de comunicacions de possibles irregularitats o incompliments del dret o les regles de conducta. El sistema intern d'informació està compost pel canal d'alertes (intern), l'estratègia o política del sistema, el responsable del sistema i el procediment de gestió de les informacions.

Canal intern d'alertes: és una eina interna dissenyada per a la recepció i la gestió de comunicacions de possibles irregularitats o incompliments del dret i/o les regles de conducta, garantint la protecció de les persones que porten a terme les comunicacions.

Per tal d'assegurar la protecció de les persones que porten a terme les comunicacions i el correcte funcionament del sistema intern d'informació, els canals d'alerta han de possibilitar la comunicació anònima i bidireccional, i han de garantir la confidencialitat de les informacions.

Cal tenir present la diferència entre un canal d'alertes i una bústia de dubtes ètics, de caràcter preventiu i adreçada a orientar a les persones integrants de l'organització en relació amb la línia d'integritat o els límits (ètics i/o normatius) a tenir en compte a l'hora de prendre una decisió. En algunes organitzacions, però, s'anomena al canal d'alertes com a "bústia ètica".

L'estratègia o política del sistema intern d'informació: són els principis generals i de defensa de l'informant que han de regir la implantació del sistema intern d'informació.

El responsable del sistema: és l'òrgan encarregat de la gestió integral del sistema intern d'informació, és a dir, de gestionar el canal d'alertes, fer l'anàlisi i el seguiment de les denúncies interposades i de proposar l'adopció de les mesures corresponents a l'òrgan competent, seguint el procediment de gestió de les informacions.

El procediment de gestió de les informacions: protocol intern a seguir per l'òrgan responsable del sistema i dissenyat per guiar l'acció d'aquest en la recepció i el seguiment de les alertes, i en les actuacions que se'n derivin. El procediment ha de garantir la protecció de les persones informants i els drets, tant de la persona informant com de la persona afectada.

Canal extern d'alertes: és una eina externa complementària al canal intern d'alertes, que possibilita la comunicació d'accions o omissions de possibles irregularitats o incompliments del dret a una autoritat pública, garantint els drets de la persona que porta a terme la comunicació. El canal extern d'informació està gestionat per l'Autoritat Independent de Protecció de l'Informant, que a Catalunya és l'Oficina Antifrau de Catalunya.

Bústia de dubtes ètics: eina adreçada a la resolució de dilemes ètics concrets, és a dir, a orientar a les persones integrants de l'organització en relació amb la línia d'integritat o els límits (ètics i/o normatius) a tenir en compte a l'hora de prendre una decisió.

Bandera vermella: indicador de detecció de possibles situacions de frau. Es tracta d'un sistema d'indicadors emprat principalment en la gestió dels fons europeus. La materialització d'una bandera vermella no implica necessàriament l'existència de frau.

Agenda oficial: relació de l'activitat pública dels alts càrrecs de l'administració vinculada a la gestió dels assumptes públics que tenen encomanats.

Publicitat activa: és el deure de les administracions públiques a fer públics, d'ofici, els continguts d'informació pública en relació amb l'organització institucional, la gestió comptable, pressupostària i patrimonial, la planificació i la programació, i la contractació pública, d'entre d'altres.

Dret d'accés a la informació pública: dret subjectiu que es reconeix a qualsevol persona per sol·licitar i obtenir la informació pública en els termes i condicions regulats a la legislació vigent.

Grup d'interès: persona física o jurídica de caràcter privat que porta a terme actuacions de participació activa en polítiques públiques o en processos de presa de decisions amb la finalitat d'influir en aquestes en defensa d'un interès propi, de tercers o d'un interès general.

Registre de grups d'interès: cens de persones físiques i organitzacions que treballen per compte propi que té com a finalitat controlar i publicitar les reunions, audiències, comunicacions, informes i altres contribucions tingudes amb els alts càrrecs d'una administració pública.

Declaració d'activitats: document en el que es declaren les activitats professionals, mercantils o industrials que poden ser causa d'una incompatibilitat, aquelles que poden ser d'exercici compatible o bé que es declara que no s'exerceix cap activitat considerada incompatible. La declaració d'activitats és preceptiva per als alts càrrecs de les corporacions locals i ha de ser pública.

Declaració de béns i drets patrimonials: document en el que es declara el patrimoni immobiliari, vehicles, dipòsits bancaris, accions, participacions i/o valors que es tenen en possessió. La declaració que indica la situació patrimonial és preceptiva pels càrrecs electes de les corporacions locals i ha de ser pública i actualitzada.

Política d'obsequis: normes establertes per una corporació per regular els regals i els pagaments de despeses i/o viatges que els servidors i servidores públics poden acceptar. L'objectiu principal de la política d'obsequis és minimitzar la possibilitat d'influències externes en la presa de decisions en les institucions públiques.

SISTEMA D'INTEGRITAT: IMPULS I ORGANITZACIÓ



● Sistema d'integritat: impuls i organització

En aquest capítol es concreten els passos a seguir per la construcció d'un sistema d'integritat i les diferents alternatives d'encaix organitzatiu dels òrgans i instruments que el conformen.

Per donar impuls, revisar o construir un sistema d'integritat pot ser convenient dur a terme una breu auto-diagnosi inicial en relació amb els diferents elements i mesures vigents a la corporació en matèria d'integritat. Aquest exercici preliminar és útil per tenir una visió global de l'organització en el desplegament de mesures implantades en l'àmbit de la integritat, assegurar que l'organisme incorpora els elements bàsics d'un pla d'integritat i les mesures d'obligat compliment, i per establir un punt de partida de mesures concretes a desenvolupar en un futur.

A continuació es proposa un test d'autodiagnosi amb 10 preguntes bàsiques per analitzar la situació de partida:

- | | | | |
|-----------|--|-----------------------|-----------------------|
| 1 | Hi ha un pla d'integritat actiu a l'entitat? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| 2 | Es compta amb un Codi ètic que sigui d'aplicació a tot el personal de l'organització | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| 3 | Es compta amb un Codi de conducta per als alts càrrecs? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| 4 | S'ha creat un canal d'alertes ? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| 5 | S'han constituït els òrgans que han de vetllar per l'aplicació de les mesures implementades del sistema d'integritat? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| 6 | S'ha aprovat un Pla de mesures antifrau ? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| 7 | Es porta a terme una avaluació de riscos en matèria d'integritat? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| 8 | S'han establert mesures o protocols en relació als conflictes d'inetrès ? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| 9 | S'ha dissenyat un protocol de mesures contingents a seguir en cas de materialització d'un risc a la integritat? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |
| 10 | Es realitza formació en matèria d'ètica pública, integritat o similar? | <input type="radio"/> | <input type="radio"/> |



Comptar amb un Codi de conducta d'alts càrrecs és preceptiu en virtut de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i de bon govern



Comptar amb un sistema intern d'informació és preceptiu en virtut de la Llei 2/2023 de 20 de febrer, reguladora de la protecció dels persones que informin sobre infraccions normatives i de lluita contra la corrupció



Designar un responsable del canal d'alertes és preceptiu en virtut de la Llei 2/2023 i la constitució d'una Unitat Antifrau per l'Ordre HFP 1030/2021, en cas de gestionar fons Next Generation.



Aprovar un Pla de mesures antifrau és preceptiu per aquells organismes públics que vulguin executar o gestionar Fons Next Generation. en virtut de l'Ordre HFP/1030/2021, de 29 de setembre, per la qual es configura un sistema de gestió del Pla de Recuperació, Transformació i Resilència

Per a una diagnosi més complerta del sistema d'integritat institucional de l'entitat podeu accedir a la Guia d'autoavaluació en integritat pública local en aquest enllaç <https://www.aoc.cat/serveis-aoc/autoavaluacio-integritat-publica/> o a través del següent QR.



La Guia d'autoavaluació permet als ens locals dur a terme una avaluació exhaustiva de les mesures d'integritat implantades a l'organització, i planificar noves actuacions per reforçar i consolidar el sistema d'integritat institucional.

4.1 IMPULS DEL SISTEMA I ITINERARIS PER MIDA DEL MUNICIPI

En aquest apartat es descriuen les accions a emprendre de cara a implementar un sistema d'integritat en funció de les possibilitats de cada organització.

Afrontar el desplegament d'un sistema d'integritat implica prendre una sèrie de decisions inicials. Són decisions que han d'ajudar a emmarcar el procés de creació i implementació de les eines i, alhora, a consolidar la integritat com a política pública de l'ens.

Dues de les qüestions que caldrà decidir en primera instància són les següents:

- **Quines eines o elements del sistema es prioritzen?** Caldrà decidir quins elements del sistema d'integritat es volen incorporar inicialment. Als itineraris plantejats se situa en primer lloc l'anàlisi de riscos, que atorga una visió global de l'organització, i el canal d'alertes, en compliment de la Llei 2/2023.
- **Com es trasllada el model en un pla organitzatiu?** S'haurà de decidir com s'articula el desplegament i seguiment del sistema d'integritat.

A continuació es proposen dos itineraris de desplegament del sistema d'integritat en funció de les característiques de cada organització, que s'ha dividit entre:

- Itinerari per a municipis de menys de 5.000 habitants.
- Itinerari per a municipis de més de 5.000 habitants.

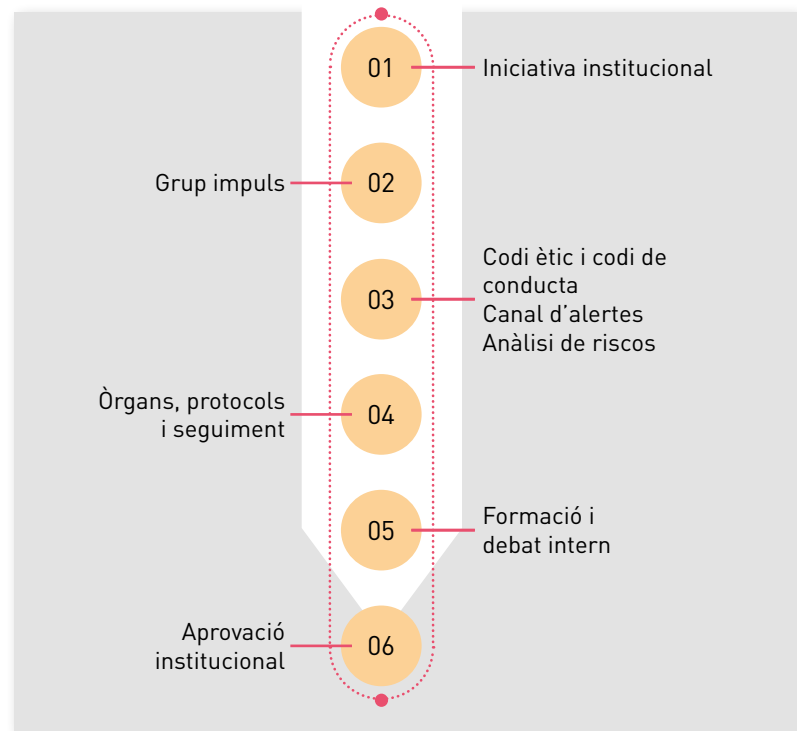
Aquests itineraris responen a les diferents característiques dels ens locals en funció de la seva mida, i la disponibilitat de recursos, tant personals com econòmics, i la complexitat organitzativa de les administracions locals.

Els itineraris proposats estan destinats a ens locals que encara no han iniciat el desplegament del seu sistema d'integritat institucional.

Especificitat dels Consells Comarcals:

En el cas dels Consell Comarcals és recomanable fer ús de **l'itinerari plantejat per a municipis de més de 5.000 habitants**, com a orientació d'accions a seguir per a l'impuls i construcció d'un sistema d'integritat.

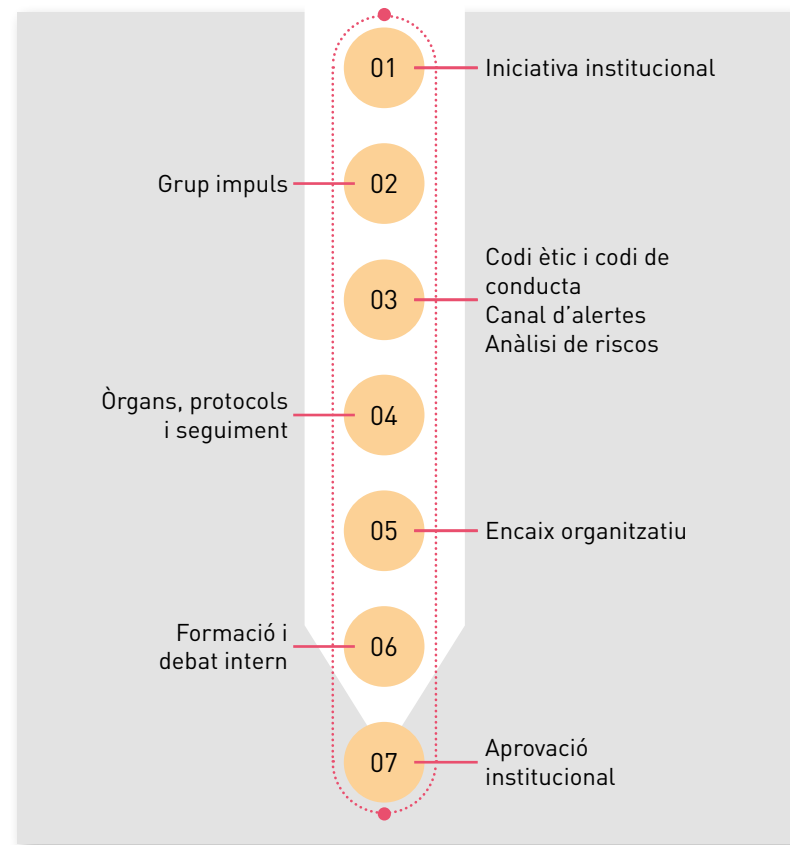
4.1.1 Itinerari per a municipis de fins a 5.000 habitants



Accions	Passos a seguir
<p>01 Impuls institucional</p>	<p>Dotar de legitimitat política i institucional és rellevant per iniciar la concreció de la política d'integritat pública, mitjançant la definició de la línia a seguir i la voluntat de concretar un sistema d'integritat.</p> <p>És recomanable aprovar una declaració institucional al respecte, i assignar la responsabilitat d'integritat institucional a una de les regidories de govern mitjançant un decret de delegació.</p>
<p>02 Grup d'impuls</p>	<p>Construir un petit grup de treball amb capacitat de decisió que planifiqui els diferents passos i n'asseguri la seva execució.</p> <p>Pot constituir-se, posteriorment, en la Comissió d'impuls del sistema.</p>
<p>03 Codi ètic i codi de conducta</p>	<p>De manera paral·lela, es poden desenvolupar els instruments de codi ètic, canal d'alertes i anàlisi de riscos.</p> <p>En cas de no disposar-ne, desenvolupar i aprovar un codi de conducta per als alts càrrecs tal i com preveu la Llei 19/2014.</p> <p>A més, és recomanable elaborar i aprovar un codi ètic adreçat a tota l'organització.</p> <p>L'apartat 6.1 orienta sobre les possibles actuacions a implementar.</p>
<p>03 Canal d'alertes</p>	<p>Adoptar un sistema intern d'informació d'acord amb el que preveu la Llei 2/2023. L'organització s'haurà d'adherir a un canal intern d'informació que doni compliment a la Llei 2/2023.</p> <p>A banda, és convenient aprovar una norma que reguli l'organització i funcionament del sistema intern d'informació, que està conformat pel canal intern d'informació, la política o estratègia del sistema, el responsable del sistema i el procediment de gestió de les informacions. Els elements mínims a aprovar són: el canal intern d'informació, la política o l'estratègia dels sistema, el responsable del sistema i el procediment de gestió de les informacions. A més, és convenient aprovar una normativa que reguli l'organització i el funcionament de la totalitat sistema.</p> <p>L'apartat 6.2 desenvolupa aquestes qüestions.</p>

<p>03 Anàlisi de riscos</p>	<p>Treballar l'anàlisi de riscos a partir dels mapes i la metodologia desenvolupats al punt 6.3.1. El propi grup d'impuls el pot dur a terme, amb l'aportació d'especialistes en els diferents àmbits, si escau. És altament recomanable analitzar els riscos de, com a mínim, els àmbits de contractació i subvencions.</p>
<p>04 Òrgans, protocols i seguiment</p>	<p>A) Definir els òrgans bàsics del sistema d'integritat (veure model bàsic del punt 5.2):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Impuls i seguiment del sistema d'integritat. Persona o grup de treball que faci seguiment del seu funcionament, propostes de millora i planificació d'actuacions, en diàleg amb la representació política. - Òrgan responsable del sistema intern d'informació (canal d'alertes), preceptiu. Pot ser un òrgan col·legiat o individual. - Unitat antifrau, preceptiva en cas de disposar d'un Pla de mesures antifrau. Pot ser coincident amb l'òrgan responsable del sistema intern d'informació. <p>B) Definir un protocol de gestió de conflictes d'interès i formalitzar una declaració d'absència de conflictes d'interès. És preceptiu per als Plans de mesures antifrau, i d'introducció i aplicació recomanable a tota l'activitat de l'organització. (Informació disponible a l'apartat 6.4.2).</p> <p>C) Definir els mecanismes de seguiment del sistema d'integritat i tot allò vinculat amb la seva comunicació (publicació al web, accessibilitat per al personal, difusió de qüestions d'interès).</p>
<p>05 Formació i debat intern</p>	<p>A) Realitzar una formació inicial al voltant dels conceptes clau del sistema d'integritat i les eines implantades.</p> <p>B) Planificar formacions periòdiques als diferents perfils (electes, alts càrrecs i personal) en diferents temàtiques vinculades a la integritat pública, i espais de debat que afavoreixin la discussió al voltant d'aquestes qüestions. La construcció i millora de la cultura d'integritat té en la formació i el foment del debat intern un pilar fonamental. L'apartat 6.6 inclou àmbits i propostes de continguts.</p>
<p>06 Aprovació institucional</p>	<p>Aprovació institucional del sistema d'integritat.</p>

4.1.2 Itinerari per a organitzacions amb més de 5.000 habitants



Accions	Passos a seguir
01 Iniciativa institucional	<p>Definir les directrius polítiques i estratègiques pel desplegament del sistema d'integritat, via l'equip de govern i, si escau, la Comissió Informativa. Assignar la integritat a una Comissió Informativa Especial o crear-ne una d'específica, en cas que n'hi hagi de desplegadas.</p> <p>És recomanable aprovar una declaració institucional que mostri la voluntat institucional, i assignar la responsabilitat d'integritat institucional a una de les regidories de govern mitjançant un decret de delegació.</p>
02 Grup d'impuls	<p>Construir un grup de treball amb capacitat de decisió que planifiqui els diferents passos i en vagi assignant les responsabilitats d'elaboració.</p>
03 Anàlisi de riscos	<p>De manera paral·lela, es poden desenvolupar els instruments de codi ètic, canal d'alertes i anàlisi de riscos.</p> <p>Treballar l'anàlisi de riscos a partir dels mapes i la metodologia desenvolupats a l'apartat 6.3.1. Es poden configurar grups d'anàlisi amb l'aportació d'especialistes en els diferents àmbits.</p>
03 Canal d'alertes	<p>Adoptar un sistema intern d'informació d'acord amb el que preveu la Llei 2/2023. Els elements mínims a aprovar són: l'adhesió a un sistema informàtic de canal d'alertes, la política que regeix el sistema d'informació, el responsable del sistema, i el procediment de gestió de les informacions.</p> <p>L'apartat 6.2 desenvolupa aquestes qüestions.</p>
03 Codi ètic i codi de conducta	<p>En cas de no disposar-ne, desenvolupar i aprovar un codi de conducta per als alts càrrecs tal i com preveu la Llei 19/2014.</p> <p>Elaborar i aprovar un codi ètic adreçat a tota l'organització.</p> <p>L'apartat 6.1 especifica una proposta de metodologia d'elaboració.</p>

04 Òrgans, protocols i seguiment	<p>A) Definir els òrgans del sistema d'integritat (veure models intermedi i complet del punt 5.2).</p> <p>B) Definir un protocol de gestió de conflictes d'interès i formalitzar una declaració d'absència de conflictes d'interès. És preceptiu per als Plans de mesures antifrau, i d'introducció i aplicació recomanable a tota l'activitat de l'organització. Informació disponible a l'apartat 6.4.2.</p> <p>C) Definir els mecanismes de seguiment del sistema d'integritat i tot allò vinculat amb la seva comunicació (publicació al web, accessibilitat per al personal, difusió de qüestions d'interès).</p>
05 Encaix organitzatiu	<p>Assignar les funcions de responsable del sistema d'integritat a un lloc de treball tècnic de l'organització.</p> <p>Definir la composició dels òrgans del sistema que garanteixin l'operativitat i seguiment de les polítiques d'integritat, seguint les recomanacions incloses al Capítol 5.</p>
06 Formació i debat intern	<p>A) Realitzar una formació inicial al voltant dels conceptes clau del sistema d'integritat i les eines implantades.</p> <p>B) Planificar formacions periòdiques als diferents perfils (electes, alts càrrecs i personal) en diferents temàtiques vinculades a la integritat pública, i espais de debat que afavoreixin la discussió al voltant d'aquestes qüestions. La construcció i millora de la cultura d'integritat té en la formació i el foment del debat intern un pilar fonamental. L'apartat 6.6 inclou àmbits i propostes de continguts.</p>
07 Impuls i aprovació institucional	<p>Aprovació institucional del sistema d'integritat.</p>

4.2 REVISIÓ I MILLORA D'UN SISTEMA D'INTEGRITAT EXISTENT

Malgrat es disposi d'un sistema d'integritat, en qualsevol organització hi ha marge per a millorar i consolidar la política d'integritat, i més considerant que la integritat, tot i constituir una finalitat en si mateixa, es desenvolupa "fent camí".

A continuació s'exposen dos itineraris amb les actuacions a dur a terme per a reforçar i consolidar sistemes d'integritat que ja s'han començat a desenvolupar, o que parteixen d'un Pla de Mesures Antifrau ja implementat.

4.2.1 Ampliació i millora d'un sistema d'integritat vigent

Algunes de les qüestions sobre les quals caldrà reflexionar a l'hora d'emprendre aquest procés, són les següents:

Qüestions a resoldre per a la consolidació del sistema d'integritat vigent

- 1. Com està funcionant el sistema d'integritat? Quins àmbits caldria completar, reforçar, revisar ampliar?** Caldrà dur a terme un diagnòstic que permeti identificar els aspectes de millora o consolidació que caldrà abordar, i clarificar quins seran els objectius de millora del sistema.
- 2. Quines experiències d'altres administracions poden ser una bona referència per a la millora interna?** Comptar amb informació d'altres ens locals que tenen un cert recorregut en aquest àmbit pot ajudar a identificar possibles millores del sistema.
- 3. Quines eines o elements del sistema cal prioritzar a l'hora de plantejar incorporacions i millores?** Caldrà decidir quins elements del sistema d'integritat es volen incorporar o millorar. En aquest sentit, la tasca de seguiment que s'hagi pogut anar fent pot ser de gran utilitat en la identificació dels punts de millora.

Accions per a consolidar el sistema d'integritat de l'ens local

A continuació s'apunten diferents accions que un ens local amb recorregut previ en l'àmbit de la integritat pot impulsar per fer més robust el seu sistema i aprofundir la cultura d'integritat pública de la seva organització.

Malgrat no ser objecte d'aquesta Guia, aspectes com l'estil directiu, una bona gestió pública i de recursos humans així com la incorporació de mecanismes de planificació i direcció per objectius, són elements de bon govern que tenen un impacte directe en la integritat pública de l'organització. Iniciatives de formació interna i avenços en processos i sistemes en aquests àmbits també repercuteixen positivament en la consolidació del sistema d'integritat.

Accions	Passos a seguir
Diagnòstic de la situació actual	<p>Constituir un grup de treball d'integritat, totalment intern o amb participació d'externs a l'organització amb expertesa en l'àmbit que puguin acompanyar en el procés. Aquest grup motor ha de complir amb l'encàrrec d'elaborar el diagnòstic del funcionament del sistema d'integritat i proposar àmbits de millora.</p> <p>El diagnòstic es durà a terme mitjançant tècniques habituals, com ara la realització d'entrevistes a persones clau, grups de treball per a abordar reflexions més corals, i possible plantejament d'una enquesta interna a l'organització. A més, es pot considerar incorporar elements de participació ciutadana, amb tècniques d'avaluació a realitzar amb persones que han tingut relació recent amb l'administració, i amb representants d'entitats, associacions o empreses que hi tinguin una relació habitual.</p> <p>Els possibles temes a cobrir en el diagnòstic serien: abast i funcionament del codi ètic i/o de conducta; coherència i bon funcionament del model organitzatiu i de governança del sistema; estat de l'avaluació de riscos i implantació de les mesures; funcionament del canal d'alertes; impacte de la formació i sensibilització realitzada; mecanismes de seguiment i avaluació del sistema.</p> <p>A més, també és interessant detectar bones pràctiques d'altres organitzacions que puguin aportar idees a adoptar a la pròpia organització.</p>

<p>Guia d'auto-avaluació</p>	<p>Dur a terme l'autoavaluació del sistema d'integritat amb l'eina desenvolupada per l'ACM, la Fundació Transparència i Bon Govern Local, i l'AOC és un molt bon complement a la diagnosi</p> <p>Els mòduls d'integritat (cultura d'integritat, sistema d'integritat, transparència i publicitat activa, i conflicte d'interès) permeten analitzar la situació general de l'ens de cara a millorar el sistema i aportar recomanacions.</p>
<p>Diagnòstic d'elements concrets</p>	<p>En cas que s'hagi detectat un element de millora concret derivat del seguiment del sistema o d'un esdeveniment específic, es pot dur a terme el plantejament de diagnòstic enfocat tan sols a l'element afectat. Tot i això, és possible que s'acabin identificant aspectes que puguin afectar a d'altres elements del sistema.</p> <p>Poden ser exemples d'elements concrets a millorar, un cop està desplegat el sistema d'integritat: el codi ètic (revisió o ampliació dels continguts, o replantejaments del foment del debat intern i l'orientació donada), l'anàlisi de riscos (metodologia seguida per decidir les mesures, la seva aplicació efectiva), la formació (periodicitat, continguts, públic destinatari), els protocols implantats (seguiment intern, eficiència), el model organitzatiu del sistema (funcionament, operativa, composició, periodicitat), entre molts d'altres aspectes.</p>
<p>Priorització</p>	<p>Decidir, en el sí del grup de treball o per part dels responsables d'integritat, la prioritat dels diferents aspectes diagnosticats com a millora o consolidació. Una eina útil en aquest aspecte és la categorització del nivell d'impacte i esforç que requereix el treball sobre cadascun dels àmbits de millora detectats: ordenant les accions en una matriu d'impacte (baix o alt) i esforç (baix o alt) per poder prioritzar les mesures, començant per les que tenen un alt impacte i requereixen un baix grau d'esforç, i deixant al marge les que tenen un baix impacte i generen un alt esforç.</p>
<p>Pla d'actuació</p>	<p>Definir un pla d'actuació que inclogui les accions a dur a terme, una calendarització prevista i un responsable d'execució, en base a la priorització prèviament analitzada, en cas que hagi sigut necessari realitzar-la.</p>

4.2.2 Del Pla de Mesures Antifrau al Sistema d'Integritat

El fet de rebre finançament vinculat al Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència i procedent dels fons Next Generation de la Unió Europea ha comportat l'obligació de desenvolupar pla de mesures antifrau, el contingut del qual està regulat per l'Ordre HFP/1030/2021.

Nombroses administracions i ens de sector públic han desenvolupat un Pla de mesures antifrau com a primer pas significatiu cap a una construcció d'un sistema d'integritat més ampli, que abasti tota l'organització i no només s'enfoqui a la gestió dels fons europeus. En aquest apartat s'apunten un seguit de recomanacions per, a partir del Pla antifrau, construir un sistema d'integritat més ampli. Es tracta d'orientacions a l'hora de repensar les mesures ja establertes en una organització, de manera que qualsevol ens local pot seguir els passos indicats als itineraris, tenint present els elements que s'apunten a continuació.

Per tal d'iniciar el procés serà necessària la creació d'un petit grup de treball amb capacitat de decisió que lideri, planifiqui els diferents passos a seguir i n'asseguri la seva execució. Aquest grup pot ser la pròpia Unitat Antifrau que s'hagi constituït per fer seguiment i aplicació del Pla Antifrau. El grup o Unitat haurà de fer un estudi de les mesures vigents al pla de mesures antifrau i aprofundir sobre la seva possible adaptació en la construcció del sistema d'integritat.

És important destacar que un **Pla de Mesures Antifrau passarà a formar part del pla o sistema d'integritat**. El sistema abasta un espectre més ampli tant a nivell de procediments (no només afecta als projectes amb fons europeus) sinó de continguts i conceptuals (amplia la mirada a la integritat pública, cobreix més àmbits d'anàlisi de riscos, aborda amb major perspectiva l'ètica pública, etc.). En una imatge gràfica, podríem entendre que un Pla Antifrau és una matrioixca dins d'una de més gran, que seria el sistema d'integritat.

Desplegament d'elements no coberts pel Pla de mesures antifrau

Encaix organitzatiu

Tot i que inicialment pot semblar que la construcció d'un sistema d'integritat a partir d'un Pla de mesures antifrau és senzilla, cal tenir en compte que l'aplicació de noves mesures i l'ampliació de les existents al conjunt de l'activitat de l'organització pot generar dificultats organitzatives i de gestió. En aquest sentit, cal garantir que l'estructura organitzativa creada pel correcte funcionament del Pla de mesures antifrau s'adeqüi a les novetats impulsades per la construcció del sistema d'integritat. Per assegurar aquest encaix, caldrà articular les responsabilitats de cada òrgan (consultar el [punt 5.2](#)).


Iniciativa institucional

Si bé és cert que algunes administracions públiques van iniciar el procés d'elaboració i implementació de plans de mesures antifrau com a requisit legal per a poder de gestionar fons europeus, per a la construcció d'un sistema d'integritat robust i efectiu, és necessari gaudir d'un impuls polític ferm i fonamentat en el convenciment. En aquest sentit, és imprescindible comptar amb representants polítics que apostin per crear una organització més íntegra i que exerceixin el lideratge durant tot el procés. Aquesta iniciativa enllaçaria amb el primer pas dels itineraris plantejats als punts anteriors, que és recomanable que impliquin una declaració institucional i l'assignació de la competència a una regidoria.

Pla de mesures antifrau	Actuacions cap al Sistema d'Integritat
Anàlisi de riscos	Una de les accions a portar a terme en el marc de la implementació d'un Pla de mesures antifrau era l'autoavaluació de riscos específics identificant l'impacte i la probabilitat. Caldrà revisar l'exhaustivitat de l'anàlisi realitzada, ampliar l'abast a totalitat de l'activitat de l'organització (i no només a l'execució de fons) i incloure nous àmbits no analitzats.
Codi Ètic	Si durant el procés d'elaboració del Pla de mesures antifrau es va optar per elaborar i aprovar un nou Codi ètic a l'organització, probablement es tracti d'un codi model, donades les obligacions temporals d'aprovació que fixava l'Ordre. Seria adient, doncs, adaptar i ampliar, si escau, el Codi a l'organització, per exemple seguint les indicacions detallades al punt 6.1 de la present Guia.
Política d'obsequis	Si el Pla de mesures antifrau estableix mesures destinades a regular la política d'obsequis de la corporació únicament aplicables al personal que gestioni o executi fons Next Generation, caldrà ampliar l'abast de les mesures a la totalitat dels servidors i servidores públiques de l'organització.
Formació	Caldrà revisar el contingut de les formacions establertes en el Pla de mesures antifrau i articular el model formatiu seguint les quatre grans línies estratègiques recollides en el punt 6.6 . A més, si les sessions formatives estaven adreçades únicament a personal vinculat a la gestió i execució de fons Next Generation, caldrà ampliar els destinataris de les mateixes al conjunt de l'organització.
Protocol de conflictes d'interès i DACI	Caldrà ampliar les mesures destinades a prevenir els conflictes d'interès a la totalitat dels procediments de l'organització, i no només a aquells que impliquin l'execució de fons europeus.

Banderes vermelles	Caldrà impulsar accions formatives destinades al coneixement dels senyals d'alerta o banderes vermelles al conjunt de l'organització. A més, també és convenient realitzar una revisió d'aquestes incloent tots els procediments de l'organització, i si es creu convenient, ampliar-les o modificar-les.
Anàlisi de dades	En la mesura que les eines informàtiques de creuament de dades estiguin disponibles per a la comprovació de procediments que afectin la totalitat dels fons públics, com ara l'eina MINERVA, es podran ampliar els protocols establerts per al seu ús al conjunt de l'organització.
Via de comunicació de denúncies	Si en el marc d'aprovació del pla de mesures antifrau es va habilitar una via a través de la qual qualsevol persona interessada pogués interposar una denúncia, caldrà deshabilitar-la i vehicular totes les comunicacions relacionades amb infraccions a través del canal d'alertes vinculat a la Llei 2/2023. A més, si el pla recull un procediment de tramitació de les comunicacions, caldrà que aquest s'adeqüi al procediment de gestió de les informacions establert a la Llei (veure l'apartat 6.2).
Unitat Antifrau	L'òrgan responsable del sistema intern d'informació i la Unitat antifrau poden compartir composició. Cal tenir present, però, que no és recomanable que l'òrgan responsable tingui una composició amb càrrecs polítics o eventuais. Es desgranen les característiques dels òrgans al Capítol 5 .

Mesures de correcció i persecució	<p>Els Plans de mesures antifrau estableixen d'entre les mesures en l'àmbit de la correcció i persecució, la necessitat d'avaluar la incidència del frau, la retirada dels projectes afectats, i la comunicació i la denúncia dels fets.</p> <p>Caldrà adaptar i dur a terme les mesures de correcció i persecució del frau establertes al pla a la totalitat de l'activitat de l'organització, si bé la majoria en principi ja haurien d'estar previstes. Són mesures que estan descrites als apartats 6.2 (procediment del sistema intern d'informació) i 6.5 (plans de contingència).</p>
--	--



MODEL ORGANITZATIU DEL SISTEMA: RESPONSABILITATS I ÒRGANS DE CONTROL I GARANTIA

● Model organitzatiu del sistema: Responsabilitats i òrgans de control i garantia

El desplegament d'un sistema d'integritat no es limita a l'aprovació d'alguns instruments sinó que reuneix altres components que van més enllà, des del punt de vista estratègic i operatiu. Desenvolupar un model que ofereixi garanties, i que alhora estigui a l'alçada de les expectatives que es generen tant dins de l'organització com en la ciutadania, requereix una dedicació de recursos humans, i en menor mesura tecnològics i econòmics. Així doncs, és convenient preveure **solucions organitzatives** que permetin vehicular les diferents responsabilitats i tasques necessàries per desplegar els diferents components que conformen el sistema d'integritat.

Amb una voluntat pràctica, es presenten en primer lloc **3 models de desplegament organitzatiu adaptats** en funció de la grandària, les possibilitats i la complexitat de cada ens local, associades a les diferents funcions que adreça un sistema d'integritat, que es descriuen en un segon apartat. En tercer lloc, s'exposa una **proposta de disseny, missió, composició i funcionament dels òrgans i espais** per a l'impuls, control i garantia d'un sistema d'integritat complet.

5.1 MODELS DE DESPLEGAMENT ORGANITZATIU

Tenint en compte la realitat diversa dels ens locals, i integrant les responsabilitats i els òrgans vinculats al sistema d'integritat, a continuació es plantegen tres models de configuració d'òrgans i estructura organitzativa en funció de la grandària i complexitat organitzativa de cada ens local.

Les categories que s'estableixen són orientatives i, en funció de cada cas, es podrà determinar quina es pot adaptar millor a les seves necessitats:

- **Model Bàsic.** Adreçat a ens locals de menys de 5.000 habitants
- **Model Intermedi.** Adreçat a ens locals d'entre 5.000 i 20.000 habitants
- **Model Complet.** Adreçat a ens locals de més de 20.000 habitants

**Model organitzatiu del sistema:
Responsabilitats i òrgans de control i garantia**

Especificitat dels Consells Comarcals:

En el cas dels Consell Comarcals és recomanable fer ús de les orientacions plantejades al **Model Intermedi** de configuració d'òrgans i estructura organitzativa, adreçat a ens locals d'entre 5.000 i 20.000 habitants.

El **model bàsic** preveu una estructura senzilla amb la configuració de dos òrgans: una Comissió d'impuls que engloba totes les funcions d'impuls i seguiment de tot allò vinculat a la integritat pública, i un òrgan responsable del sistema intern d'informació del que han de disposar totes les organitzacions públiques. Per altra banda, la Comissió Informativa única hauria d'incorporar l'estudi, informe i consulta de l'àmbit d'integritat, i el debat en ètica pública es pot produir en el global de l'organització, donada la grandària de l'ens.

MODEL BàSIC: ENS LOCALS FINS A 5.000 HABITANTS		
Òrgan	Composició adaptada	Responsabilitats cobertes
Comissió d'impuls de la integritat	D'1 a 3 persones amb capacitat de decisió, i amb estabilitat a l'organització.	
Òrgan responsable del sistema intern d'informació	D'1 a 3 persones amb coneixements jurídics i estabilitat a l'organització. Una d'elles és adient que pugui ser el o la secretari/ària de la corporació. En cas que l'organització gestioni fons Next Generation, la composició pot ser equivalent a la Unitat Antifrau.	

Altres elements que es poden desplegar són:

- Comissió Informativa:** incloure la integritat pública a les qüestions que s'adrecen a la Comissió Informativa.
- Fòrum d'ètica pública:** promoure debats i discussions en el sí de l'organització, sense necessitat de configurar un òrgan específic.

Especificitat dels municipis de menys de 2.000 habitants:


Els municipis de menys de 2.000 habitants poden integrar la Comissió d'Impuls i l'òrgan responsable del sistema intern, configurant així **un sol òrgan** vinculat al seguiment i impuls de la integritat i la responsabilitat envers el sistema intern d'informació.


El **model intermedi** preveu una estructura similar, amb la configuració de dos òrgans: el d'impuls i el responsable del sistema intern, però a més incorpora un parell d'elements: per una banda, el grup d'anàlisi de riscos específic, i per l'altra, l'assignació de la responsabilitat de gestió del sistema d'integritat a algun perfil tècnic existent a l'organització.


MODEL INTERMEDI: ENS LOCALS DE 5.000 A 20.000 HABITANTS		
Òrgan	Composició adaptada	Responsabilitats cobertes
Comissió d'impuls de la integritat	De 3 a 4 persones amb capacitat de decisió, i amb estabilitat a l'organització.	
Òrgan responsable del sistema intern d'informació	De 2 a 4 persones amb coneixements jurídics i estabilitat a l'organització. En cas que l'organització gestioni fons Next Generation, la composició pot ser equivalent a la Unitat Antifrau.	


**Model organitzatiu del sistema:
Responsabilitats i òrgans de control i garantia**

Altres elements a desplegar són:








 **Tècnic responsable d'integritat:** Assignació de funcions de gestió en l'àmbit d'integritat a un lloc de treball tècnic de l'àmbit de serveis generals i organització. Percentatge de dedicació a la jornada reduïda.

 **Grup d'anàlisi de riscos:** Grups reduïts (3-5 persones) d'anàlisi de riscos per àmbit incloent al tècnic/a responsable d'integritat com a figura transversal a tots els grups. Sessions anuals o bianuals.


 **Comissió Informativa:** incloure la integritat pública a les qüestions que s'adrecen a la Comissió Informativa.


 **Fòrum d'ètica pública:** promoure debats i discussions en el sí de l'organització, sense necessitat de configurar un òrgan específic. Es poden establir espais de debat a les àrees i/o definir-hi referents d'integritat.


El **model complet** preveu un desplegament de tots els elements que es descriuen l'[apartat 5.2.1](#).

MODEL COMPLET: ENS LOCALS DE MÉS DE 30.000 HABITANTS		
Òrgan	Composició adaptada	Responsabilitats cobertes
Comissió Informativa Especial	Representants dels grups polítics amb representació	
Comissió d'impuls de la integritat	De 3 a 6 persones amb capacitat de decisió, perfils tècnics, i amb estabilitat a l'organització. Pot incloure figures externes	   
Òrgan responsable del sistema intern d'informació	De 3 a 5 persones amb coneixements jurídics i estabilitat a l'organització	
Unitat Antifrau	De 3 a 5 persones amb coneixements jurídics i estabilitat a l'organització. La composició pot ser equivalent a l'òrgan del sistema intern d'informació	 [en relació al Pla de mesures antifrau]

Altres elements a desplegar són:

 **Tècnic responsable d'integritat:** Funcions de gestió en l'àmbit d'integritat a un lloc de treball tècnic de l'àmbit de serveis generals i organització. Percentatge de dedicació a la jornada significatiu o total. En organitzacions grans, es pot configurar una unitat organitzativa que incorpori la integritat.

 **Grup d'anàlisi de riscos:** Grups d'anàlisi de riscos per àmbit, incloent al tècnic/a responsable d'integritat com a figura transversal a tots els grups. Sessions anuals o bianuals.







 **Fòrum d'ètica pública:** De 7 a 12 persones amb perfils diversos a l'organització. Alternativament, configuració de petits grups (3-5 persones) a les diferents àrees de l'ens.

5.2 LES FUNCIONS DELS ÒRGANS DEL SISTEMA

Vinculat a la solució organitzativa que permeti articular els instruments del sistema, és oportú establir les **responsabilitats** que requereix una política d'integritat en una administració pública, i diferenciar-les segons la seva **naturalesa** i les **habilitats i competències** que requereixen, i que quedaran cobertes pels òrgans i espais descrits, en funció del model de desplegament pel que s'opti.

Malgrat la diversa casuística organitzativa de les organitzacions locals i la seva diversitat en quant a grandària i recursos representada als models de desplegament, és possible establir una identificació d'aquestes funcions, a les que cal donar algun tipus de cobertura en el desplegament del marc d'integritat institucional.

Es poden distingir **6 grans conjunts de responsabilitats** que sustenten el marc d'integritat d'una administració pública:

-  Definir i liderar el desplegament de la política i el model d'integritat pública
-  Impulsar la construcció, seguiment, operativa i millora contínua del marc d'integritat
-  Realitzar i actualitzar l'anàlisi de riscos i fer un seguiment de les mesures acordades
-  Fomentar la reflexió interna, resoldre consultes, dubtes i dilemes d'interpretació del Codi Ètic i orientar conductes d'acord amb el model d'integritat
-  Rebre i estudiar comunicacions al canal d>alertes i donar curs a investigacions
-  Difondre els valors d'ètica pública i sensibilitzar i fer difusió de la cultura de la integritat a l'organització



Definir i liderar el desplegament de la política i el model d'integritat pública

En aquest àmbit és on es prenen **decisions estratègiques sobre l'impuls i posada en marxa de la política d'integritat** i el model que la desplega; s'elaboren les grans línies de funcionament del sistema; es forgen consensos i acords en relació amb la seva posada en marxa i millora contínua; es validen i s'aproven canvis i propostes per al seu desenvolupament; i s'aprova i es fa seguiment del pla d'integritat, en base a un retiment de comptes periòdic sobre la bona salut del propi sistema d'integritat, i del govern i l'administració local.

És evident que el protagonisme en l'exercici d'aquestes funcions recau necessàriament en els càrrecs electes, preferentment en un sentit ampli i no exclusivament centrat en l'equip de govern, en la mesura que aquesta ha de ser una aposta de consens i una política amb continuïtat, independentment de la correlació de forces en cada mandat.

En segona instància, ha d'implicar la capa directiva de l'organització, sigui quina sigui la seva conformació, que n'ha d'assumir el lideratge envers el conjunt de l'ens local. En aquest sentit, és necessari que la capa política i la capa de gestió treballin alineades per a garantir la robustesa del sistema d'integritat.



Impulsar la construcció, seguiment i millora contínua del marc d'integritat a l'organització.

En aquesta dimensió s'hi ubiquen les responsabilitats **d'aterrar les línies del model aprovat políticament** a l'estructura organitzativa i de fluxos de treball de la corporació; **planificar, fer seguiment i avaluar** el desplegament del sistema d'integritat; i identificar i proposar necessitats i millores per al bon funcionament del sistema en el seu conjunt, i dels diferents components que l'integren (fer seguiment de l'aplicació del Codi ètic, proposar-hi modificacions, revisar els aspectes organitzatius i procedimentals vinculats al sistema, fer efectiu el retiment de comptes al nivell polític, etc.).

Per desenvolupar aquestes funcions cal una conjunció de perfils diversos, que habitualment s'integren en un òrgan de tipus col·legiat i l'assignació de l'operativa a algun lloc de treball de l'organització. Es requereix un bon coneixement de l'ètica i el marc de principis i valors a l'administració pública, així com del codi ètic aprovat a l'organització, i dels mecanismes que conformen el marc d'integritat. A més, és necessari incorporar-hi la perspectiva de la implantació del model d'integritat als àmbits de competència i processos, conèixer quines són les àrees de risc i vulnerabilitat de l'organització, tenir capacitat per mobilitzar recursos i fer propostes de millora i aconseguir que aquestes s'implementin.



Dur a terme l'anàlisi de riscos i fer-ne el seguiment i actualització.

Aquest bloc fa referència a un element central del sistema, com és l'anàlisi de riscos. Les responsabilitats s'adrecen a la realització de l'**anàlisi** a tots els àmbits que es considerin, i la **posterior gestió** de recopilació de les diferents mesures resultants de l'anàlisi en forma de **pla d'acció** per a cadascun dels àmbits analitzats. Un cop l'organització disposa d'una anàlisi de riscos completa, la responsabilitat recau en **fer el seguiment de l'efectivitat de les mesures i en donar continuïtat a les anàlisis de riscos**, que s'han de revisar com a màxim cada dos anys.



Fomentar la reflexió, orientar consultes, dubtes i resoldre dilemes en relació amb la interpretació i aplicació del Codi Ètic.

Les responsabilitats s'enfoquen al **foment de la reflexió en ètica pública** en el sí de l'organització. Els instruments del sistema, per sí sols, difícilment generaran canvis a l'ens si no van acompanyats d'actuacions tangibles que contribueixin a millorar la cultura d'integritat. En són exemples fixar criteris interpretatius en l'aplicació del Codi ètic, respondre a consultes internes que modelin conductes d'acord al codi ètic en l'exercici de les tasques professionals o debatre i resoldre dilemes ètics que es puguin plantejar. És possible que, en un inici, el personal de l'organització no adreci

aquest tipus de consultes, és per això que és adient que l'ens sigui proactiu a l'hora d'organitzar espais de debat i reflexió al voltant de l'ètica pública i l'aplicació del Codi ètic.



Gestionar el canal d'alertes, rebre i estudiar comunicacions i donar curs a les investigacions oportunes.

En aquest bloc de responsabilitat s'hi situen les que s'identifiquen al següent apartat en la descripció de les funcions de l'**òrgan responsable del canal d'alertes**. A més de garantir els principis d'independència, imparcialitat i confidencialitat de qui exerceixi aquestes funcions, en la gestió del canal cal assegurar també el principi d'efectivitat en el tractament i comprovació d'alertes.

Això significa que cal garantir que aquest òrgan disposa de capacitat jurídica per a conduir processos d'investigació amb tot el que pugui derivar-se'n. Cal tenir present que radicar-les en una unitat interna ja encarregada de la fiscalització per assegurar la col·laboració i l'esclariment d'alertes, pot posar en risc la seva independència en el tractament de casos. Tot i això, a la majoria d'organitzacions locals aquesta plena independència és complicada d'assolir.



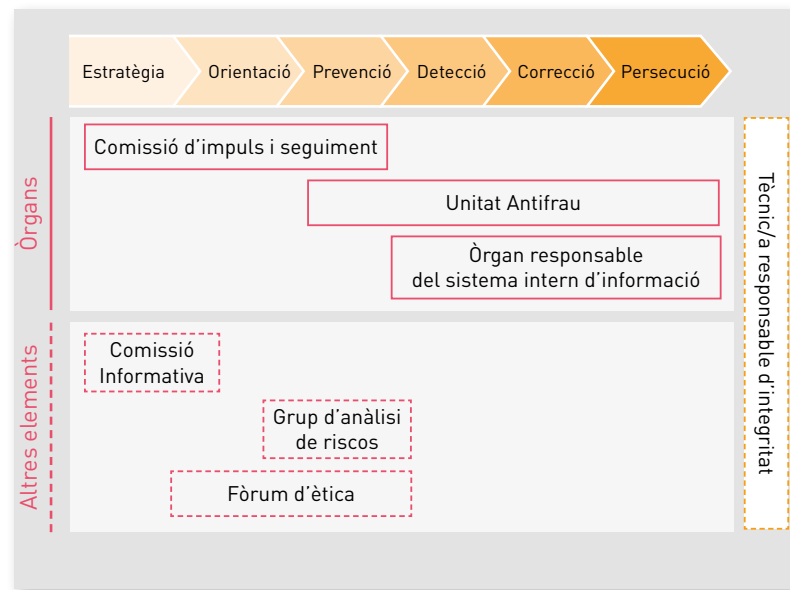
Difondre els valors d'ètica pública i sensibilitzar i fer difusió de la cultura de la integritat a l'organització.

En aquesta darrera dimensió s'hi situa la difusió del marc d'integritat, les accions que pretenen més directament **provocar canvis en la cultura organitzativa, la sensibilització i la formació interna**, i l'impuls d'accions que busquen impregnar els processos de gestió i desenvolupament de persones dels valors i principis del Codi ètic.

5.2.1 Els òrgans i espais d'impuls, control i garantia

Un cop establerts els models de desplegament i les dimensions de responsabilitat, es descriuen les característiques dels òrgans i espais d'impuls, control i garantia del sistema d'integritat d'una manera més àmplia. Els òrgans dissenyats hauran de cobrir funcions de distinta naturalesa, partint del cicle antifrau (prevenció, detecció, correcció i persecució) i incorporant-ne la vessant estratègica i d'orientació.

Així, els diferents òrgans i espais queden representats d'acord amb aquest esquema:



En la definició dels diferents òrgans o espais que poden conformar un sistema d'integritat, s'hi detalla:

- La seva missió, entès com la raó de ser de l'òrgan
- La naturalesa de l'òrgan en funció de la tipologia d'actuacions
- Les principals funcions a portar a terme per acomplir amb la seva missió.
- Les recomanacions sobre la seva composició.
- La periodicitat mínima d'activitat.

Es presenten els òrgans o espais seguint la seva ubicació en la tipologia de funcions. Cal tenir molt present que, malgrat no s'inclouen en aquesta relació, els òrgans de control intern existents a totes les administracions, **les figures** que exerceixen les funcions corresponents als habilitats nacionals també juguen un paper clau en l'impuls de la integritat pública i la cultura ètica a l'organització, a més de la prevenció i lluita contra les irregularitats, el frau i la corrupció.

**Model organitzatiu del sistema:
Responsabilitats i òrgans de control i garantia**


A) Tècnic/a responsable d'integritat	
Missió	Planificar, impulsar i fer seguiment dels elements del sistema en un pla operatiu, programar les activitats que formin part d'aquest àmbit i realitzar la coordinació entre els òrgans del sistema
Naturalesa	Transversal
Funcions	<ul style="list-style-type: none"> - Gestionar l'operativa del dia a dia de l'àmbit d'integritat. - Planificar les actuacions derivades de l'aplicació del sistema. - Aplicar les directius polítiques i tècniques de l'àmbit que se li encarreguin, fer un seguiment i avaluació del funcionament i evolució del sistema, executar projectes de l'àmbit. - Coordinar l'operativa de les accions, òrgans i instruments del sistema d'integritat. - Assegurar la comunicació i difusió interna i externa dels elements vinculats al sistema d'integritat. - Exercir de referent tècnic de l'àmbit i fer propostes de millora.
Composició	<p>Es recomana assignar la responsabilitat a una figura tècnica de l'àmbit del bon govern, organització o transparència, que pugui aportar una visió transversal en la gestió de la integritat. Pot ser adient que tingui competències d'organització, mobilització de recursos interns i comunicació interna, i tingui certa capacitat de lideratge i planificació.</p> <p>És recomanable que l'àmbit d'integritat resideixi en una unitat orgànica transversal (ja sigui propera a l'àmbit d'alcaldia, gerència, organització, planificació estratègica, dades obertes, bon govern, transparència...).</p>


B) Comissió Informativa Especial	
Missió	<p>Deliberar, supervisar i obtenir consens en relació amb la presa de decisions respecte l'estratègia en la política d'integritat, els instruments del sistema, el seu funcionament i l'impuls de mesures en el sí del sistema d'integritat.</p> <p>Prendre coneixement de la implantació i funcionament del sistema, la seva activitat i avaluació.</p> <p>Una Comissió Informativa és un òrgan de caràcter deliberatiu amb funcions d'estudi, informe i consulta d'assumptes propis de la institució.</p>
Naturalesa	
Funcions	<ul style="list-style-type: none"> - Donar directrius polítiques i estratègiques en matèria d'integritat pública. - Impulsar noves propostes, línies d'actuació o millores. - Retre comptes de l'activitat i el funcionament del sistema d'integritat de l'organització i els seus instruments.
Composició	Comissió Informativa de l'àmbit de la transparència, bon govern i integritat. Representants polítics dels grups polítics representats a la corporació. Pot ser convenient, per tal de fomentar-ne la legitimitat, que la presidència de la Comissió Informativa sigui ostentada per grups polític de l'oposició, o sigui rotatòria entre govern i oposició.

**Model organitzatiu del sistema:
Responsabilitats i òrgans de control i garantia**

C) Comissió d'impuls del sistema d'integritat i del Codi ètic	
Missió	<p>Impulsar l'ètica i la integritat institucional, avaluar el funcionament del sistema i orientar en aquestes matèries al conjunt de l'organització.</p> <p>Ha de ser un motor a l'organització que faci avançar les polítiques d'integritat, que en millori la seva aplicació i que pugui proposar nous projectes i avenços. S'encarrega del manteniment del codi ètic.</p>
Naturalesa	
Funcions principals	<ul style="list-style-type: none"> - Definir i liderar el desplegament de la política i el sistema d'integritat. - Impulsar la construcció, el seguiment i la millora del sistema d'integritat. - Avaluar la implantació del sistema i el funcionament dels seus òrgans i instruments. - Fer el seguiment de la implantació i aplicació del Codi ètic, i plantejar recomanacions d'actualització. - Difondre els valors d'ètica pública i sensibilitzar i fer difusió de la cultura de la integritat a l'organització - Rebre i entomar les comunicacions de la bústia de dubtes ètics.
Composició	<p>És adient que la Comissió estigui integrada per un perfil prou ampli de servidors i servidores públics que configuren aquest grup motor o d'impuls. En aquest sentit, és recomanable incloure alguna figura o figures directives amb capacitat de decisió, personal de comandament, així com perfils de l'àmbit de bon govern i organització o similars. És un òrgan en què cada organització pot incorporar referents interns en l'àmbit de la integritat i la cultura organitzativa.</p> <p>Si se'n té possibilitat, és recomanable poder incorporar un contrapunt a la visió interna/endògena, que amplii la perspectiva, l'objectivitat i la imparcialitat de la Comissió, tot inclouent-hi figures externes amb expertesa en l'àmbit de la integritat o l'ètica pública, o bé per la figura de la Sindicatura local si existeix, ja sigui de manera permanent o puntual pel desplegament d'alguna actuació concreta.</p>
Periodicitat	Les reunions poden tenir com a mínim una periodicitat anual.

D) Fòrum d'ètica pública	
Missió	Fomentar la discussió de temes relacionats amb l'ètica pública i la integritat , i d'aquesta manera, potenciar i integrar aquests àmbits a la cultura organitzativa de la corporació .
Naturalesa	
Funcions	<ul style="list-style-type: none"> - Impulsar el debat sobre dilemes ètics i problemàtiques concretes en matèria d'integritat. - Vehicular propostes i suggeriments, debatre el seu contingut i poder formular possibles recomanacions. - Organitzar sessions de debat en matèries d'ètica pública i integritat. - Debatre respecte dubtes i peticions d'aclariments concrets. - Proposar millores en el sistema d'integritat.
Composició	<p>Es convenia que el Fòrum d'ètica pública estigui format per un conjunt de persones voluntàries de l'organització, de perfil divers i representatiu de la corporació. La participació al Fòrum pot ser de caràcter no permanent i s'ha de constituir com un espai obert a totes les persones de la corporació.</p> <p>Alternativament, es pot configurar un model de referents d'àrea que exerceixin aquestes funcions o habilitar diversos espais de debat i discussió en el si de les diferents àrees de la corporació, on es tractin els aspectes vinculats a l'aplicació de l'ètica pública i la integritat, en comptes d'un Fòrum global de tota l'organització.</p> <p>Sigui quina sigui la solució organitzativa, s'ha d'assegurar una elevada capillaritat organitzativa, un bon coneixement i proximitat a tots els departaments i serveis públics. L'organització ha de capacitar, legitimar i apoderar les persones que hi participin com agents pel canvi, per a que duguin a dur a terme aquesta tasca sensibilitzadora i de reflexió interna.</p>

E) Grup d'anàlisi de riscos	
Missió	Dur a terme l'anàlisi de riscos en matèria d'integritat de l'entitat i de definir accions de millora . No es tracta d'un òrgan com a tal, sinó que és un grup de treball de composició variable.
Naturalesa	
Funcions	<ul style="list-style-type: none"> - Analitzar i revisar de manera periòdica dels riscos en matèria d'integritat en l'àmbit de la contractació, subvencions, urbanisme, gestió de personal, gestió pressupostària i patrimonial i serveis socials. - Plantejar mesures concretes per a mitigar els riscos que es concretin en un pla d'acció. - Realitzar el seguiment de les mesures acordades en l'anàlisi de riscos i el pla d'acció. - Avaluar nous àmbits i/o proposar nous riscos, si així es considera.
Composició	<p>El grup d'anàlisi és un grup de treball ad hoc conformat per perfils tècnics amb coneixement i expertesa de l'àmbit de riscos a analitzar i el funcionament de l'organització. Per tant, la composició dels grups és probable que tingui un component variable, en tant que les matèries objecte d'anàlisi són diverses. No obstant, també és recomanable que les persones que hi participin tinguin coneixement de la metodologia d'anàlisi de riscos i, en el cas que no en tinguin, se'ls pugui formar amb anterioritat a la pròpia anàlisi.</p> <p>Alhora, és convenient establir una figura única encarregada de la calendarització, dinamització i actualització dels mapes de risc. En l'apartat 6.3.2 es despleguen els elements a tenir en compte en aquesta anàlisi.</p>
Periodicitat	La revisió de l'anàlisi de riscos pot tenir un caràcter anual en aquelles organitzacions més complexes, i bianual en aquelles de grandària més reduïda.

F) Unitat Antifrau	
Missió	<p>Exercir de garant del Pla de mesures antifrau i, per tant, controlar que els fons públics europeus gestionats per l'ens són utilitzats de conformitat amb les normes jurídiques vigents i seguint uns principis ètics.</p> <p>És un òrgan preceptiu en cas que l'administració gestioni fons europeus Next Generation, d'acord amb l'Ordre HFP/1030/2021.</p> <p>És possible que aquesta estructura antifrau pugui ser també exigible per subvencions estatals, a més de propers programes de finançament europeu.</p>
Naturalesa	
Funcions principals	<ul style="list-style-type: none"> - Dissenyar i fer el seguiment de les mesures implementades al Pla de mesures antifrau per assegurar-ne el seu compliment. - Actualitzar, en cas que sigui convenient, el contingut de les mesures establertes al Pla. - Formar i conscienciar als servidors i servidores públiques en la gestió de fons.
Composició	És convenient que sigui un òrgan col·legiat , i que els seus membres estiguin capacitats per desenvolupar funcions relacionades amb el control de legalitat i financer de l'activitat administrativa . És recomanable que els o les representants polítics no formin part de la Unitat.
Periodicitat	Les reunions poden tenir com a mínim una periodicitat semestral.

G) Responsable del sistema intern d'informació	
Missió	<p>Dur a terme una gestió integral del sistema intern d'informació: gestionar el canal d'alertes, fer l'anàlisi i el seguiment de les alertes interposades i implementar les actuacions que se'n derivin.</p> <p>És un òrgan preceptiu per gestionar el sistema intern d'informació, que tota administració pública ha de tenir d'acord amb la Llei 2/2023.</p>
Naturalesa	
Funcions principals	<ul style="list-style-type: none"> - Gestionar l'operativa vinculada al sistema intern d'informació. - Mantenir una comunicació bilateral amb la persona alertadora - Analitzar i fer el seguiment de les alertes rebudes en el canal intern conforme el procediment de gestió de les informacions. - Remetre la informació al Ministeri Fiscal amb caràcter immediat, quan els fets puguin ser indiciàriament constitutius de delictes. - Resoldre els expedients informatius incoats, ordenant el seu possible arxiu, en el cas que les sospites resultin infundades, o proposant mesures correctores oportunes a l'òrgan competent si arribés a la conclusió que la infracció realment s'ha produït. - Informar als òrgans corresponents de les conclusions obtingudes en els expedients incoats i, en el seu cas, proposar mesures correctores. - Protegir a les persones alertadores per evitar que puguin patir represàlies arran de la presentació de les alertes corresponents. - Portar un registre de les incidències detectades i dels expedients informatius incoats. <p>En cas d'optar per un òrgan collegiat, aquest haurà de delegar en un dels seus membres les facultats de gestió del sistema i de tramitació dels expedients.</p>

Composició	<p>La Llei possibilita que el responsable del sistema del sistema d'informació sigui un òrgan unipersonal, però es pot configurar en un òrgan collegiat. És convenient que els seus membres estiguin capacitats per desenvolupar funcions relacionades amb el control de legalitat i financer de l'activitat administrativa. En cas d'optar per un òrgan unipersonal, és recomanable que hi pugui haver un equip de treball per donar-hi suport en cas que sigui necessari. A més, per tal d'evitar possibles represàlies i disposar d'un nivell alt d'independència, és adient que les persones que formin part de l'òrgan siguin servidors i servidores públiques funcionaris de carrera. En cas de no disposar-ne, seria adient assignar-hi figures que tinguin la màxima perspectiva d'estabilitat possible a l'organització, i que puguin exercir les funcions amb autonomia, independència i imparcialitat.</p> <p>És també recomanable que el membre encarregat/da de la gestió de les comunicacions i la tramitació dels expedients tingui capacitat de gestió operativa.</p> <p>L'òrgan de govern serà el competent per a la designació de la persona física o l'òrgan collegiat responsable del sistema intern. Tant el nomenament com el cessament de la persona física designada com de les persones integrants de l'òrgan collegiat hauran de ser notificats a l'Autoritat Independent de Protecció del Informant (l'Oficina Antifrau de Catalunya en el cas català), en el termini dels deu dies hàbils següents al seu nomenament, d'acord amb la Llei 2/2023.</p>
Periodicitat	<p>Les reunions es duren a terme amb la periodicitat que requereixin les comunicacions rebudes a través del canal intern d'informació, i com a mínim amb una periodicitat anual.</p>

6

EL CONTINGUT DELS SISTEMES D'INTEGRITAT



● El contingut dels sistemes d'integritat

6.1 EL CODI ÈTIC

El codi ètic és un element central de tot sistema d'integritat. El codi ètic d'un ens local ha de servir per **construir un marc ètic comú** per al conjunt de persones que treballen a l'organització, sense perjudici de la seva posició, condició o règim jurídic de vinculació.

L'elaboració d'un codi ètic porta associades algunes distincions respecte de possibles models o alternatives d'aplicació. A continuació es presenta una aposta per un model de codi ètic, sobre el que cada organització pot optar per matisar o adaptar segons les seves prioritats.

El codi ètic explicita els **principis i valors que han d'orientar** les actuacions de les persones que pertanyen a una organització. El seu desenvolupament es planteja doncs entorn a la reflexió de quin contribució pot tenir en:

- L'**orientació de les actuacions** de tot el personal vinculat a l'organització
- La definició i millora de la **prestació dels serveis públics**
- La millora de la **confiança de la ciutadania en la institució**.

És important distingir entre un codi ètic i el **codi de conducta** per als alts càrrecs de les administracions públiques que planteja la Llei 19/2014 de transparència, accés a la informació pública i bon govern al seu article 55.3. Més enllà d'adreçar-se a perfils diferents, la seva aproximació és també distinta ja que el codi de conducta incorpora normes d'actuació mentre que un codi ètic s'enfoca a la descripció de valors i principis orientadors.

El model de codi ètic orientador

El principal objectiu del codi ètic, com s'ha assenyalat, és **orientar les decisions i actuacions de les persones treballadores de l'organització**. Es materialitza en fer explícits els valors de l'ètica de la pròpia organització.

Així doncs, és adient **concretar amb definicions, raonaments i exemples** els valors i principis que més representen la institució i la seva manera de prestar els serveis i d'entendre la seva cultura organitzativa. En aquest sentit, el codi ètic ha de ser l'ètica aplicada als principis i casos de cada organització. Ha de ser útil en l'orientació dels servidors i servidores públiques i incorporar valors que puguin anar més enllà dels més evidents i/o que les seves definicions no es limitin a ser excessivament genèriques.

Amb tot, una de les claus del codi ètic és que pugui **fomentar la reflexió i la discussió al voltant dels dilemes ètics que es produeixen l'exercici de la funció pública**, i contribueixi així al reforç de la cultura d'integritat en la manera de treballar a l'organització.

A més, incorpora una vessant externa de cara a la ciutadania en tant que és una exposició del compromís d'actuació dels treballadors i treballadores públiques de l'ens. A banda, també pot contribuir a millorar les relacions de l'administració amb la ciutadania alhora que pot fomentar l'aprenentatge de la ciutadania en la seva comunicació amb l'administració.

Aquest plantejament de codi ètic implica una definició com a instrument d'autoregulació i que els subjectes a qui s'adreça sigui el conjunt del personal de l'organització. Aquest caràcter autoregulador permet **l'enfocament del codi cap a una condició preventiva i no sancionadora**. Això implica que es pugui aplicar l'adhesió voluntària i individualitzada del personal a qui s'adreça el codi, si així es considera.

Amb tot, el model de codi orientador no incorpora les normes o conductes que apareixen a la normativa (lleis de transparència, EBEP, i d'altres) ja que entén que són qüestions que ja estan recollides al corpus normatiu i, per tant, no suposen un valor afegit en les actuacions de les persones més enllà de ser un recull de les obligacions, drets i deures que marca la normativa agrupades en un document.

Altres modalitats

Un codi ètic que incorpori conductes d'actuació pot ser definit com un instrument jurídic de **naturalesa reglamentària** i adscriure's al corpus normatiu de l'organització. Aquesta definició implica que no es requereix d'adhesió voluntària al codi ja que els **destinatàries** n'estan subjectes de manera preceptiva per la seva naturalesa reglamentària. A més, poden quedar subjectes de manera més estricta a l'hora d'incoar els expedients sancionadors i aplicar, en el seu cas, sancions.

En aquest sentit, els subjectes obligats d'un codi ètic i de conducta de naturalesa reglamentària poden ser els **alts càrrecs i directius**, o **incloure també el conjunt del personal** de l'ens.

Existeixen múltiples models en l'enfocament dels subjectes obligats i els codis ètics i de conducta. A grans trets, trobem algunes tendències principals. Per una banda, els codis que només afecten a alts càrrecs i directius, amb alguns matisos com pot ser la inclusió dels habilitats nacionals; en segon lloc, codis que incumbeixen a la totalitat de l'organització; i, per últim, models híbrids en què determinats aspectes del codi o documents del sistema d'integritat afecten a un col·lectiu o a un altre.

6.1.1 Continguts d'un Codi ètic

Un codi ètic ha de tenir un **contingut bàsic**:

- **Principis d'actuació i valors ètics:** relació i descripció dels principis i valors inherents al servei públic i l'ètica que han de regir l'actuació de les persones destinatàries del codi i representen l'ètica de l'organització. És convenient que els principis i valors es defineixin i es concretin en comportaments i exemples paradigmàtics.
- **Abast o àmbit d'aplicació:** determinació de quines són les persones subjectes al codi ètic.

- **Naturalesa jurídica:** explicitació del tipus de naturalesa jurídica amb la que es constitueix el codi.
- **Òrgan de garantia:** definició i composició de l'òrgan que haurà de vetllar per l'impuls del codi i per la seva revisió i seguiment.
- **Mecanismes de revisió i seguiment:** definició i periodicitat dels mecanismes de revisió i seguiment del propi codi, incloent-ne el procediment per la seva actualització.

A més, un codi ètic pot incorporar d'altres elements, en funció de la voluntat i les possibilitats de cada ens local.

- **Preàmbul:** text introductorí que pot emmarcar la visió estratègica en integritat pública, establir una visió global respecte els principis i valors del codi, explicitar fonts de referència, definir la naturalesa jurídica del codi, la seva ubicació al sistema d'integritat, realitzar una descripció del seu contingut, etc.
- **Ubicació al sistema:** definició, al preàmbul, l'articulat o en un apartat final, de l'encaix del codi ètic al sistema d'integritat i la relació amb la resta de peces del sistema i de l'organització.
- **Principis de bon govern:** definició de principis que no només facin referència a l'ètica i la conducta sinó també al bon govern.
- **Mecanismes de difusió:** explicitació de les eines de difusió del codi, no només en el seu llançament sinó en el seu manteniment i, possiblement, en canvis de mandat o incorporació d'alts càrrecs i/o personal funcionari i laboral.
- **Mecanisme d'adhesió:** definició de la modalitat d'adhesió als continguts i preceptes del codi, que pot establir-se mitjançant adhesió individualitzada.

A més, en cas d'optar per un codi ètic i també de conducta pot incorporar;

- **Normes de conducta:** normes generals que han d'adoptar les persones subjectes al codi i orientar les seves actuacions. Cal

tenir present que els preceptes inclosos a diferents normatives ja són d'afectació als subjectes a qui s'adreça cada normativa.

- **Desplegament de normes de conducta en àmbits concrets:** desenvolupament de normes de conducta vinculades a un àmbit d'actuació concret, com pot ser contractació, gestió de personal, subvencions, o d'altres.
- **Definició detallada de la política d'obsequis i regals:** concreció dels possibles supòsits en matèria de recepció d'obsequis i regals que vagi més enllà d'una declaració genèrica, i fixació de l'actuació pertinent
- **Conseqüències d'incompliment:** tipificació de les conductes irregulars o infractores i la seva vinculació als procediments i/o sancions corresponents.

6.1.2 Desenvolupament d'un Codi ètic per l'organització

A l'hora de desenvolupar un codi ètic propi, és convenient no adoptar un exemple ja existent i traslladar-lo de manera directa a la nostra organització. Obtenir un document propi i singular, amb adaptacions a les característiques i visions de l'entitat contribueix a facilitar la seva utilitat i implantació a l'organització. Tot i això, sí que es pot acudir a exemples i models com a font d'inspiració, com pot ser el [Codi ètic del servei públic de Catalunya](#), o altres codis del nostre entorn que puguin considerar-se d'interès.

En funció de les possibilitats i grandària de l'entitat, es podran destinar més recursos i adaptació a partir d'exemples de codis similars.

Model de codi ètic. Com a primer pas a l'hora d'iniciar el desenvolupament d'un Codi ètic, serà necessari decidir quin model de codi es vol aplicar. A la present Guia s'ha optat per una tipologia de codi ètic però s'haurà de dirimir si és l'opció escollida per l'organització. Aquesta reflexió haurà d'incorporar la vessant política, directiva i/o de comandament, així com la visió dels habilitats nacionals.

Participació. És recomanable que la realització del codi compti amb la participació del personal de l'ens, amb un doble objectiu:

- Obtenir un codi ètic adaptat a les característiques i idiosincràsia de l'organització.
- Sensibilitzar i fomentar la reflexió al voltant de l'ètica pública, contribuint al canvi de cultura organitzativa.

Les possibilitats de participació poden articular-se al voltant de:



Sessió de presentació a la totalitat de la plantilla per explicar la voluntat de l'ens de treballar i aprovar un codi ètic, el model que es vol aplicar, contextualitzar al voltant de l'ètica pública, i d'altres aspectes que es considerin. Pot ser l'espai on informar del procés de participació que es decideixi emprendre, i convidar al personal a què hi participi.



Sessions participatives amb grups de treballadors i treballadores enfocades a prioritzar i escollir els valors que han de representar l'organització, i a definir i concretar aquests valors a la realitat del propi ens. En institucions de pocs treballadors, es pot realitzar una única sessió convidant a tot el personal.



Distribuir un **qüestionari online** a tota l'organització per obtenir informació global que sumi a l'hora de definir i plantejar el codi ètic. Pot anar en la línia de prioritització de valors, principals dilemes ètics amb què es troba el personal, aportacions que pot fer el codi ètic a l'ens, àmbits d'actuació en què poden aflorar més dubtes ètics, etc.

Per tal d'articular els continguts de la participació, es pot partir d'altres **codis de referència**, com ara el Codi ètic del servei públic de Catalunya al que es fa referència a l'inici de l'apartat.



Es pot articular, també, algun espai de **participació ciutadana** celebrant una o dues sessions amb ciutadania del municipi o comarca, en què puguin transmetre els aspectes que consideren més rellevants en la relació de l'entitat amb la

ciutadania i que sigui convenient treballar i incorporar al codi. Les persones participants poden ser representants d'entitats o associacions constituïdes o persones voluntàries a través d'una crida a la participació.

Redacció del codi. A partir de la informació recollida a la participació, es redacta la versió definitiva del codi ètic.

Validació. La validació del contingut definitiu es pot articular tant amb el grup de persones que han estat involucrats en les decisions d'impulsar el codi i la definició del model, amb la representació política i, si es considera, amb els grups de participació que hagin pogut tenir un rol en el procés d'elaboració.

Una via de recorregut en el marc de l'ètica pública és el desenvolupament de **codis ètics "sectorials"** per col·lectius específics de l'organització que puguin tenir casuístiques particulars en l'exercici de les seves funcions, i on els dilemes ètics poden necessitar adaptació i concreció a la seva realitat. Pot ser el cas del personal de serveis socials, o de policia local o guàrdia municipal.

6.1.3 Mecanismes d'impuls i difusió

Un cop aprovat el codi ètic, el gran repte és que no quedi en un document més de l'organització que acaba sent poc conegut pel personal i els directius de l'ens. És per això que **convé articular diferents mecanismes d'impuls i difusió** perquè sigui un instrument viu i orientador.

Alguns d'aquests mecanismes s'entrellacen amb diversos elements que es tracten en aquesta Guia.

• Comunicació i difusió.

- Donar a conèixer l'aprovació del codi a l'organització a través de diferents canals: presentacions a la plantilla, correus, espai a la intranet, etc.
- Articular accions comunicatives periòdiques vinculades al codi

ètic, com ara píndoles respecte algun dels valors, exemples que s'hagin pogut donar, dilemes que hagin pogut sorgir o aspectes interessants vinculats a l'ètica pública que s'hagin pogut detectar, com podrien ser vídeos breus o articles publicats.

- **Foment del debat i avaluació interna.** Aquest és un aspecte clau en el desplegament del codi ètic i la promoció d'un canvi o millora de cultura organitzativa més íntegra. Generar espais on es tractin els dilemes ètics amb què es poden trobar els treballadors i treballadores, organitzar sessions per avaluar la vigència dels continguts del codi, plantejar sessions al voltant d'un aspecte concret d'ètica pública que pugui tenir relació amb algun esdeveniment a l'entitat o d'actualitat. En definitiva, fomentar el debat intern i que es perdi la por a tractar aquestes qüestions a l'administració pública. Habitualment, aquests espais no sorgeixen de manera espontània, i pot ser difícil tenir un bon poder de convocatòria; és per això que és bo demostrar iniciativa des del propi ens i plantejar-ho amb una mirada de recorregut a mig termini.
- **Formació.** Realitzar formacions en l'àmbit de l'ètica pública, en el marc de la planificació formativa en integritat pública ([apartat 6.6](#)).
- **Articulació dels espais.** En relació a l'element anterior, es poden bastir diferents models, tal com s'exposa al [Capítol 5](#). Es pot articular un Fòrum d'ètica pública, o també espais més informals dins de cada àrea on periòdicament es fomentin aquest tipus de discussions, o una estructura de referents d'ètica i integritat a les àrees que exerceixin de catalitzadors. És interessant poder fer formació específica en l'aplicació de l'ètica pública a les persones que formin part d'aquest tipus d'espais.
- **Òrgan de garantia.** Els codis ètics incorporen, com s'ha assenyalat, mecanismes de seguiment. És bo definir un òrgan que tingui la missió de fer aquest seguiment, impuls i avaluació del funcionament i aplicació del codi. A l'[apartat 5.2](#) de la Guia es defineix la proposta d'òrgans del sistema d'integritat, i l'impuls del codi ètic s'adscriu a la Comissió d'impuls de la integritat que tingui o creï l'organització.

- **Acollida.** Incorporar al pla d'acollida de noves incorporacions, l'explicació i informació relativa al codi ètic.
- **Bústia de dubtes ètics.** Habilitar un espai de consulta de dilemes ètics, amb les característiques descrites a continuació.

6.1.3.1 La bústia de dubtes ètics

Un mecanisme singular a introduir és una **via de comunicació on poder enviar dubtes vinculats a l'aplicació del codi ètic o d'altres aspectes relacionats amb l'ètica pública**. La resolució de dilemes ètics concrets derivats de la pràctica professional és una via indiscutiblement efectiva a l'hora de conscienciar i d'alinear l'organització i els seus professionals amb els valors que promou el model d'integritat, i d'orientar pràctiques i conductes d'acord amb el previst al codi ètic aprovat per la corporació.

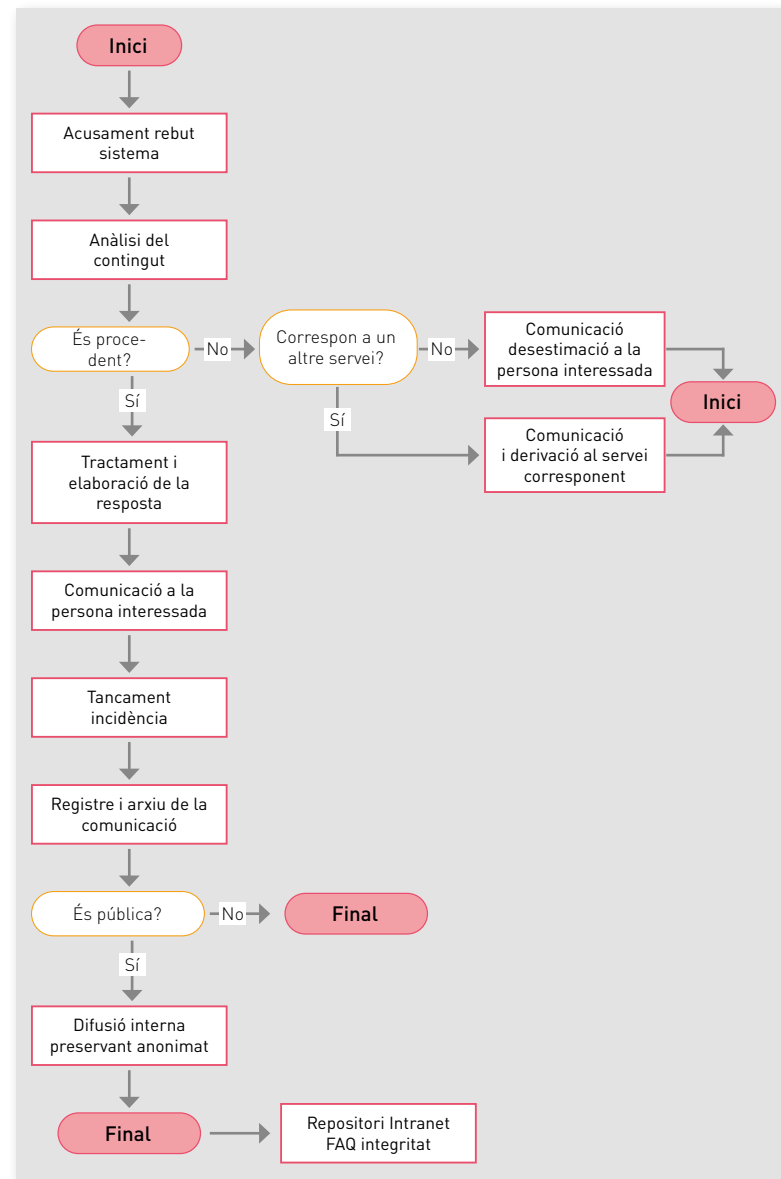
A diferència del canal d'alertes, que forma part dels dispositius de detecció de possibles irregularitats, la creació d'una bústia de dubtes ètics a l'abast d'electes, càrrecs directius i de comandaments, i personal en plantilla de la corporació, dona resposta a la necessitat de clarificar dubtes i dilemes amb caràcter preventiu. També ha de permetre d'obtenir una orientació clara i concreta davant d'una situació no necessàriament fraudulenta, davant de la qual la persona no té clara quina és la línia d'integritat que cal seguir o bé quins límits (ètics i/o normatius) ha de tenir en compte a l'hora de prendre una determinada decisió.

Per tant, convé separar la bústia de dubtes ètics del canal d'alertes, molt més formal i garantista i destinat a la comunicació d'alertes i denúncies. La bústia es concep com una via d'accés a la resolució de dubtes relacionats amb l'aplicació del sistema d'integritat, amb les següents característiques:

- **Objecte:** donar respostes davant de dubtes en la interpretació i aplicació del codi ètic de l'organització, i oferir pautes que ajudin a alinear pràctiques professionals amb els valors que el codi promou.

- **Qui hi té accés:** totes les persones que formen part de l'ens local – càrrecs electes, de confiança, personal directiu i de comandament, i el conjunt de treballadors/es de la corporació.
- **Grau de protecció de qui efectua la consulta:** donat que aquest està pensat per a resoldre dubtes i no per a donar curs a la investigació de possibles actes contra la integritat, no es planteja que sigui anònim. Es reserva per al canal d'alertes l'emissió de comunicacions amb protecció de la identitat.
- **Possible solució tecnològica:** adaptació de solucions corporatives de gestió d'incidències (informàtiques, de RR.HH.), amb obertura i tancament de "tiquets" d'incidències.
- **Òrgan gestor de la bústia:** el tipus de consultes seran diferents a les que poden arribar a través del canal d'alertes; les qüestions que puguin entrar es poden resoldre internament a través de la comissió d'impuls del codi ètic. A més, es pot comptar amb la participació del Fòrum d'ètica pública o espais similars que s'hagin definit.
- **Procés de gestió de les consultes: independentment de la solució organitzativa adoptada,** els requisits de procediment de bústia de dubtes ètics han d'estar adequadament diferenciats. Es presenta a continuació el procés de gestió de dubtes i consultes d'integritat, en la seva versió més formal. Podria ser que la bústia de dubtes ètics no fos un canal com a tal, sinó una via d'accés, escrita o oral, a un algun tipus d'òrgan encarregat d'estudiar les consultes i donar-los resposta, i en aquest cas, caldria adaptar i simplificar el procés descrit, sense prendre'n l'essència.

Procés de gestió de consultes internes sobre integritat



Tal i com es desprèn del procés, es preveu que l'òrgan responsable de donar resposta a les consultes en faci una tipificació i recopilació sistemàtica, i publiqui les consultes més habituals amb les corresponents respostes (tot preservant l'anonimat a la persona interessada) en algun repositori intern accessible a la resta de l'organització. Com s'ha establert, l'ús freqüent i proactiu d'aquesta eina pot trigar un temps a consolidar-se a l'organització.

Per altra banda, l'Oficina Antifrau de Catalunya disposa d'un servei d'acompanyament a situacions d'aquest tipus, el [DialÈtic](#), al què es pot acudir en casos en què internament no es puguí haver resolt. També incorpora recursos i informació al voltant de l'ètica pública.

6.2 EL SISTEMA INTERN D'INFORMACIÓ: CANAL D'ALERTES

En el marc del sistema d'integritat institucional dels ens locals, el sistema intern d'informació es configura com un mecanisme que ha de permetre, en el si de les organitzacions, alertar sobre conductes que poden ser constitutives d'infraccions, i articular els mitjans necessaris per protegir a les persones que presenten aquestes alertes.

La nomenclatura de "sistema intern d'informació" ve donada per la Llei 2/2023; tot i això, és habitual anomenar el sistema com a canal d'alertes. És important diferenciar els sistemes interns d'informació (o canals d'alerta) de les bústies ètiques, que tenen per objecte resoldre dubtes i dilemes ètics com s'ha exposat en l'apartat anterior. Aquesta confusió terminològica és habitual, i és necessari diferenciar clarament cadascun d'aquests instruments en el si de l'organització, atesa la seva diferent naturalesa, característiques i funcions.

L'objectiu dels sistemes interns d'informació és fomentar la cultura de la informació interna en les institucions per fer front als riscos per a la integritat pública derivats d'actuacions que puguin afectar a l'interès públic, i causar un perjudici patrimonial i/o reputacional a la institució. Les persones que treballen en una organització, o

que hi estan en contacte per motius laborals o professionals, són sovint les primeres en conèixer amenaces o perjudicis per a l'interès públic que puguin sorgir en el seu context.

6.2.1 Marc legal

Comptar amb un sistema intern d'informació és d'obligat compliment per a les entitats que integren l'Administració local en virtut de la **Llei 2/2023 de 20 de febrer, reguladora de la protecció dels persones que informin sobre infraccions normatives i de lluita contra la corrupció**. Mitjançant la Llei 2/2023 es transposa a l'ordenament jurídic la Directiva (UE) 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.

La Llei 2/2023 configura els sistemes interns d'informació com el **mitjà preferent** per a la presentació d'alertes, que han d'incorporar canals interns a través dels quals les persones alertadores han de poder presentar comunicacions amb garantia de confidencialitat de la seva identitat o el seu anonimat.

La **responsabilitat d'implantar el sistema intern d'informació** s'atribueix a l'òrgan de govern de cada entitat, i l'aprovació del sistema haurà d'anar precedida d'una consulta prèvia amb la representació legal de les persones treballadores. En el cas de les administracions locals, la implantació del sistema intern d'informació serà responsabilitat de l'Alcaldia o del Ple de la corporació.

Àmbit d'aplicació de la Llei 2/2023

La llei limita el seu àmbit material d'aplicació a la protecció de les persones físiques que informin sobre accions o omissions que puguin ser constitutives de:

- Infraccions administratives greus
- Infraccions administratives molt greus
- Infraccions del Dret de la UE (en els termes descrits en la norma)

Aquest àmbit material no inclou les alertes sobre infraccions administratives lleus, o infraccions de les normes de conducta incloses en els codis de conducta aprovats per cada institució. En aquests casos les alertes s'hauran de vehicular a través dels mitjans habilitats per cada organització.

No obstant, els ens locals poden ampliar l'àmbit material per permetre la presentació d'alertes sobre aquestes infraccions, tenint en compte que:

- Ho hauran de regular necessàriament a través d'un reglament, perquè estaran desenvolupant la Llei.
- els alertadors que comuniquin infraccions no previstes en la Llei 2/2023 no quedaran protegits per la norma, i només es podran acollir als mitjans de protecció que habiliti l'ens local en el marc de les seves competències.

Respecte a l'**àmbit personal**, la Llei 2/2023 s'aplicarà a les persones informants que treballin en el sector privat o públic, i que hagin obtingut informació sobre infraccions en un context laboral o professional. En aquest sentit, la mateixa llei posa com a exemples les persones que tinguin la condició d'empleats públics, contractistes i subcontractistes, entre altres.

S'ha de tenir en compte, per tant, que l'àmbit personal és limitat i no abasta al públic en general. Les persones que no compleixin amb el requisit d'haver obtingut la informació en un context laboral o professional no quedaran emparades per la Llei de protecció dels alertadors.

De nou, els ens locals que vulguin permetre la presentació d'alertes sobre infraccions a persones que no formen part d'aquest àmbit personal previst per la Llei (per exemple la ciutadania), ho poden regular en un reglament, i aquestes persones alertadores només es podran acollir als mitjans de protecció habilitats per l'ens local en el marc de les seves competències.

Requisits del sistema intern d'informació

Els requisits mínims que ha de complir el sistema intern d'informació de cada entitat són els següents:

- Permetre que les persones alertadores puguin **comunicar informació relativa a les infraccions** que preveu la Directiva 2019/1937 i la Llei 2/2023.
- Garantir la **confidencialitat de la identitat de l'informant i qualsevol tercer** mencionat en la comunicació, així com la **protecció de dades**, impedit l'accés de personal no autoritzat.
- Permetre la **comunicació per escrit o verbalment**, o ambdues.
- **Integrar els diferents canals** interns establerts dins de la mateixa entitat.
- Garantir que les **comunicacions presentades puguin tractar-se de manera efectiva** dins de la mateixa entitat.
- Ser independent i **aparèixer diferenciats respecte d'altres sistemes interns d'informació**.
- Comptar amb un **responsable del sistema**.
- Comptar amb una **política o estratègia que anunci els principis generals del sistema d'informació i defensa del informant** i que aquesta sigui degudament publicitada.
- Comptar amb un **procediment de gestió d'informacions rebudes**.
- Establir **garanties per a la protecció dels informants** dins de la pròpia entitat.

Confidencialitat i anonimat

La configuració dels canals interns que formen part del sistema intern d'informació ha de garantir la **confidencialitat** de la identitat de les persones que presentin les alertes, i la confidencialitat de la informació continguda en les comunicacions presentades. Aquest és un requisit legal, i per tant els canals interns han de garantir la confidencialitat per defecte.

Tots els procediments de recepció i gestió de les alertes han de complir amb aquesta garantia, i només el responsable del sistema podrà conèixer la identitat de les persones alertadores en presentar la comunicació.

Al mateix temps, d'acord amb la Directiva 2019/1937 i la Llei 2/2023, les persones alertadores han de poder presentar les alertes de forma **anònima**, si ho consideren oportú. En aquests casos el responsable del sistema no podrà conèixer la identitat de les persones alertadores, i aquestes es relacionaran amb l'administració sense revelar en cap cas la seva identitat.

Els canals interns d'informació, per tant, hauran de garantir la confidencialitat de la identitat de l'informant i de la informació comunicada, i hauran de permetre a les persones alertadores presentar les comunicacions de forma anònima si així ho decideixen.

Mesures de protecció i suport

La Directiva 2019/1937 i la Llei 2/2023 tenen entre els seus principals objectius que les persones que tinguin coneixement de conductes que puguin constituir infraccions puguin posar en coneixement de la pròpia entitat els fets amb garanties de no patir represàlies. La normativa, per tant, pretén crear un marc segur per a les persones alertadores per poder informar de situacions que puguin anar contra l'interès públic.

Cada ens local haurà d'adoptar les mesures necessàries per garantir la protecció a les persones alertadores, i evitar que puguin patir represàlies com a conseqüència de la presentació de la informació relativa a infraccions.

La Llei 2/2023 entén com a **represàlia** qualssevol actes o omissions que estiguin prohibits per la llei, o que, de forma directa o indirecta, suposin un tracte desfavorable que situï a les persones que les pateixen en desavantatge particular respecte a una altra en el context laboral o professional, només per la seva condició d'informants, o per haver realitzat una revelació pública.

Entre les mesures de protecció es troba la garantia de confidencialitat o d'anonimat de la persona alertadora, i la garantia de no incórrer en responsabilitat pel fet de denunciar, entre altres.

Entre les mesures de suport a les persones alertadores es preveu que rebin informació i assessorament sobre els procediments i recursos disponibles, i assistència jurídica, entre altres.

Canal extern d'informació

La Llei 2/2023 preveu la creació de l'Autoritat Independent de Protecció de l'Informant, d'àmbit estatal, que exercirà com a canal extern d'informació en el qual les persones alertadores podran comunicar la informació relativa a les accions o omissions constitutives d'infraccions. Aquest canal extern es configura com una via a la que les persones alertadores poden recórrer per presentar les alertes si, per exemple, tenen sospites que la seva comunicació no es tramitarà adequadament en l'ens local, si consideren que el responsable del sistema pot tenir un conflicte d'interès respecte de la informació comunicada, o si creuen que no gaudiran d'una protecció adequada.

Si bé d'acord amb la Llei 2/2023 s'han de presentar les alertes de manera preferent a través dels canals interns de les entitats on s'han comès les infraccions, no es configura com una obligació i l'alertador pot presentar l'alerta directament als canals externs sense necessitat de justificar els motius d'optar per aquesta via, si ho considera oportú.

A banda de l'autoritat estatal, a Catalunya té atribuïda la funció de canal extern d'informació l'Oficina Antifrau de Catalunya. Per tant, es podrà comunicar la informació sobre infraccions a l'Oficina Antifrau, que a més a més de tramitar les investigacions pertinents, adoptarà les funcions de protecció i suport dels alertadors que li atribueix la Llei 2/2023.

6.2.2 Elements del sistema

Més enllà d'una obligació legal, la implantació d'un sistema intern d'informació per part de l'ens local és un **pas important en la construcció del sistema d'integritat**. És una mesura que articula un mecanisme de detecció de possibles irregularitats comeses per part de servidors/es públics, i estableix els processos o protocols a seguir en matèria de persecució i correcció del frau i la corrupció, en cas que sigui pertinent.

Hem d'entendre doncs el sistema intern d'informació com, el conjunt d'elements necessaris per facilitar la comunicació d'informació relativa a infraccions per mitjà dels canals d'alertes amb unes garanties de protecció per als alertadors, que engloba una **vessant tecnològica, organitzativa, i procedimental**. En concret, tal com s'estableix en el preàmbul de la mencionada Llei, el sistema intern d'informació està compost de **quatre elements**:

- La **política o estratègia** del sistema.
- El **canal intern**, entès com a bústia o via per a la recepció de la informació.
- El **responsable del sistema**.
- El procediment de gestió de les informacions.



Així doncs, per a desenvolupar un sistema intern d'informació, per una òptima implementació d'aquest, **caldrà portar a terme les següents accions**:



La definició de la política o estratègia del sistema.



La designació d'un responsable del sistema.



La creació o l'adhesió a un canal d'alertes.



L'elaboració i l'aprovació d'un procediment de gestió de les informacions.

A) Política o estratègia del sistema

La política o estratègia del sistema intern d'informació ha d'enunciar els principis generals del sistema i de defensa de l'informant.

En el marc del cicle antifrau (prevenció, detecció, correcció i persecució) el sistema intern d'informació es configura com un mecanisme de detecció d'actuacions que poden posar en risc la integritat pública i l'actuació administrativa basada en el respecte al principi de legalitat. Al mateix temps, la creació del sistema intern d'informació és una mostra del compromís amb les polítiques de bon govern i de foment de la cultura de la integritat pública i la probitat institucional.

En la política o estratègia del sistema intern d'informació s'enunciaran:

- Els objectius i principis que regeixen la creació i funcionament del sistema.
- Els principis relatius a la defensa de les persones alertadores.
- La defensa de l'interès públic.

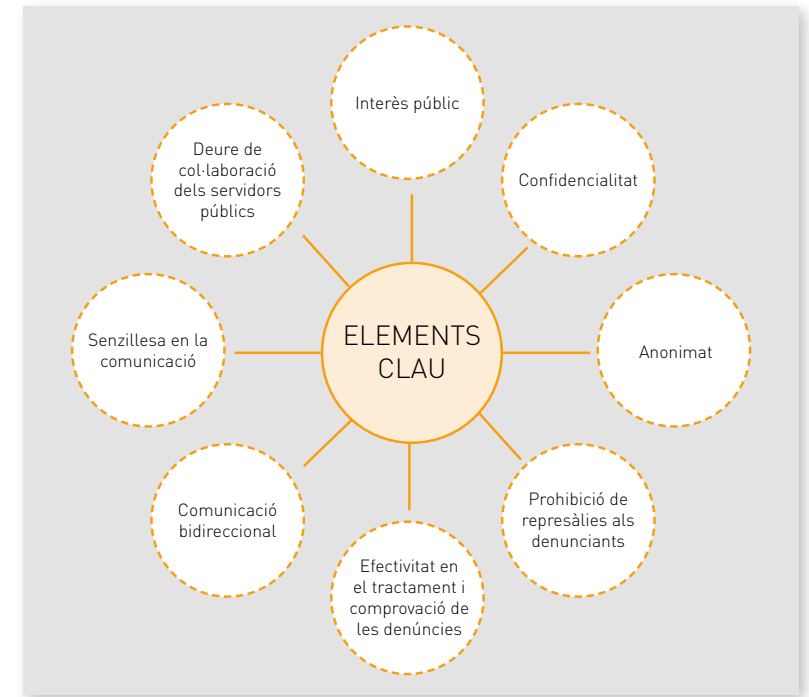
La creació del sistema intern d'informació ha de tenir com a objectius l'enfortiment de la cultura de la informació i de les infraestructures d'integritat de les organitzacions, i el foment de la cultura de la informació o comunicació com a mecanisme per prevenir i detectar amenaces a l'interès públic. Així mateix, el sistema intern d'informació ha de tenir com a finalitat la protecció adequada de

les persones alertadores davant de les represàlies que puguin patir com a conseqüència de la presentació d'alertes sobre conductes que poden atemptar contra l'interès públic.

La defensa de l'interès públic és un dels principis fonamentals que han de regir l'actuació dels servidors públics d'acord amb el TRE-BEP. Els servidors públics es troben en una posició idònia per poder detectar actuacions que poden amenaçar o suposar un perjudici per a l'interès públic. El sistema intern d'informació ha de donar les garanties suficients als servidors públics per poder alertar sobre conductes que posin en risc l'interès públic, sense patir represàlies com a conseqüència de la seva comunicació d'aquestes situacions. La confidencialitat o anonimat de la seva identitat, actuen com una garantia inicial de protecció, però en el sistema intern d'informació s'ha de desenvolupar una política de defensa de l'informant que empari la seva actuació en defensa de l'interès públic.

Al mateix temps, el sistema intern d'informació s'ha d'orientar a esclarir els fets comunicats garantint en tot moment els drets de la persona alertadora i de la persona afectada (la persona que ha dut a terme l'acció o omissió presumptament infractora), actuar per corregir les actuacions infractores i reduir l'impacte o gravetat que puguin tenir sobre l'organització, i exigir responsabilitats si correspon per evitar la normalització i la perpetuació de les conductes impròpies o de les infraccions que es puguin materialitzar.

En quant als elements clau, podem definir les següents premisses com aquelles que han de guiar la implementació del sistema intern d'informació:



B) Canal intern d'informació: l'eina

Els canals interns d'informació són **el mitjà del sistema intern d'informació a través de la qual s'ha de possibilitar la recepció de les comunicacions i informacions**. La Llei permet presentar les comunicacions de forma verbal, per escrit o presencialment, i cada organització haurà de decidir quins d'aquests mitjans habilita per a la rebre les comunicacions, que en tot cas hauran de complir els requisits definits en l'art. 7 de la Llei 2/2023.

És recomanable crear o habilitar un **canal electrònic** de recepció de les comunicacions. Per tal de protegir els drets de la persona alertadora, l'eina del canal d'alertes ha de garantir:



La confidencialitat: Entesa com la seguretat de la informació del sistema, no només en relació amb la persona alertadora, sinó també de qualsevol tercer mencionat en la comunicació. Sota aquest principi caldrà vetllar perquè únicament el personal autoritzat pugui accedir a la informació tant de la pròpia comunicació com de les actuacions que es desprenguin.



L'anonimat. El canal d'alertes haurà de possibilitar la presentació de comunicacions o informacions anònimes.



La comunicació bidireccional. El canal d'alertes haurà de permetre establir una comunicació bidireccional entre la persona alertadora i l'òrgan gestor del canal, així com permetre adjuntar qualsevol tipus de document, imatge, vídeo, etc., per tal de poder descriure les circumstàncies de la conducta alertada. Així mateix, ha de permetre a la persona alertadora realitzar el seguiment de l'estat de tramitació de la seva comunicació.

Per tal de que el canal d'alertes compleixi amb els objectius pretesos, cal que des dels ens locals es **promocioni el seu ús** a través de la difusió i de proporcionar la informació adequada sobre el seu funcionament. En aquest sentit, i tal com s'estableix en la Llei 2/2023, cal que els ens proporcionin informació adequada de forma clara i fàcilment accessible sobre:

- L'ús del canal intern d'informació implantat
- El principis essencials del procediment de gestió.

Per garantir aquest principi de publicitat i informació, cal que es publiqui la informació relativa al canal a la pàgina web d'inici de l'ens, en una secció separada i fàcilment identificable.

Existeixen **solucions informàtiques** públiques i gratuïtes per a la implementació de canals d'alertes, com és el cas del servei de **"Bústia ètica" del Consorci Administració Oberta de Catalunya (AOC)**. Aquest servei possibilita la recepció i gestió de comunicacions complint els requisits de la Llei 2/2023 de protecció de les persones alertadores.

En concret, l'aplicatiu informàtic del Consorci AOC permet la presentació d'una comunicació seguint les següents accions:



- **Identificació.** En el qual la persona que vol comunicar la informació pot escollir la possibilitat de no identificar-se, garantint així la possibilitat de realitzar comunicacions anònimes tal com s'estableix a la Llei.
- **Descripció.** En el qual la persona haurà de descriure de forma detallada els fets que vol comunicar, i podrà adjuntar els documents i arxius que cregui oportuns relatius als fets descrits
- **Acceptació.** En el que la persona que vulgui portar a terme la comunicació haurà d'acceptar les condicions d'ús del canal.

Una vegada remesa la informació, la persona alertadora rebrà un **codi de 16 dígit**s que permetrà el posterior **accés, a través de l'aplicatiu, a l'informe de les actuacions**:

Ja heu fet algun enviament? Introduïu el vostre codi de rebut.

XXXX XXXX XXXX XXXX

Inicia sessió

A través de l'informe de les actuacions s'establiran les comunicacions entre el responsable del sistema i la persona alertadora, com ara la comunicació de la recepció de la comunicació o una possible sol·licitud d'informació addicional. A través d'aquest codi doncs es possibilita la bidireccionalitat de les comunicacions i el coneixement de la persona alertadora del desenvolupament de les actuacions.

C) El responsable del sistema

Nomenament i funcions

En termes organitzatius, el sistema intern d'informació haurà de ser gestionat per un responsable del sistema que tindrà com a funcions, entre altres:

- Gestionar les comunicacions presentades al canal intern d'informació.
- Comunicar-se amb les persones alertadores.
- Dur a terme les tasques de comprovació dels fets comunicats en les alertes rebudes.
- Elaborar un informe amb les conclusions de la investigació, i les recomanacions d'actuació corresponents.
- Garantir la confidencialitat o anonimat de les persones alertadores, protegir-les en els seus drets i articular les mesures de protecció i suport per evitar els perjudicis i represàlies que puguin patir com a conseqüència de les alertes presentades.
- Vetllar pels drets de les persones afectades, garantir el seu dret de defensa i la presumpció d'innocència, i preservar la seva identitat mentre correspongui.

La designació del responsable del sistema intern d'informació correspondrà a l'Alcaldia o al Ple de cada ens local. El seu nomenament i cessament s'hauran de notificar a l'Oficina Antifrau de Catalunya en el termini de 10 dies hàbils.

Composició

D'acord amb la Llei 2/2023, es podrà designar responsable del sistema una persona física o un òrgan col·legiat.

En cas que s'opti per designar un responsable del sistema unipersonal, és recomanable que sigui una persona amb coneixements

jurídics i una visió transversal de la institució. Al responsable del sistema unipersonal se'l podrà dotar d'un equip de persones que li donin assistència en la tramitació de les comunicacions i en les actuacions d'investigació.

Si es designa com a responsable del sistema un òrgan col·legiat, és recomanable que els seus membres tinguin un perfil multidisciplinar que pugui aportar coneixement i expertesa en els àmbits on es puguin dur a terme amb major freqüència actuacions que siguin susceptibles de constituir una infracció, com la contractació pública, subvencions, o recursos humans. Per altra banda, per garantir que el responsable del sistema exerceix les seves funcions de forma independent i autònoma respecte de la resta d'òrgans de l'entitat, l'òrgan col·legiat no hauria d'incorporar entre els seus membres a càrrecs electes, personal eventual, ni càrrecs directius.

Les persones que participin de la gestió i tramitació de les comunicacions hauran de complir les exigències de confidencialitat i el deure de secret respecte de les informacions a les que tinguin accés, a més a més de la resta de garanties que exigeix la Llei 2/2023.

El responsable del sistema, en tot cas, haurà d'actuar guiat pels **principis d'independència, imparcialitat, confidencialitat i efectivitat en el tractament i anàlisi de denúncies**. Per tal de poder desenvolupar correctament les funcions, els perfils més idonis per formar part de l'òrgan responsable són els funcionaris de carrera, per la major protecció del seu lloc de treball respecte de la resta de servidors públics.

Amb l'objectiu de definir i regular la figura del responsable del sistema, és adient establir la seva **composició i funcions** en les normes reguladores del sistema, a més de preveure la seva substitució en cas d'absència o vacant. La funcions principals de l'òrgan es poden consultar en l'[apartat 5.2](#) de la present Guia.

Per altra banda, s'ha de tenir en compte que la Llei 2/2023 permet la gestió del sistema per un tercer extern, però aquesta gestió s'ha de limitar al procediment de recepció de les informacions sobre infraccions i haurà de tenir caràcter exclusivament instrumental. Per tant, la gestió per un tercer extern es limitarà a facilitar l'eina, plataforma o mitjans per a la recepció de les alertes, i en cap cas es podrà externalitzar la funció de responsable del sistema, ni atribuir aquesta funció a persones externes a la pròpia institució.

La Llei 2/2023 sí que permet als ens locals de menys de 10.000 habitants compartir el sistema intern d'informació i els recursos destinats a les investigacions i les tramitacions. Per tant, es podrà mancomunar la gestió del sistema intern d'informació entre diverses administracions, mantenint diferenciats els canals interns per a la presentació de les comunicacions.

Així mateix, les entitats del sector públic amb personalitat jurídica pròpia i vinculades o dependents a un ens local i que comptin amb menys de cinquanta treballadors podran compartir amb l'ens "matriu" el Sistema intern d'informació i els recursos.

D) El procediment de gestió de les informacions

La Llei 2/2023 estableix com a obligatòria per a totes les administracions públiques (incloses les administracions locals) l'aprovació del procediment de gestió de les informacions. La regulació de la creació del sistema intern d'informació i del procediment de tramitació de les alertes és clau per assegurar una gestió efectiva de les alertes presentades a través del canal intern. Així doncs, **cal establir procediments interns adequats per a la recepció i el seguiment de denúncies**, que assegurin el correcte desenvolupament de les actuacions portades a terme per l'òrgan responsable del sistema i que estableixin les garanties per a la protecció dels informants i els drets, tant de la persona informant, com de la persona afectada.

La Llei 2/2023 defineix en l'article 9 els requisits mínims que ha de complir el procediment de gestió de les alertes rebudes, que es podrà aprovar com a **instrucció** o com a **reglament**. En relació amb la naturalesa jurídica de la regulació del procediment de gestió de les alertes, és important tenir en compte que si s'introdueix en la regulació qüestions previstes en la Llei o que en desenvolupin el seu contingut i innovin l'ordenament jurídic, s'haurà d'aprovar necessàriament com a reglament.

A mode d'exemple, en cas que s'ampliï l'àmbit subjectiu permetent la presentació d'alertes a persones no incloses en l'art. 3 de la Llei, i/o s'ampliï l'àmbit material per admetre comunicacions relatives a infraccions administratives lleus o infraccions del codi ètic ampliant l'àmbit material de l'art. 2 de la Llei, s'estarà desenvolupant la llei i per tant serà necessari regular-ho en una disposició de caràcter general.

Els requisits mínim que ha de complir el procediment de gestió de les comunicacions, d'acord amb l'art. 9 de la Llei 2/2023 són:

En relació amb els **canals d'informació**:

- La identificació del canal o canals interns d'informació associats al sistema.
- La inclusió d'informació clara i accessible sobre els canals externs d'informació de les autoritats competents.

En relació als **terminis de comunicació i d'actuacions de la investigació**:

- L'enviament d'un acusament de rebut a la persona alertadora, en el termini de set dies naturals després de la recepció de la comunicació.
- La concreció del termini màxim per donar resposta a les actuacions de la investigació, que no podrà ser superior a tres mesos de la recepció de la comunicació o, si no es va remetre un acusament de rebuda a la persona alertadora, de tres mesos a partir

de la finalització del termini de set dies després d'efectuar-se la comunicació. En els casos d'especial complexitat es podrà ampliar el termini fins a un màxim de tres mesos addicionals.

En relació amb la **comunicació amb la persona alertadora i la sol·licitud de més informació**:

- La previsió de la possibilitat de mantenir una comunicació amb la persona alertadora, i en cas que sigui necessari, sol·licitar-li informació addicional.

En relació amb les **garanties de protecció i els drets de la persona alertadora, i els drets de la persona afectada**:

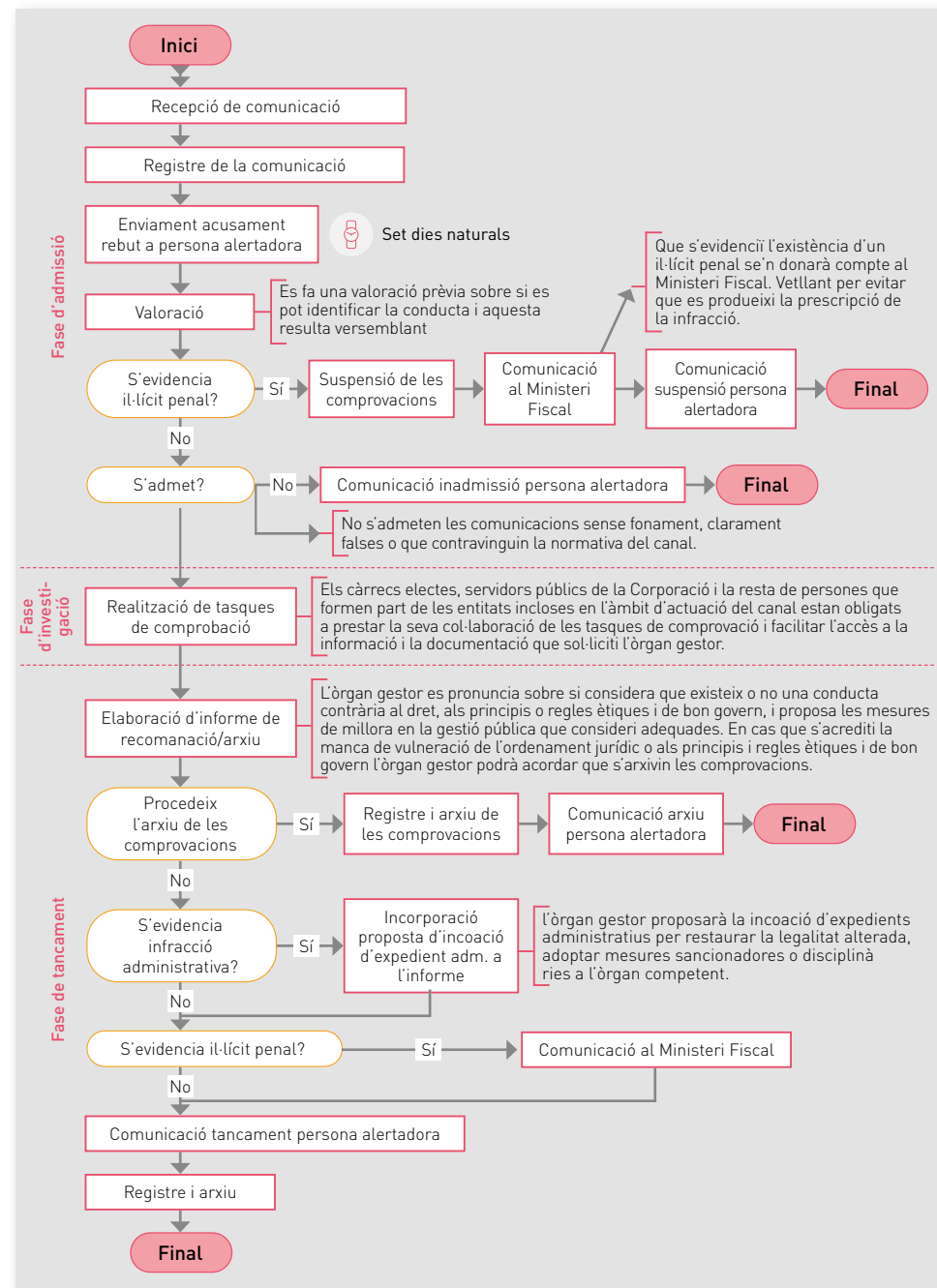
- El dret de la persona afectada a que se l'informi de les accions o omissions que se li atribueixen, i a ser escoltada en qualsevol moment, garantint sempre la finalitat de les investigacions.
- La garantia de confidencialitat de la comunicació quan aquesta sigui remesa pels canals d'alerta que no siguin els establerts o als membres del personal no responsables del seu tractament (als que s'haurà d'haver format i advertit del deure de confidencialitat), així com l'obligació del receptor de remetre-la al responsable del sistema.
- El respecte a la presumpció d'innocència i el respecte a l'honor de les persones afectades.
- El respecte a la protecció de dades personals.

En relació amb la **comunicació dels fets a les autoritats competents**:

- La remissió de la informació al Ministeri Fiscal amb caràcter immediat quan els fets pugessin ser indiciàriament constitutius de delictes. En el cas que els fets afectin interessos de la Unió Europea, es remetrà a la Fiscalia Europea.

Tenint en compte els principis i el contingut mínim relatat, a continuació es plasma, a mode de diagrama del flux, un **exemple de procediment de gestió de les informacions**:

Procés de gestió de consultes internes sobre integritat



6.3 AVALUACIÓ I GESTIÓ DE RISCOS

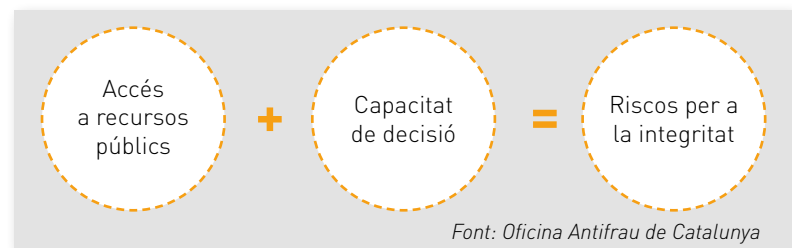
Per a un correcte disseny i seguiment de les mesures del sistema d'integritat, caldrà tenir presents les principals vulnerabilitats que presenta una organització i establir mesures per a mitigar-les, és a dir, cal avaluar i gestionar el risc.

En el present apartat, s'estableixen les accions encaminades a garantir una òptima identificació i gestió de les possibles vulnerabilitats que abasti la totalitat de dimensions d'una organització, és a dir, tant els riscos inherents a l'ens, com els riscos externs.

6.3.1 L'avaluació de riscos

L'anàlisi de riscos a la integritat pública és un dels eixos centrals i un dels pilars per la implantació d'un sistema d'integritat i la millora de la gestió. Com s'ha explicat al llarg del document, el sistema d'integritat no és només la construcció d'instruments i òrgans sinó que ha d'incidir en el model de gestió de l'organització. Així, l'avaluació dels riscos és una eina clau a l'hora de copsar quina és la situació de l'entitat i de definir accions de millora. Ens dona una visió global i té un gran potencial per millorar els processos, les maneres de fer i gestionar, i d'organitzar-se de tota l'entitat.

El risc s'entén, d'acord amb la definició de l'Oficina Antifrau de Catalunya, com la possibilitat de dany, lesió, pèrdua, responsabilitat o altres efectes negatius causats per vulnerabilitats internes o externes de l'organització. Aquests riscos es donen davant la combinació de l'accés a recursos públics per part dels càrrecs públics i la seva capacitat de decisió sobre aquests.



L'anàlisi de riscos del sistema d'integritat s'articula a través d'un seguit de mapes dels riscos vinculats a l'acció de l'administració local, que tenen per objectiu **ajudar els gestors i gestores públics a identificar quins són aquests riscos i a estimar la probabilitat d'ocurrència i quin pot ser el seu impacte en cas que es materialitzin.**

La identificació i avaluació del risc permet:

- **Anticipar i estimar quin és el grau de vulnerabilitat** de l'organització davant de la possibilitat de materialització de riscos concrets, i activar alertes en cas d'un risc elevat;
- **Reduir la probabilitat** que els riscos es materialitzin tot dissenyant i implementant mesures preventives;
- Posar en marxa accions que ajudin a **minimitzar-ne les conseqüències** en cas que els riscos s'arribin a materialitzar.

S'han prioritzat **sis àmbits on l'actuació dels ens locals genera escenaris de major vulnerabilitat** en termes d'integritat, i ha desenvolupat, per tant, **sis mapes de risc diferenciats**:

1. Contractació²:

Els riscos d'aquest àmbit han estat dissenyats per donar cobertura a tot el procediment de contractació de l'organització. En aquest sentit, s'inclouen riscos adreçats a avaluar la preparació de contractes, els procediments de licitació i adjudicació i la seva execució i seguiment.

²El catàleg de riscos de contractació està basat, en gran mesura, en els materials elaborats per l'Oficina Antifrau de Catalunya en la seva **Guia per a la integritat en la contractació pública**, disponible a: [Guia per a la integritat en la contractació pública | Oficina Antifrau de Catalunya](#)

2. Subvencions:

Els riscos d'aquests àmbit s'han configurat per a cobrir totes les dimensions dels procediments d'atorgament de subvencions de l'ens. Així, s'inclouen riscos associats a la concessió de subvencions, a la gestió de la despesa i al control de l'activitat subvencionada.

3. Urbanisme:

Els riscos d'urbanisme estan destinats a avaluar els riscos inherents al planejament o la gestió urbanística de l'ens, al manteniment dels edificis i la via pública, i al control de l'edificació i la disciplina urbanística d'activitats.

4. Gestió de personal:

Els riscos en l'àmbit de gestió de personal engloben les principals dimensions organitzatives i procedimentals de l'administració dels recursos humans d'una organització. És a dir, riscos associats a la selecció i provisió de personal, al règim de retribucions establert, a l'acompliment de funcions per part del personal i a d'altres aspectes organitzatius.

5. Gestió pressupostària i patrimonial:

Els riscos de gestió pressupostària i patrimonial estan orientats a analitzar els riscos inherents a la integritat i la seguretat del sistema de gestió econòmica i al cicle pressupostari, incloent l'elaboració, l'execució, el tancament i el control del pressupost. A més, inclouen riscos destinats a avaluar la gestió del patrimoni de l'ens i al control envers a entitats instrumentals.

6. Serveis Socials:

Els riscos en l'àmbit de serveis socials estan dissenyats per avaluar els riscos lligats a l'atenció dels professionals cap als usuaris/es, al procediment de concessió d'ajudes o subvencions, al control de la despesa de l'activitat subvencionada i a la publicitat del servei o les ajudes.

Hi haurà àmbits que no seran d'aplicació en algunes entitats, com poden ser els serveis socials en ajuntaments de menys de 20.000 habitants o l'urbanisme en alguns consells comarcals.

Aquest Llibre s'acompanya d'una matriu de riscos tipus adaptada a l'administració local, amb un catàleg d'indicadors de riscos per a cadascun dels àmbits exposats anteriorment. Es pot consultar el document [següent enllaç](#).

Enfocament dels mapes de risc

Els mapes de risc proposats expliciten l'existència de contingències des del punt de vista dels riscos a la integritat pública en una entitat local "tipus", i **estructuren i ordenen els riscos més recurrents o probables**, sense intenció d'exhaustivitat i de manera genèrica. En aquest sentit, no constitueixen una proposta de detecció automàtica de situacions irregulars ni tampoc un sistema tancat i objectiu per valorar probabilitat i gravetat del risc.

De fet, l'avaluació del risc ha de permetre obrir un debat intern al si de l'ens al voltant d'aspectes qualitius que son els que aporten valor al resultat final. El que es pretén, en definitiva, és posar a l'abast dels ens locals una **guia senzilla i pràctica per a prioritzar àrees de risc i accions a implantar**, en funció d'un sistema d'alertes de tipus semafòric, segons els nivells de risc identificats.

Amb aquesta finalitat, el mapa es concreta en:

- Un llistat de **conductes que suposen pràctiques èticament discutibles, irregulars, fraudulentos o corruptes**, i que per tant, comporten un risc a la integritat pública.
- Un seguit d'elements de context que actuen com a **factors potenciadors** del risc en tant en quant propicien l'aparició i extensió de les conductes identificades. Aquests poden tenir a veure amb l'estil de lideratge, la cultura organitzativa, la vessant procedimental i organitzativa, i d'altres intangibles. S'inclouen factors potenciadors directament relacionats amb algun risc, i també

factors potenciadors transversals que poden afectar a tots els indicadors de risc identificats en cadascun dels àmbits.

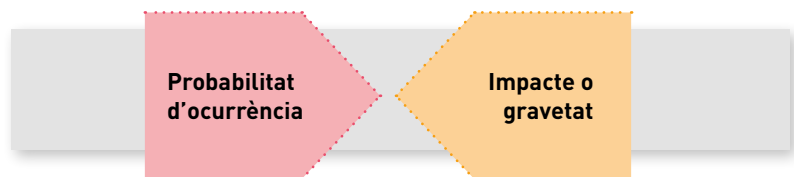
- Un conjunt d'**accions que actuen com a mitigadores** del risc en cas que l'entitat les tingui implementades.
- Els nivells d'**impacte o gravetat** i de **probabilitat** que configuren el **nivell de risc** i la **prioritat d'intervenció**.
- Les **mesures vigents** implantades a l'organització que actuen sobre cadascun dels riscos, així com la seva **unitat responsable** i l'**eficàcia** d'aquestes.
- Les **mesures a implantar** en aquells riscos en què es detecta i s'acorda la inclusió d'una mesura per millorar la gestió que permeti reduir la probabilitat i el nivell de risc.
- La **unitat responsable**, **evidència d'aplicació**, **termini d'aplicació**, i **periodicitat de seguiment** de les mesures per tal que aquestes tinguin un nivell de concreció elevat que en faciliti la implantació.

En absència d'accions per reduir la probabilitat o impacte del risc, parlem de **risc inherent**; però fins i tot amb l'aplicació d'accions mitigadores del risc, sempre que ens trobem davant de situacions caracteritzades per la capacitat de decidir sobre recursos públics, roman un nivell de **risc residual** que no és possible reduir a zero.

Estimació de la probabilitat i impacte com a vectors de l'avaluació del risc

El nivell de risc a la integritat es mesura segons dos vectors.

- La **probabilitat** d'ocurrència d'un determinat risc;
- L'**impacte o gravetat** que comporta la manifestació del risc, en cas que es materialitzi.

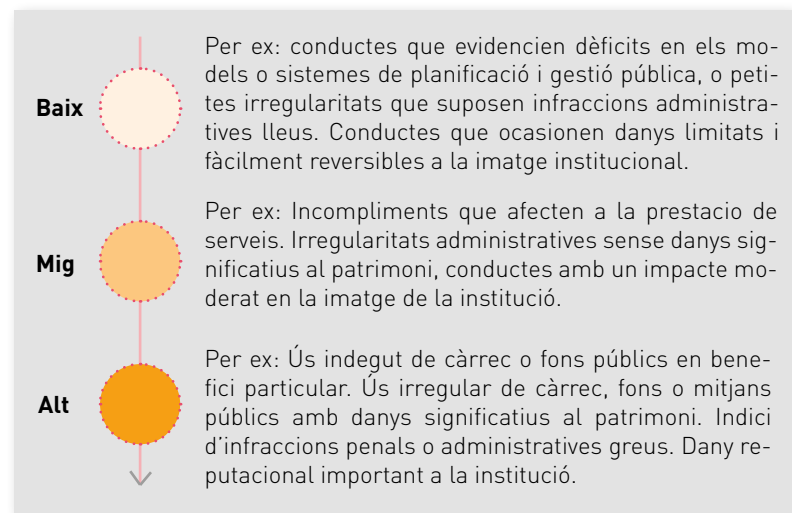


La **probabilitat d'ocurrència** resulta d'aplicar dues anàlisis complementàries: la **freqüència** en l'ocurrència, que es determina en funció de les vegades que ha ocorregut en el passat recent; i la **factibilitat** de materialització del risc, en funció de si s'aprecien factors potenciadors del risc i de si hi ha implantades accions mitigadores.

D'aquesta combinació es determina si la probabilitat és baixa, mitja o alta.

Probabilitat	Descripció	En base a freqüència	En base a factibilitat
Baixa	És improbable que el risc es materialitzi	No ha ocorregut en els darrers dos anys.	No s'aprecien factors potenciadors del risc, o concorren alguns factors potenciadors però hi ha implantades accions orientades a mitigar el risc.
Mitja	És possible que el risc es materialitzi	Ha ocorregut almenys un cop l'any.	Concorren alguns factors potenciador del risc i no hi ha implantades accions mitigadores o hi ha dubtes sobre la seva eficàcia.
Alta	És altament probable que el risc es materialitzi	Ha ocorregut diversos cops l'any.	Concorren diversos dels factors potenciadors del risc. No hi ha implantades accions mitigadores del risc o hi ha dubtes sobre la seva eficàcia

D'altra banda, l'**impacte o gravetat** es mesura en una "escala de calor" en funció de les conseqüències derivades de la materialització del risc, principalment en termes d'**afectació patrimonial i dany a la imatge institucional** (interna i externa). L'impacte resultant serà baix, mig o alt.



El resultat de l'avaluació: la matriu de risc

Una vegada determinada la probabilitat i l'impacte, el nivell de risc s'establirà a partir d'una **matriu de risc** que combina aquests dos factors en una gradació en tres nivells de risc: risc baix, risc moderat, i alt risc.

		Impacte		
		Baix	Mig	Alt
Probabilitat	Baixa	Baix	Baix	Moderat
	Mitja	Baix	Moderat	Alt
	Alta	Moderat	Alt	Alt

Ordre de prioritats a l'hora d'implantar mesures mitigadores o preventives de les situacions de risc detectades

Finalment, a través d'aquesta mateixa matriu es determina un **ordre orientatiu de prioritats en l'acció correctiva o contingent** per part de l'ens local, amb la finalitat d'ajudar a prioritzar la dedicació de recursos des d'un punt de vista de cost-efectivitat.

Els nivells de prioritats son 4:



La gradació en l'ordre de prioritats de l'actuació pública discrimina els riscos moderats que son resultat d'una combinació d'alt impacte i baixa probabilitat, de la resta de riscos de nivell moderat que presenten una probabilitat d'ocurrència mitja o alta, i situa els primers en un ordre de prioritats d'actuació menor.

		Impacte		
		Baix	Mig	Alt
Probabilitat	Baixa	Baix 4	Baix 4	Moderat 3
	Mitja	Baix 4	Moderat 2	Alt 1
	Alta	Moderat 2	Alt 1	Alt 1

6.3.1.1 Metodologia d'avaluació del risc: passos a seguir per a la seva implementació

L'avaluació del risc per part de cada ens local parteix de la utilització de les matriu de risc, que en tot cas poden requerir un exercici de valoració i adaptació a mida de cada ens local.

Qui participa en el procés d'avaluació de riscos?

Aquesta avaluació es pot desenvolupar per part dels responsables de gestió de cadascun dels àmbits o, alternativament, a partir de sessions grupals de treball amb els equips i perfils tècnics i administratius que poden donar comptes de la situació de cadascun dels àmbits de risc en quant a probabilitat i impacte (grup d'anàlisi de riscos). Aquesta segona opció es considera la idònia a fi d'**ampliar el debat i alhora donar a conèixer l'eina i generar consciència** respecte els diferents elements que entren en joc en la gestió dels riscos.

És convenient que, en aquelles organitzacions que en tinguin la capacitat, existeixi una figura tècnica transversal que assumeixi **el rol de referent d'anàlisi de riscos** i pugui desenvolupar tant funcions de dinamització de les sessions, com d'altres operatives (convocatòria de les reunions, preparació i retorn de la documentació, seguiment operatiu, etc). En funció de l'organització, aquesta figura pot ser la persona tècnica responsable d'integritat pública, transparència, organització, o, en cas de no disposar d'aquestes figures, de serveis generals o jurídics.

Quins son els passos a seguir per avaluar el risc?

Un cop l'organització ha definit qui ha de participar en el procés d'avaluació del risc, els passos a seguir en el si del grup de treball o per part del responsable d'avaluació del risc son els següents:

- **Pas 1. Revisar els 6 mapes de risc proposats** per si és necessari fer alguna adaptació a la pròpia organització.

- **Pas 2. Identificar el nivell d'impacte** que tindria la materialització de cadascun dels riscos en la gradació plantejada. L'[eina d'avaluació del risc](#) que acompanya aquesta Guia inclou una proposta de nivell d'impacte per a cada risc, que en qualsevol cas haurà de ser revisat i validat en el moment de l'auto-avaluació.
- **Pas 3. Definir el nivell de probabilitat** que es materialitzi cada risc segons la freqüència i factibilitat d'ocurrència. Incloure les **mesures vigents** a l'organització contribueix a una definició més acurada dels nivells de probabilitat, així com la valoració de la incidència dels **factors potenciadors**. A més, es pot establir quina és la **unitat responsable** de les mesures implantades així com la seva **eficàcia**.
- **Pas 4. Calcular el nivell de risc** resultant per a cadascun dels riscos, en base a la matriu de risc. L'[eina d'autoavaluació de riscos](#) situa el nivell de risc de manera automàtica.
- **Pas 5. Establir la prioritat** d'actuació en base a la matriu de risc. El nivell de prioritat d'intervenció serà de l'1 al 4; l'eina d'autoavaluació situa la prioritat de manera automàtica.
- **Pas 6. Plantejar propostes i accions de millora** per als riscos que hagin resultat amb una major prioritat d'actuació (prioritat 1 i 2 com a mínim), o que es decideixi que pel seu volum o característiques és convenient incorporar alguna mesura, amb les seves **evidències d'aplicació**, que estableixin quin és el resultat esperat de cadascuna de les accions. L'avaluació del risc ha de conduir a la **definició de mesures d'actuació** per reduir el nivell de risc i millorar la gestió.
- **Pas 7. Establir la unitat responsable de l'aplicació, el termini previst i la periodicitat del seguiment** de les propostes i mesures de millora a implantar.
- **Pas 8. Definir un pla d'acció** a partir de les diferents mesures proposades en cadascun dels àmbits, que incorpori com a mínim els responsables d'impulsar-les i el termini d'execució previst. La conjunció i prioritització de les mesures dels diferents àmbits pot conduir a reforçar accions que tinguin impacte no només en el propi àmbit sinó també per l'organització.

Un exemple d'aplicació de la metodologia

Si prenem com a exemple el risc de contractació de "preparar contractes, el disseny o procediment dels quals limiti indegudament la concurrència o la lliure competència", la concreció d'aplicar l'anàlisi de riscos seria:

- **Pas 1. Determinar** si el risc és aplicable a l'organització. En la gran majoria de casos serà d'aplicació, però en general pot ser bo fer un repàs del riscos principalment per incloure algun risc específic que sigui d'interès per l'organització, o en organitzacions de mida molt reduïda on hi pugui haver riscos que no són d'aplicació.
- **Pas 2.** Definir el **nivell d'impacte** que tindria el fet que efectivament es preparassin contractes que limitin indegudament la concurrència o lliure competència, en base als criteris establerts als l·lindars d'impacte.
- **Pas 3.** Definir el **nivell de probabilitat** que a la nostra organització es preparin contractes que limitin indegudament la concurrència o lliure competència en base als l·lindars de probabilitat definits. Per a fer-ho, analitzarem si en els darrers dos anys ha ocorregut una circumstància així. A més, es valorarà fins a quin punt és factible que el risc es produeixi; en aquest sentit, s'examinarà si hi ha factors potenciadors que puguin tenir efecte (voluntat d'assegurar un adjudicatari, ampli marge de discrecionalitat, oportunitats d'influències externes, etc.), a més d'altres factors potenciadors transversals (cultura organitzativa de contractació immediata, afebliment del control intern, etc.), i si tenim accions implantades que s'adrecin a minimitzar els factors potenciadors (justificacions del procediment de contractació emprat, models de plecs, transparència i publicitat, etc.), i la seva eficàcia real.
- **Pas 4 i 5.** L'eina d'autoavaluació calcularà de manera **automàtica** el nivell de risc i la prioritat d'intervenció, fruit de la combinació entre el nivell d'impacte i de probabilitat seleccionat.
- **Pas 6.** Especialment en el cas que la probabilitat hagi resultat mitja o alta, es plantejaran **propostes de millora concretes** per

a reduir la probabilitat. En el cas que ens ocupa, mesures adreçades a evitar limitacions indegudes de la lliure competència, com podrien ser l'anàlisi de les causes de licitacions en què hi hagi un únic ofertant, el reforç d'algunes mesures de publicitat i transparència, la realització d'alguna formació específica, la socialització d'alguna instrucció o model a totes les àrees que contracten a l'organització, entre moltes alternatives. A més, s'indicarà quina serà l'evidència que cada mesura indicada s'ha dut a terme, com ara un registre dels anàlisis o l'elaboració d'un document model.

- **Pas 7.** Establir quina unitat serà la responsable de la mesura, que en aquest cas pot ser el Servei de Contractació, un/a tècnic/a específic/a, personal dels equips de control intern, o el que sigui d'aplicació en cada cas. D'aquesta manera, hi ha una unitat que té la responsabilitat i sobre qui es pot fer seguiment respecte el seu avenç. Situarem també en quin termini cal que aquesta mesura estigui implantada i quina periodicitat de seguiment de l'eficàcia del seu funcionament cal establir, per exemple semestral o anual.
- **Pas 8.** El conjunt de mesures dels diferents **riscos** configuraran el **pla d'acció**.

Seguiment i actualització de l'avaluació del risc

El nivell de risc no és estàtic i de fet va variant en funció de múltiples factors vinculats a canvis en l'entorn i en els instruments de gestió pública. És per això que és necessari mantenir una **actualització dels mapes de manera preferentment anual** o, si més no, cada dos anys.

L'actualització de l'avaluació del risc pretén **revisar si la probabilitat d'ocurrència dels riscos ha patit alguna variació**, que en part podria estar motivada per l'aplicació de mesures derivades de l'avaluació prèvia. I, en concordança, determinar si el nivell de risc s'ha reduït o ha augmentat i actuar en conseqüència. Per altra banda, es podria incloure algun nou risc a la integritat en cas que s'hagi detectat la necessitat de monitoritzar-lo.

El seguiment de l'avaluació de riscos haurà d'incorporar el control de les mesures correctives que s'hagin desenvolupat i acordat al Pas 6 de la metodologia i al pla d'acció. D'aquesta manera, es documentarà el seguiment de la implantació de les mesures correctives iniciades arran de l'avaluació de riscos.

Aquesta revisió pot anar acompanyada de l'anàlisi de les banderes vermelles, referenciada a l'[apartat 6.3.2](#) de la Guia.

Aquest seguiment és recomanable que es dugui a terme amb els mateixos grup d'anàlisi que s'hagin configurat per realitzar l'anterior avaluació, i la revisió pot resumir-se en els següents quatre punts:

- **Re-avaluar els nivells de probabilitat** establerts en base a allò ocorregut al llarg del darrer exercici.
- **Revisar l'execució de les mesures** previstes a l'anualitat, la seva **evidència d'aplicació** i la seva **eficàcia**.
- **Plantejar noves mesures** en base a la re-avaluació, a l'eficàcia o no de les mesures implantades, a la possibilitat de complir amb els terminis plantejats en l'execució de les mesures, al replantejament de prioritats d'actuació, etc.
- **Actualitzar i acordar un nou Pla d'Acció** per al proper exercici.

6.3.2 Els plans de control intern i els plans d'integritat

L'article 31.2 del Reial Decret 424/2017, de 28 d'abril, pel que es regula el règim jurídic del control intern a les entitats del Sector Públic, estableix que el Pla Anual de Control Financer **s'ha d'elaborar sobre la base d'una anàlisi de riscos**. Entén el concepte de risc com "la possibilitat que es produeixin fets o circumstàncies a la gestió sotmesa a control susceptible de generar incompliments de la normativa aplicable, falta de fiabilitat de la informació financera, inadequada protecció dels actius o falta d'eficàcia i eficiència en la gestió".

Assenyala, a més, que un cop identificats els riscos, serà necessari seleccionar actuacions a realitzar. Per això, s'haurà de realitzar una avaluació per estimar la importància del risc, utilitzant tant criteris

quantitatius com qualitius. Així doncs, **l'anàlisi de riscos pot ser una eina que contribueixi a la planificació, anàlisi i monitorització de les actuacions de control financer** a realitzar per part de la Intervenció de l'organització.

Els diferents resultats de l'anàlisi de riscos podran ser d'utilitat per establir actuacions vinculades a la planificació del control financer, com ara les següents:

- **Orientar les actuacions d'Intervenció** en aquells riscos que s'hagin determinat de prioritat alta.
- Realitzar actuacions per **avaluar l'existència i correcte funcionament de les accions mitigadores** del risc establertes.
- Valorar **l'adequació de les mesures establertes al Pla d'acció** per resoldre les deficiències detectades en l'avaluació de riscos.
- Fer **seguiment** sobre la situació de les mesures a implementar.
- Realitzar actuacions per **determinar la integritat, exactitud i validesa de la informació analitzada** en aquells riscos que s'han determinat de prioritat baixa.

El rol d'Intervenció en els grups d'avaluació de riscos se centra a facilitar la identificació i avaluació de riscos i oferir assessorament en el plantejament de mesures mitigadores. En aquest sentit, ha de ser un paper més d'observació i consulta que no pas de decisió ja que l'anàlisi de riscos ha de ser liderat per les persones amb coneixement específic de cada àmbit.

6.3.3 Senyals d'alerta ràpida: banderes vermelles

Més enllà de la necessitat de portar a terme una anàlisi de riscos en àmbits d'actuació concrets, és important definir indicadors de detecció del frau que permetin identificar actes o omissions il·lícites.

Aquestes alertes són anomenats senyals d'alerta ràpida o banderes vermelles, i són una **eina de detecció de signes d'alarma**,

pistes o indicis de possibles situacions de frau. La materialització d'una bandera vermella no implica l'existència de frau, i moltes de les banderes, per si soles, no son en absolut concloents respecte a una possible situació de frau. En tot cas; permeten generar alertes que poden ajudar a identificar una àrea, àmbit o activitat que necessita una atenció afegida per descartar o confirmar una situació de frau potencial. Per garantir el coneixement de les banderes vermelles és important la seva difusió al conjunt de l'organització. Així, convé incloure-les en sessions formatives adreçades al conjunt de la plantilla.

Les banderes vermelles son un sistema d'alerta emprat principalment en la gestió dels fons europeus, i per tant estan molt centrades en l'àmbit de la contractació pública.

Partint de la legislació europea i documentació de les institucions europees, es relacionen a continuació les banderes vermelles més utilitzades en aquest àmbit, classificades d'acord amb el que estableix el Ministeri d'Hisenda.

Val a dir que, en el desplegament i execució dels fons Next Generation, hi ha relacions de banderes vermelles en altres àmbits elaborades per diferents Ministeris, com poden ser les subvencions o els convenis.



Plecs esbiaixats a favor d'un licitador:

- Presentació d'una única oferta o número anormalment baix de proposicions optant a una licitació.
- Extraordinària similitud entre plecs rectors del procediment i productes o serveis del contractista guanyador.
- Queixes d'altres licitadors.
- Plecs amb prescripcions més restrictives o més generals que les aprovades en procediments previs similars.
- Plecs amb clàusules inusuals o poc raonables.
- El poder adjudicador defineix un producte d'una marca concreta enlloc d'un producte genèric.

Licitacions col·lusòries:

- L'oferta guanyadora és massa alta en comparació amb els costos previstos, amb les llistes de preus públics, amb obres o serveis similars o mitjos de la indústria, o amb preus de referència del mercat.
- Tots els licitadors ofereixen preus alts de manera reiterada.
- Els preus de les ofertes baixen bruscament quan nous licitadors participen en el procediment.
- Els adjudicataris es reparteixen/tornen per regió, tipus de treball o tipus d'obra o servei.
- L'adjudicatari subcontracta els licitadors perdedors.
- Patrons d'oferta inusuals (per exemple, les ofertes tenen percentatges extraordinaris de rebaixa, l'oferta guanyadora està just per sota del llindar de preus acceptables, s'ofereix exactament el pressupost del contracte, els preus de les ofertes són massa alts, massa pròxims, massa diferents, números rodons, incomplets, etc.)

Conflicte d'interessos:

- Favoritisme inexplicable o inusual d'un contractista o venedor en particular.
- Acceptació contínua de preus alts i treball de baixa qualitat.
- Una persona treballadora encarregada de contractació no presenta declaració de conflicte d'interessos o ho fa de forma incompleta.
- Una persona treballadora encarregada de contractació declina un ascens a una posició que deixa de tenir relació amb adquisicions.
- Una persona treballadora encarregada de contractació sembla tenir negoci pel seu compte.
- Socialització entre una persona treballadora encarregada de contractació i un proveïdor de serveis o productes.
- Augment inexplicable o sobtat de la riquesa o nivell de vida de la persona responsable de contractar en un ens públic.

Manipulació de les ofertes presentades:

- Queixes dels licitadors.
- Manca de control i procediments inadequats de licitació.
- Indicis de canvis a les ofertes després de la seva recepció.
- Ofertes excloses per errors.
- Un licitador és descartat per raons dubtoses.
- El procediment no es declara desert ni es torna a convocar malgrat haver rebut menys ofertes que el nombre mínim requerit.

Fraccionament de la despesa:

- S'aprecien dues o més adquisicions amb un objecte similar efectuades a un adjudicatari idèntic per sota dels límits admesos per

la utilització de procediments d'adjudicació directa o dels llindars de publicitat, o que exigirien procediments amb majors garanties de concurrència.

- Separació injustificada de les compres, per exemple, contractes separats per mà d'obra i materials, estan ambdós per sota dels llindars de la licitació oberta.
- Compres seqüencials just per sota dels llindars d'obligació de publicitat de les licitacions.

Seguiment de les banderes vermelles i detecció de riscos sistèmics o puntuals:

A banda de ser un seguit de senyals que ens permetin aixecar una alerta en el moment que puguem detectar-ne la seva manifestació (i per això n'és important la difusió i coneixement als gestors directes dels serveis, que les poden identificar més fàcilment), **és convenient realitzar una revisió anual**, o cada dos anys, de les banderes.

El seguiment de les banderes vermelles es pot realitzar per l'òrgan receptor de les comunicacions del canal d'alertes, o pel grup d'anàlisi de riscos en el seu àmbit d'actuació.

Per una banda, es pot realitzar una **revisió dels diferents senyals i veure si algun d'ells presenta una incidència** recurrent i després una alarma o si, per contra, no s'ha produït cap circumstància que provoqui una alerta. Així, poden ser un complement a l'anàlisi de riscos, a mode de *checklist* addicional de cobertura.

A més, es pot realitzar un **control addicional consistent en la verificació d'alguns processos i expedients de contractació seleccionats** per l'òrgan o unitat encarregada de revisar les banderes vermelles per la seva importància o recurrència, de manera exhaustiva o bé per mostreig.

Com s'ha descrit, la materialització d'una bandera vermella no té perquè implicar l'existència de frau. Amb tot, **si efectivament**

es detecta una situació potencialment fraudulenta o de frau consumat, serà necessari que l'organització analitzi si es tracta d'una incidència sistèmica, (que per tant posa en qüestió els processos i procediments de l'entitat així com els seus mecanismes de detecció de situacions de risc a la integritat, i per tant l'adopció de mesures), **o bé si es tracta d'una irregularitat o infracció puntual**.

6.3.4 Els riscos externs: els lobbies i les agendes dels electes i alts càrrecs

El col·lectiu de càrrecs electes, així com els directius, es troba entre els que més habitualment incorreran en situacions de risc en un ens local. En aquest apartat es desenvolupen uns riscos, els externs, en què els càrrecs electes i personal directiu hi tenen una exposició més sovintejada que la resta de servidors i servidor·es públiques.

L'ordenament jurídic, a través de la Llei de Transparència 19/2014, defineix els grups d'interès com a **persones físiques o jurídiques, i organitzacions sense personalitat jurídica** que fan actuacions susceptibles d'influir directament o indirectament en **l'elaboració i aplicació de polítiques públiques**, en processos de **presa de decisions**, o en **l'elaboració de propostes normatives**, en defensa d'un **interès propi o de tercers, o d'un interès general**.

Convé destacar que si bé la Llei de de Transparència establí inicialment l'obligatorietat dels ens locals, i resta d'organismes públics de constituir un **registre de grups d'interès**, el Decret Llei 1/2017, de 14 de febrer crea un **registre interadministratiu d'abast territorial català** substituint l'obligació dels ens locals de crear-ne un de propi, basant-se en criteris d'eficiència de recursos, deguda la dificultat d'implantació de Registres amb base local i optant així doncs per un model de **gestió centralitzada** de registre a mans de la Generalitat. D'aquesta manera, s'opta per crear un registre únic per a les administracions catalanes, la Generalitat i ens locals, per bé que, per respecte a l'autonomia local, s'habilita a les administracions locals per

crear-ne un de propi, si ho volen, amb la garantia del reconeixement recíproc d'actuacions, del principi d'inscripció única i de la interconnexió i la interoperabilitat registral.

El Registre de grups d'interès es constitueix amb la **finalitat de controlar i difondre les actuacions dels grups d'interès**, especialment de les reunions i audiències tingudes amb autoritats, càrrecs públics, membres electes o diputats, i de les comunicacions, els informes i altres contribucions amb relació a les matèries tractades³. Així doncs, s'estableix com a principi de bon govern, la **transparència de les activitats oficials**, dels actes i decisions relacionats amb la gestió dels assumptes públics que tenen encomanats i de llur agenda oficial, als efectes de publicitat del Registre de grups d'interès⁴. Aquest principi s'ha d'aplicar i recollir als codis de conducta.

Els riscos externs són aquells que emanen de la **relació dels servidors i servidor·es públics que tenen capacitat de decisió** sobre recursos públics, amb **agents externs** que intenten o poden intentar exercir una **influència** sobre el procés de **presa de decisions** en funció d'uns **interessos determinats**. Els agents externs **poden estar registrats com a grups d'interès, o no**.

En el marc del projecte de definició d'una metodologia per a la implantació de plans integritat es van identificar els **agents externs**, els àmbits d'interès d'aquests i les **pautes que poden orientar la conducta dels servidors públics** en relació als riscos externs.

Vegem a continuació alguns **agents externs** que representen un interès particular o col·lectiu identificats:

³ Article 49.2 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

⁴ Article 55.1.c de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

Agents externs

Associacions empresarials, empreses i comerciants
Associacions i entitats de famílies d'alumnes, veïnals, culturals, esportives, etc.
Sindicats
Proveïdors de serveis, subministraments...
Organitzacions d'economia social i solidària
Grans empreses
Persones a títol personal (veí/ina, representant d'algun sector econòmic o social, etc.)

I, seguidament, els **principals àmbits d'interès** que poden tenir els agents:

Principals àmbits d'interès

Context de presa de decisions d'envergadura (per exemple, internalització o externalització d'un servei)
Gestió urbanística, modificació del planejament
Subvencions i accés a ajuts públics (peticions, compromisos)
Licitació de grans serveis
Prelació en la tramitació dels expedients
Obsequis i regals (simbòlics, significatius, àpats...)

6.3.5 Els riscos específics dels electes

Els electes tenen una funció nuclear en les polítiques d'integritat de les administracions locals.

L'anàlisi de riscos que complementa la present Guia es fonamenta en l'estudi de sis àmbits sectorials dels ens locals. En aquest apartat s'analiza no des d'aquesta visió sectorial, sinó des de les persones que tenen la responsabilitat sobre els diferents àmbits per haver estat escollits com a electes.

En primer terme, perquè sense el convenciment que aquestes polítiques milloren la qualitat democràtica de la seva organització difícilment aquestes es podran desenvolupar d'una manera exitosa i,

sobretot, amb aquest objectiu de planificació i transversalitat que porten a l'assoliment d'una veritable cultura ètica. I aquest convenciment de que són polítiques estratègiques pels ens locals s'aconsegueix des del compromís del propi electe i per una formació específica en polítiques d'integritat.

En segon terme, la importància dels electes rau en que són els principals impulsors de les polítiques locals i, malgrat l'ètica pública i la integritat no han estat tradicionalment de les prioritats dels plans de mandat municipals, cada vegada hi ha més electes disposats a fer aquesta funció de motor d'aquestes polítiques.

En aquest sentit, la necessitat de disposar d'un Pla de Mesures Antifrau per a qui executi Fons Europeus ha estat un element clau perquè molts electes comencin a valorar la integritat pública local com una matèria que millora el funcionament de la seva organització, però cal anar més enllà de la gestió dels Fons Europeus i més enllà de les prescripcions legals de cada moment.

Per això, és important que les polítiques de Bon Govern complementin el compliment de la llei i les accions preventives.

Així, mesures com incorporar efectivament a tots els electes, tan del Govern com de l'oposició en la governança del municipi, o bé implementar processos participatius en la gestió interna i en les grans decisions que afecten al municipi, són mesures que van més enllà de les obligacions legals i que acaben contribuint a reduir els efectes negatius dels riscos quan es converteixen en una contingència real.

Per a dissenyar un mapa de riscos de l'electe local, cal tenir present la polièdrica relació que té amb tots els agents que es relacionen amb l'Ajuntament i amb la propi electe com a persona. Des de la FTBG i des de l'ACM hem programat una experiència pilot per analitzar a fons els riscos dels electes. A continuació us avançem alguns dels aspectes que analitzarem i que cal tenir presents alhora de fer el mapa de riscos dels electes i que hauria d'anar més enllà de l'anàlisi del conflicte d'interessos per aprofundir també possibles riscos ètics i d'integritat:



Cercle familiar i d'amistat

Més enllà de la declaració de béns i interessos i de les DACI que es puguin fer en qualsevol procés concret, cal analitzar si en aquest cercle d'amistat i familiar hi ha conflictes potencials que calgui incorporar com a risc. Ésser proveïdor de l'Ajuntament o propietari de béns que puguin ser motiu de programació per part del consistori són dos exemples que cal analitzar i preveure en el seu cas.

Treballadors del propi ens local

La relació amb els propis treballadors de l'ens local, incorpora un ampli ventall de riscos. D'una banda, els de la relació laboral. Tot i no ser una empresa, alcaldes i regidors tenen una relació preeminent respecte als treballadors que poden derivar en situacions d'assetjament laboral, sexual o altres conductes èticament reprovables

Habilitats nacionals i tècnics de l'ens local

Sobretot interventors i secretaris, però també tots aquells altres serveis tècnics que hagin d'informar subvencions, llicències, permisos, etc.. La necessària relació comporta també capacitat d'influir en la voluntat dels tècnics locals.

Regidors del propi Ajuntament: govern-oposició

Els regidors que formen part d'òrgans col·legiats tenen amb el seu vot la capacitat de prendre acords en un sentit o altre. Alhora, la conformació de majories pot estar sotmesa també a pràctiques poc ètiques.

Entitats sense ànim de lucre

Les subvencions, l'ús d'espais públics, i en general les interaccions que es generen entre els qui vetllen per l'interès públic i els qui defensen legítimament l'interès d'un col·lectiu sectorial determinat, també s'ha d'analitzar.

Proveïdors, empreses i lobbies socioeconòmics

La incidència dels electes en els àmbits de decisió i especialment en la contractació de l'ens local, cal analitzar-lo també des de la vessant externa, de la relació amb els lobbies socioeconòmics que interactuen en un territori determinat. Cal que es protocolitzi la relació dels agents externs amb l'administració i específicament amb els electes i es donin a conèixer les bones pràctiques d'aquesta relació.

Ciutadania

L'electe local ho és 24 hores al dia 7 dies a la setmana, i 365 dies l'any. Aquesta condició de representant dels ciutadans, és coneguda per uns i altres i comporta un flux constant d'interrelacions formals i informals. Sense pretendre monitoritzar el dia a dia dels electes, cal formar-los en com han de ser aquestes relacions des d'una visió d'integritat i ètica públiques.

Organismes supramunicipals

Cal analitzar també els riscos que pot comportar que l'electe formi part d'organismes supramunicipals i la seva afectació en la capacitat de decisió respecte temes que puguin afectar al municipi o altres àmbits. Els Consells Comarcals, les Diputacions, les comissions d'urbanisme son alguns dels exemples on cal posar també el focus de l'anàlisi de riscos.

Partit del que formi part

El partit o l'agrupació d'electors també incorpora una sèrie de riscos que cal analitzar. El finançament del grup municipal, la relació econòmica amb el partit, les quotes per ser càrrec electe, el finançament de les campanyes o activitats paral·leles a l'ens local, son àmbits en els que cal fer formació i incorporar-los en l'anàlisi de riscos.

Participació en els òrgans de Govern, i en òrgans i tribunals de contractació

Són àmbits abastament analitzats, especialment des dels conflictes d'interès, però cal també obrir el focus i analitzar si comporta altre tipus de riscos.

Activitat econòmica privada

A banda de la declaració de béns, patrimoni i rendes, on hi haurà informació indiciària sobre riscos en aquest àmbit, també aquí cal ampliar el focus més enllà del compliment normatiu i analitzar també els possibles conflictes ètics.

Activitat social privada

Formar part d'entitats sense ànim de lucre que es relacionen amb l'Ajuntament o la utilització de recursos públics de tot tipus per a finalitats privades, son algun dels exemples de possibles riscos en aquest àmbit.

Per elaborar un mapa de riscos específic, cal analitzar la tasca dels electes des de tots aquests àmbits, amb la mateixa metodologia d'avaluació que proposem en aquest apartat 6.3.

6.4 EL CONFLICTE D'INTERÈS

Els conflictes d'interès poden posar en risc la imparcialitat i objectivitat dels càrrecs electes i servidors públics d'una organització, així com la confiança pública en la institució. Son un element que afecta de manera transversal al sistema d'integritat. Aquest apartat segueix la línia de l'informe sobre la gestió dels conflictes d'interès que va realitzar l'Oficina Antifrau de Catalunya, l'any 2016.

6.4.1 Concepte i definició

Les definicions concretes de conflicte d'interès són diverses. L'Oficina Antifrau de Catalunya va fer l'exercici d'acotar-la a partir de publicacions multidisciplinàries i estableix la següent:

Conflicte d'interès és tota situació de risc en què l'interès particular d'una persona podria interferir en l'exercici adient del seu discerniment professional en nom d'una altra que, legítimament, confia en aquell judici⁵

Cal tenir present que **el conflicte d'interès no és equivalent a corrupció**. El conflicte d'interès és una situació, un risc, mentre que la corrupció és l'acció o omissió que, en abús de la posició ocupada per un servidor públic, fa efectiu el conflicte d'interès. El conflicte d'interès produeix un risc de biaix en la presa de decisions, mentre que la corrupció és ja una decisió esbiaixada que s'ha materialitzat.

⁵ La gestió dels conflictes d'interès en el sector públic de Catalunya, Col·lecció Testimonis Parlamentaris. Oficina Antifrau de Catalunya, 2016. Accés a: <https://www.antifrau.cat/resources/la-gestio-dels-conflictes-dinteres-en-el-sector-public-de-catalunya-informe-oac-cat.pdf>

⁶ Article 61, Reglament (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlament Europeu i del Consell, de 18 de juliol de 2018, sobre les normes financeres aplicables al pressupost general de la Unió

Per altra banda, la legislació europea també defineix el conflicte d'interès en l'especificitat de la gestió financera, i estableix que el conflicte d'interès es produeix quan *“es vegi compromès l'exercici imparcial i objectiu de les funcions per raons familiars, afectives, d'afinitat política o nacional, d'interès econòmic o per qualsevol altre motiu directe o indirecte d'interès personal”*.

Es distingeixen tres tipus de conflicte d'interès: real, potencial i aparent.

- El conflicte d'interès **real** es produeix quan la persona té un **interès particular** en una determinada decisió o discerniment professional, i es troba ja en **situació efectiva d'oferir aquest judici**. Ens trobem doncs davant d'un risc actual, present.

Per exemple, en un procés de contractació, un tècnic que participa en la mesa de contractació és familiar directe d'una de les propietàries d'una empresa que s'ha presentat a la licitació. El conflicte d'interès és real en el moment en què el tècnic es troba en disposició de valorar i puntuar a les empreses licitadores.

- El conflicte d'interès **potencial** es produeix quan la persona té un **interès particular** que podria influir una determinada decisió des de la posició o càrrec que ocupa, en el moment en què **encara no es troba en la situació d'oferir el judici**. En aquest cas ens trobem davant d'un risc futur, que cal poder identificar a temps.

Per exemple, en un procés de selecció de personal, una tècnica de l'ajuntament és familiar d'una de les persones que es presenten al procés selectiu. En aquest cas, ens trobem davant d'un conflicte d'interès potencial mentre la tècnica no hagi estat designada membre del tribunal de selecció, ja que no està en disposició d'emetre un judici que pugui influir en el procés selectiu. Es tracta d'un risc futur que es pot prevenir.

- El conflicte d'interès **aparent** es produeix quan **no hi ha un interès particular** real o potencial **però una tercera persona podria concloure, raonablement, que sí que existeix**. Ens trobem davant d'un risc reputacional, que es pot contrarestar facilitant la informació que per aclarir que l'aparença de conflicte d'interès no és real.

Per exemple, una de les persones físiques que es presenta a una convocatòria per a l'atorgament d'una subvenció té els mateixos cognoms que la tècnica encarregada de la valoració de les propostes, tot i no tenir cap vincle familiar. En aquest cas, més enllà de l'aparença de vincle parentiu no hi ha cap conflicte d'interès, i una transparència efectiva del procés de contractació serà suficient per desfer l'aparença de conflicte d'interès.

Especificitat dels Consells Comarcals:

Cal tenir present que els Consells Comarcals tenen una peculiaritat, ja que els consellers i conselleres comarcals tenen una responsabilitat política externa al Consell, en tant que regidors i regidores dels seus respectius municipis de la comarca.

Aquesta situació pot provocar l'aflorament de conflictes d'interès, en tant que els i les representants polítics del Consell poden fer ús de la seva posició per tal d'afavorir els interessos municipals, i per tant, particulars, a l'hora de portar a terme la seva funció pública.

Aquests són una tipologia de conflictes d'interès difícil de detectar. És per aquest motiu, que la pedagogia, i, per tant, les accions formatives, de difusió i sensibilització són summament importants. Es convenient doncs portar a terme accions dirigides als representants polítics del Consell que incloguin aquesta vessant específica del conflicte d'interès.

6.4.2 Mesures per a la prevenció dels conflictes d'interès

Els conflictes d'interès són un risc i, per tant, el gruix de les mesures per a gestionar-los els trobem en l'esfera de l'**acció preventiva**.

A continuació es presenten les principals mesures de **gestió i prevenció** del conflicte d'interès, moltes de les quals estan de fet integrades en els diferents apartats d'aquesta Guia, com ara l'avaluació de riscos, o la formació i sensibilització.

Convé remarcar que una de les claus rau en la **identificació dels conflictes d'interès** per part del personal de l'organització, i la seva **comunicació** per poder-los gestionar. En aquest sentit, sol existir una **autopercepció optimista** que fa tendir a les persones a infravalorar els conflictes d'interès propis.

L'existència i reconeixement d'un conflicte d'interès no està posant en dubte la professionalitat de les persones. S'ha de percebre per una banda com un mecanisme de gestió per prevenir riscos i gaudir d'uns processos íntegres en la gestió dels recursos públics, i per altra banda com una eina del propi treballador per donar seguretat a les seves actuacions.

Gestió	Prevenció
Protocol de gestió de conflictes d'interès	Formació, sensibilització i assessorament
Abstenció de la presa de decisions	Declaracions d'interessos Transparència i publicitat
Recusació	Identificació de llocs clau i possibles interessos Declaracions d'absència de conflicte d'interès Control de segones ocupacions Avaluació de riscos Política de regals Control d'interessos postcàrrec Agenda dels alts càrrecs

Mesures per a gestionar els conflictes d'interès

1. **Protocol de gestió de conflictes d'interès.** L'establiment d'un protocol a seguir en cas que un servidor o servidora públic entengui que pot incórrer en un conflicte d'interès és un **element fonamental** per la gestió dels conflictes d'interès. El protocol s'ha de fonamentar en l'obligació de la persona afectada per un possible conflicte d'interès de **comunicar la situació al/la seu/ va superior jeràrquic/a**, que serà l'encarregat/da de resoldre sobre les mesures pertinents (principalment dirimir si és necessària l'abstenció). El protocol ha de ser senzill, fàcilment comprensible pel conjunt dels servidors i servidores públiques i àmpliament difós. Pot incloure la revisió de les mesures per algun altre òrgan de l'organització, més enllà del/la superior jeràrquic/a corresponent.

Caldrà dur un registre de la relació de comunicacions vinculades als conflictes d'interès i les seves resolucions.

Així doncs, el principal missatge a transmetre al personal de l'organització, a banda del coneixement de les definicions de conflicte d'interès, és **la necessitat de comunicar-los al/la superior jeràrquic/a**.

2. **Abstenció en la presa de decisions** Davant de situacions de conflicte d'interès, l'eina que ens ajuda a gestionar-los és l'**abstenció**. L'abstenció és la barrera de protecció en els casos en què es produeix una situació d'influència entre interessos personals i deure professional. Aquesta és una mesura que cal adoptar en el moment en què es detecti un conflicte d'interès d'un càrrec o servidor públic, ja sigui comunicat per la pròpia persona afectada o detectat a l'organització. Cal ser conscients que l'abstenció no està pressuposant una eventual corrupció i no suposa un perjudici per la persona afectada sinó que és una eina més de gestió del conflicte d'interès que contribueix a reduir els riscos. S'estableixen els motius d'abstenció de les autoritats i el personal al servei de les Administracions Públiques a l'article 23 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de Règim Jurídic del Sector Públic.

3. **Recusació.** En cas d'incompliment del deure d'abstenció, la normativa preveu el mecanisme de la recusació, que s'articula com la facultat de les persones interessades a demanar l'apartament de la persona recusada quan concorri alguna de les causes d'abstenció en el procediment. Queda recollit a l'article 24 de la citada Llei 40/2015.

Mesures per a la prevenció dels conflictes d'interès

1. **Formació, sensibilització i assessorament als servidors i servidores públiques,** incloent càrrecs electes. Ha de servir per poder conèixer adequadament el concepte i tipus de conflictes d'interès, identificar els interessos en conflicte, reflexionar respecte les situacions en què es poden donar, conèixer els estàndards de conducta professional i conèixer les eines per gestionar-los.
2. **Declaracions de béns, activitats i interessos.** Formalitzar i ser transparents en la declaració d'interessos personals i patrimonials és l'eina principal per la detecció de conflictes d'interès reals, potencials o aparents. Aquest mecanisme ha de tenir un seguiment actualitzat de la informació per tal que sigui efectiu. Tant la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local, com la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació i bon govern, estableixen la obligatorietat de la seva formulació i publicació a l'administració local per part dels càrrecs electes i personal directiu.
3. **Transparència i publicitat.** Les mesures en aquest àmbit actuen com una eina més per garantir la imparcialitat i prevenir i detectar els riscos d'existència de conflicte d'interès. El compliment de les mesures de transparència previstes a la Llei 19/2014 és responsabilitat de l'ens local, i a aquestes cal sumar el deure de publicitat dels càrrecs electes locals establerts a la Llei 7/1985 i RD 2568/1986. Referència a la publicitat de l'agenda dels alts càrrecs

4. **Identificar càrrecs o llocs clau** des d'on es prenen decisions rellevants, s'emeten judicis professionals o es té un major accés a recursos públics i la seva assignació. Garantint una correcta identificació dels càrrecs o llocs de treball més susceptibles a poder incórrer en un conflicte d'interès, es poden dirigir mesures preventives especials a aquests col·lectius, com ara sessions formatives o la implementació de declaracions d'absència de conflictes d'interès. Més enllà dels càrrecs electes, els llocs amb capacitat de decisió poden ser els comandaments, personal amb responsabilitats de contractació, d'atorgament de subvencions, de gestió de llicències i permisos, o de recursos humans, entre d'altres.

Una vegada identificats, es poden analitzar **quins tipus d'interessos personals** són més susceptibles d'interferir en cada cas. Més enllà dels vincles familiars, matrimonials, amistat íntima o enemistat manifesta o haver intervingut com a pèrit o testimoni en el procediment que es tracti, es poden distingir, per exemple, interessos empresarials o patrimonials.

5. **Declaracions d'absència de conflicte d'interès.** Per tal de garantir que els servidors i servidores públiques siguin conscients de la importància de no concórrer en un conflicte d'interès, es pot establir la obligatorietat de signar una Declaració d'absència de conflicte d'interès a aquelles persones que participin en procediments de contractació, concessió de subvencions o processos selectius. La Declaració d'absència de conflicte d'interès és un document en el que la persona que intervé en el procediment afirma que no concorre cap situació que pugui afectar el desenvolupament imparcial i objectiu de les seves funcions. Les institucions europees requereixen, en la gestió de fons i programes europeus, la signatura del model DACI (Declaració d'Absència de Conflictes d'Interès) per a totes les persones que intervenen als procediments vinculats als citats fons i programes (Anex 4 de l'Ordre HFP/1030/2021).

6. **Control de segones ocupacions i altres fonts d'ingressos.** Aquest element està àmpliament desenvolupat a l'ordenament jurídic, principalment mitjançant el règim d'incompatibilitats. La normativa en determina la prohibició, la limitació o l'autorització.
7. **Avaluació de riscos.** Els mapes de risc que inclou aquesta Guia incorporen la vessant del conflicte d'interès, tant en la categorització dels propis riscos com en la definició de factors mitigadors i potenciadors. El desenvolupament dels mapes de risc propis constitueix doncs una eina més de prevenció en aquest àmbit.
8. **Política de regals.** La política de regals ha de determinar quines obligacions tenen els servidors i servidores públics i quin procediment han de seguir en cas de rebre oferiments. La normativa de transparència i el propi TREBEP fan referència a aquest àmbit però, en tot cas, cal que la política de regals quedi recollida de manera concreta i detallada per exemple al codi ètic o de conducta de l'organització, o mitjançant una disposició interna.
9. **Control d'interessos postcàrrec.** El control d'interessos postcàrrec fa referència la limitació de les activitats postcàrrec per tal de preservar la imparcialitat dels càrrecs electes i servidors públics. Cal remarcar que als càrrecs electes i al personal directiu de l'administració local els hi són aplicables les limitacions a l'exercici de les activitats privades amb posterioritat al cessament que estableix l'art. 15 de la Llei 3/2015, de 30 de març, reguladora de l'exercici de l'alt càrrec de l'Administració General de l'Estat per remissió de la disposició addicional 15^a de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local. En concret, la Llei 3/2015 estableix que durant els dos anys després del cessament els alts càrrecs i el personal directiu té la prohibició de:
 - Prestar serveis en entitats privades que hagin resultat afectades per decisions en les que hagin participat.
 - Celebrar per si mateixos, o a través d'entitats participades per ells directament o indirectament en més d'un deu per cent, contractes d'assistència tècnica, serveis o similars amb l'Administració Pública en la qual van prestar serveis.

Mesures de comprovació sistemàtica dels conflictes d'interès

Amb la voluntat de garantir que els servidors públics d'una corporació no incorren en un conflicte d'interès en la gestió dels recursos públics, cada vegada són més les eines a la disposició de les administracions que permeten comprovar, a través del **creuament de dades**, que els intervinents en processos de contractació o atorgament de subvencions no tenen un interès personal en el procediment en qüestió.

Si bé les eines disponibles en l'actualitat per a la comprovació sistemàtica dels conflictes d'interès estan únicament disponibles i son d'ús obligat per a la gestió de Fons Next Generation, tot sembla indicar que en un futur pròxim **l'ús d'aquestes eines s'estendrà** a la gestió de la totalitat dels recursos públics.

En aquest sentit, per a la gestió de Fons Next Generation, i en virtut de l'Ordre HPF/55/2023, de 24 de gener, relativa a l'anàlisi sistemàtica del risc de conflictes d'interès en els procediments que executen el Pla de Recuperació, Transformació i Resiliència, és preceptiva l'ús d'una eina, de nom MINERVA i facilitada per l'Agència Tributària (AEAT), que permet la **comprovació sistemàtica dels conflictes d'interès** d'aquells servidors públics participants en processos d'adjudicació de contractes o de concessió de subvencions.

Com a requisit previ per a l'inici del procediment, serà preceptiva la signatura d'una declaració d'absència de conflicte d'interès (DACI) per part dels participants en els processos, que es portarà a terme telemàticament.

Signada la DACI per part dels intervinents, per a l'ús de l'eina Minerva, els responsables de l'operació hauran d'incorporar a l'eina el codi de referència de l'operació i la informació relativa als intervinents en els procediments. En tot cas, s'haurà d'aportar:

- Els números d'identificació fiscal de les persones subjectes a l'anàlisi (decisores), amb el seu nom i cognoms.
- Els números d'identificació fiscal de les persones físiques o jurídiques participants en cada procediment, juntament amb el seu nom i cognoms en el cas de les primeres i raó social en el

cas de les segones, que concorrin al mateix com a licitadores o sol·licitants. En el cas de subvencions de concurrència massiva (més de cent sol·licituds) l'anàlisi de risc de conflicte d'interès es realitzarà per mostreig, seguint el que s'estableix en l'annex III de l'Ordre HPF/55/2023. Quan es tracti de subvencions no massives (menys de cent sol·licituds), l'anàlisi de risc de conflicte d'interès es durà a terme sobre totes les sol·licituds.

Una vegada realitzat l'encreuament de dades, l'eina oferirà el resultat de l'anàlisi de risc de conflicte d'interès, amb tres possibles resultats: no es detecten banderes vermelles, es detecta una o més banderes vermelles, i es detecta una bandera negra.



No s'han detectat banderes vermelles.

És a dir, no s'ha detectat cap circumstància que posi de manifest l'existència d'un risc de conflicte d'interès, i en conseqüència, el procediment pot seguir el seu curs.



S'han detectat una o diverses banderes vermelles. És a dir, s'han detectat circumstàncies que posen de manifest l'existència de risc de conflicte d'interès.

En el supòsit que l'eina detecti una o diverses banderes vermelles, el responsable de l'operació (l'òrgan de contractació o concessió de la subvenció) haurà de posar en coneixement d'aquesta situació a la persona decisora afectada pel conflicte d'interès i al seu superior jeràrquic.

La persona decisora, en el termini de dos dies hàbils després d'haver sigut informada, podrà optar per abstenir-se o per no fer-ho. En cas que s'abstingui, el procediment d'anàlisi sistèmica de conflictes d'interès es portarà a terme de nou amb la persona substituïda, en cas que se'n designi una. Si no opta per l'abstenció al·legant de forma motivada que no existeix tal conflicte d'interès, haurà de ratificar la DACI firmada a l'inici del procediment.

El responsable de l'operació, per decisió pròpia o instàncies del/la superior jeràrquic/a, podrà fer una petició a l'òrgan que vetlli pel

compliment del Pla de Mesures Antifrau perquè emeti un informe, en el termini de dos dies hàbils, sobre si procedeix o no l'abstenció, en aquests casos en què la persona motivi que el conflicte d'interès detectat per l'eina no existeix.

A la vista de la possible informació addicional proporcionada per l'eina, de l'allegació motivada per la persona decisora afectada, i en el seu cas, de l'informe de la Unitat Antifrau, el/la superior jeràrquic/a resoldrà de forma motivada:

- Acceptar la participació en el procediment de la persona decisora assenyalada en la bandera vermella
- Ordenar a la persona decisora assenyalada en la bandera vermella que s'abstingui.

El responsable de l'operació serà responsable que es doni d'alta en l'aplicació corresponent la documentació relativa a l'allegació motivada d'absència de conflicte d'interès, la circumstància de l'abstenció, la informació addicional proporcionada per l'eina, l'informe de la Unitat Antifrau i la decisió adoptada pel/la superior jeràrquic/a.



S'han detectat una o diverses banderes negres. És a dir, no existeix informació sobre el risc de conflicte d'interès, per tractar-se d'una entitat sobre la qual no es disposen dades.

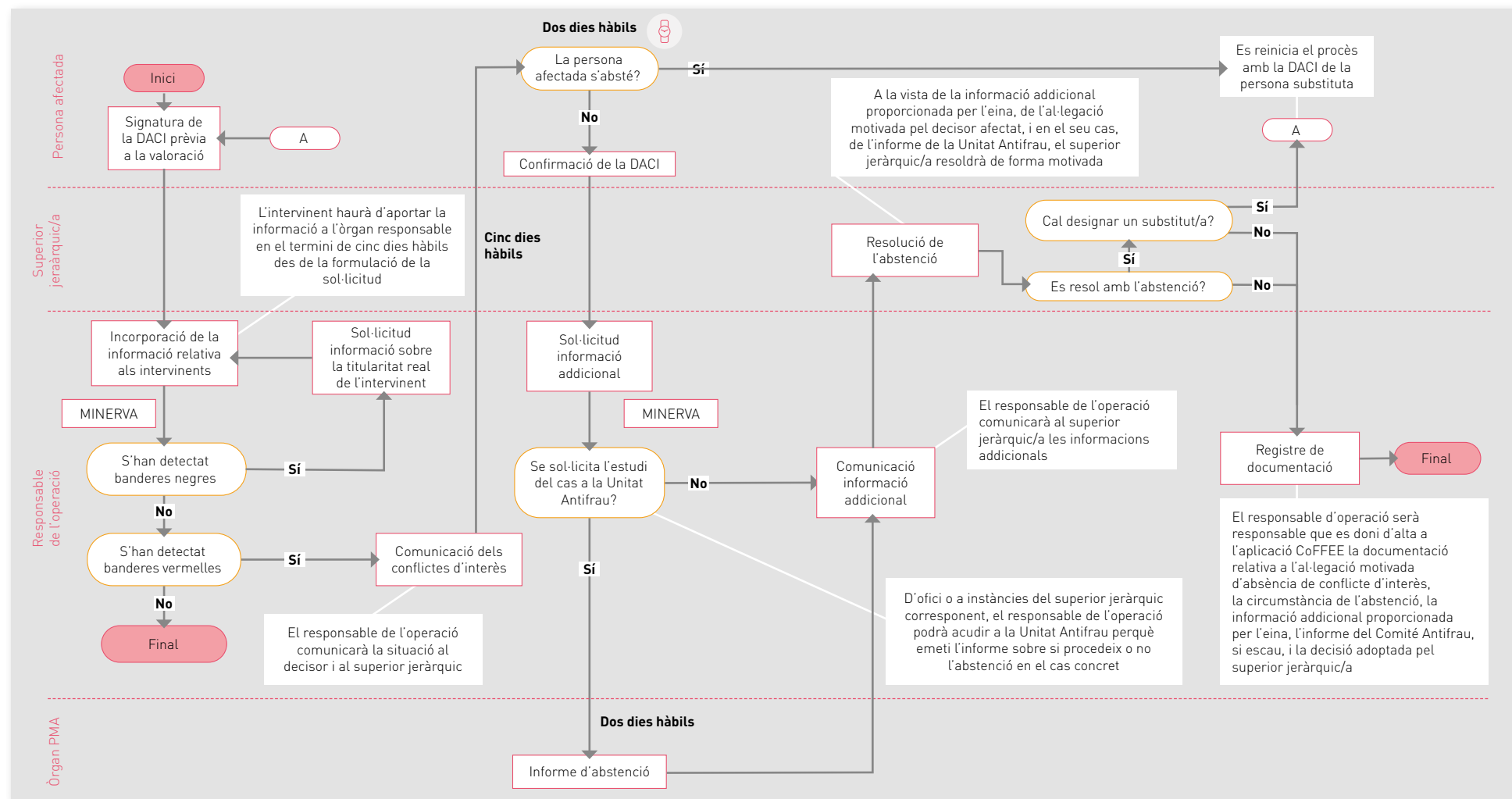
En el supòsit que es detecti una o diverses banderes negres, i per tant, no existeixin dades de titularitat real en les bases de l'AEAT, el procediment podrà seguir el seu curs. En tot cas, s'habilita als òrgans de contractació i concessió de subvencions a sol·licitar als participants en els procediments, la informació sobre la titularitat real, sempre que l'AEAT no disposi d'informació de titularitats reals.

La informació haurà d'aportar-se a l'òrgan de contractació o concessió de les subvencions en el termini de cinc dies hàbils des de la formulació de la sol·licitud. La falta d'entrega de la informació en el termini previst suposarà l'exclusió del procediment. A fi i efecte de complir amb aquest procediment, els plecs de contractació i la normativa reguladora de la subvenció recolliran aquesta circumstància.

Un cop rebuda la informació sol·licitada, a través de l'eina, el responsable d'operació durà a terme una nova comprovació del risc de conflicte d'interès, indicant, en lloc del licitador/sol·licitant, els titulars reals rebuts pels òrgans de contractació o concessió de subvencions.

A continuació, es detalla el diagrama de flux relatiu al procediment de comprovació sistemàtica del risc de conflicte d'interès mitjançant l'eina MINERVA conforme l'Ordre HPF/55/2023.

Procediment de comprovació sistemàtica del risc de conflictes d'interès



6.5 ELS PLANS DE CONTINGÈNCIA

L'absència total de risc no existeix. És per això que aquest apartat inclou les **mesures de gestió contingents a seguir en cas que es materialitzi un risc a la integritat a l'organització** per tal de minimitzar-ne els efectes negatius per a l'ens local i els servidors i servidores públics. L'enfocament contingent, així doncs, preveu un **pla d'actuació** enfront de conductes irregulars o il·lícites que materialitzin un risc, que pot o no estar recollit al mapa de riscos, amb l'objectiu de reduir-ne les conseqüències.

El coneixement de la possible materialització d'un risc a la integritat o d'una conducta irregular o il·lícita pot venir per múltiples vies, internes o externes, com poden ser el canal d'alertes, sospites internes, detecció de banderes vermelles, controls interns, xarxes socials, mitjans de comunicació, etc.

Una planificació adequada de la resposta a les irregularitats facilita la presa de decisions en els moments posteriors a la constatació dels fets i evita improvisacions i errors que per una banda poden tenir conseqüències greus sobre la gestió del cas, i per altra banda poden minvar la credibilitat de l'organització.

L'objectiu principal del pla de contingència ha de ser, per tant, reduir al màxim del dany patrimonial que pugui patir l'entitat, i preservar la reputació de la institució.

Tenint en compte aquesta premissa, a continuació es planteja un pla d'actuacions contingents davant de casos de possible conducta irregular o il·lícita:

1. La identificació d'un possible frau pot ser fruit d'una detecció interna, o bé d'una comunicació rebuda pel sistema intern d'informació. Una vegada comunicada o detectada la informació sobre un possible frau, cal **activar l'òrgan responsable del sistema intern**, que haurà d'actuar conforme allò disposat al **procediment de gestió de les informacions**. En aquest sentit, en cas que la informació sigui detectada internament per

una persona que no pertanyi a l'òrgan responsable del sistema, s'haurà de comunicar la informació a l'òrgan, mantenint el deure de secret sobre la informació de la que s'ha tingut coneixement.

Per exemple, si durant la revisió d'expedients de subvencions un/a tènic/a detecta una possible irregularitat en la concessió de les subvencions d'exercicis passats, haurà de comunicar aquesta situació al responsable del sistema a través dels canals habilitats a tal efecte.

2. L'òrgan responsable del sistema intern haurà de portar a terme una **primera valoració** sobre la informació rebuda o detectada i:
 - a. Si s'evidencia un **fet que pugui ser indiciàriament constitutiu de delictes**, es remetrà **els fets a Fiscalia** i es comunicaran les actuacions a la persona alertadora. A més, si es tracta d'una situació de frau en la gestió de fons procedents de finançament comunitari, caldrà remetre la informació a la Fiscalia Europea. En cas d'estar actiu, se suspendrà el procediment sota investigació. El procediment d'investigació intern finalitzaria i seria convenient avançar al punt 5 del pla.
 - b. Si s'evidencia un **fet que pugui ser constitutiu d'infracció administrativa**, s'iniciaran les tasques d'investigació relatives al punt 3, i es comunicaran les actuacions a la persona alertadora. En cas d'estar actiu, se suspendrà el procediment sota investigació.
 - c. Si es tracta d'una **informació sense fonament o falsa**, l'òrgan responsable **no admetrà el cas**, registrarà la informació i comunicarà aquesta situació a la persona alertadora. El procediment d'investigació quedaria conclòs.
 - d. Si la **informació detectada o aportada no és suficientment completa per tal de determinar si el fet és indiciàriament constitutiu o no de delictes o falta administrativa**, l'òrgan responsable del sistema iniciarà un **procés intern d'investigació dels fets**. A més, es comunicarà l'inici d'aquest a la persona alertadora i es valorarà la conveniència o no de suspendre el procediment en curs.

Per exemple, si en la informació remesa en la comunicació no es detallen suficientment els expedients de concessió de subvencions afectats i els fets, malgrat presentar sospites, no són del tot clars, i per tant, hi ha una manca d'elements per valorar la possible comissió d'una irregularitat, l'òrgan responsable del sistema haurà d'iniciar el procés intern d'investigació dels fets.

3. En les **tasques d'investigació**, l'òrgan responsable del sistema haurà de portar a terme les actuacions indagatòries que cregui oportunes, com ara l'anàlisi documental o la celebració d'entrevistes amb el personal de l'àrea afectada. En cas que sigui necessari, se sol·licitarà informació addicional a la persona alertadora. Totes les tasques d'investigació realitzades es registraran.

En aquest punt, caldrà tenir en compte el **dret de la persona afectada a què se l'informi dels fets que se li atribueixen**, tenint en compte que la informació s'haurà de produir en el moment adequat per garantir el bon curs de la investigació.

Continuant amb l'exemple de la concessió de subvencions, l'òrgan responsable del sistema haurà de fer una anàlisi exhaustiva dels expedients de concessió de subvencions objecte d'alerta i entrevistar el personal membre de l'òrgan competent per a la concessió i al personal responsable de la valoració de les sol·licituds. A més, es podria sol·licitar a la persona alertadora els expedients concrets de subvenció en els quals ha detectat la possible irregularitat.

4. Amb la informació recopilada, l'òrgan haurà de concloure, i recollir documentalment, **si efectivament la irregularitat s'ha produït**, o no:
 - a. En cas de concloure que hi ha **indicis de delictes**, es remetraran **els fets a Fiscalia**. A més, si es tracta d'una situació de frau en la gestió de fons procedents de finançament comunitari, caldrà remetre la informació a la Fiscalia Europea.
 - b. En cas de concloure que hi ha **indicis de infracció administrativa**, es remetraran els fets a l'òrgan competent. Es

mobilitzaran els recursos interns que hauran de portar, si s'escau, a incoar un expedient administratiu per restaurar la legalitat alterada, adoptar mesures sancionadores o disciplinàries.

- c. En cas que no s'hagi detectat cap irregularitat, s'arxivarà el cas.

En tots els casos, s'haurà de comunicar a la persona alertadora el resultat de les comprovacions.

5. Finalitzat el procediment de gestió de les informacions, la detecció de la irregularitat requereix que l'òrgan responsable del sistema avaluï si es tracta d'una incidència que es pot **qualificar com a sistèmica o com a puntual**. Si es disposa d'un mapa de riscos de l'àmbit investigat, caldrà revisar l'avaluació del risc realitzada, les accions mitigadores del risc aprovades en el seu moment, i prendre decisions per implantar o modificar els sistemes de gestió del risc.

Per exemple, si es detecta un cas d'irregularitat en la concessió de subvencions caldrà determinar si es tracta d'un fet aïllat, que s'ha produït de manera puntual en el marc d'una concessió i sense seguir els procediments i instruccions establertes, o si per contra, el sistema presenta vulnerabilitats que poden fer que la situació s'hagi pogut produir en més d'una concessió. Per avaluar la incidència del fet, caldrà revisar el mapa de riscos en l'àmbit de les subvencions.

6. En cas que es consideri que la irregularitat pot ser sistemàtica, es posaran en marxa accions addicionals:
 - a. **Revisió de la totalitat dels expedients inclosos en l'operació investigada** i/o de naturalesa anàloga, per tal de detectar punts de fuga o llacunes dels processos interns, així com del sistema de prevenció, control i detecció del risc que hagin de ser esmenats i millorats.
 - b. **Comunicació a les unitats o òrgans del sistema** que hauran d'executar les mesures necessàries a adoptar per esmenar la debilitat detectada per tal d'evitar que es pugui repetir la situació.

- c. **Revisió del sistema d'integritat i el seu engranatge, i els control interns** per establir els mecanismes oportuns que puguin detectar les incidències identificades de manera preventiva.
- Per exemple, en cas que es valori que la irregularitat en la concessió de subvencions no només pot afectar a un expedient o procediment concret, l'òrgan responsable del sistema farà una revisió de la totalitat d'expedients de subvencions susceptibles a contenir irregularitats i comunicarà les deficiències i les mesures a implementar al conjunt de les àrees que es pugin veure afectades. A més, s'analitzarà l'engranatge del sistema d'integritat per valorar si cal introduir algun canvi; per exemple, amb la implantació de les mesures derivades de l'anàlisi de riscos, la periodicitat de l'anàlisi de riscos, al contingut del codi ètic, els protocols implantats, la composició i règim de funcionament dels òrgans, etc.
7. Més enllà de les actuacions pròpies del procés de gestió de les informacions i de les mesures destinades a la no repetició, és convenient que l'organització prevegi i anticipi altres actuacions que són rellevants en la gestió de la contingència i les respostes a donar derivada de la detecció d'una situació de frau. És molt possible que una situació d'aquestes característiques arribi sorpresivament; així, és adient **preveure** i tenir establertes les línies a seguir com a mínim en els següents àmbits per evitar una improvisació o manca de referències a l'hora de donar una resposta:
- a. **Actuacions relatives a la comunicació interna i externa dels fets.** Aquestes actuacions hauran de garantir en tot moment el deure de confidencialitat i els drets i deures tant de la persona alertadora, com de l'afectada. Tant el moment en què es comuniquen els fets interna com externament variarà en funció de cada procediment i, per tant, s'hauran d'adequar a les circumstàncies. Les comunicacions internes són importants de cara a reforçar la transparència i la cultura de la integritat. A més, són una eina que pot contribuir a

dissuadir altres possibles situacions irregulars i transmetre la intolerància amb les conductes irregulars. Caldrà transmetre la informació amb el grau de detall adequat a les circumstàncies, per tal de dissuadir altres possibles situacions irregulars.

Les comunicacions externes són importants per afavorir la imatge reputacional de l'organització de cara a la ciutadania. Amb tot, caldrà dissenyar les estratègies comunicatives externes en funció de cada cas.

- b. **Situar la presa de decisions.** Definir quins estaments caldrà activar i de quina manera es prendran les decisions a nivell comunicatiu i reputacional en l'eventualitat d'un cas de sospita de frau contribueix a tenir clars els processos i persones a involucrar en la gestió i resposta institucional.
- c. **Afectacions a les persones treballadores.** Preveure quines mesures poden activar-se en cas que un servidor o servidora pública estigui afectat per un cas, com poden ser mesures disciplinàries, d'accés a programari de gestió de l'organització, etc.

6.6 LA FORMACIÓ

Donar a conèixer el sistema d'integritat i el contingut del codi ètic, i donar eines pràctiques per a la seva aplicació, és un prerrequisit per al seu compliment, i per a aconseguir que l'organització integri la cultura de la integritat i del bon govern en el model de gestió pública.

La difusió de la cultura d'integritat a l'organització passa per dur a terme accions de tall sensibilitzador i formatiu amb els diferents perfils que integren l'organització local, tant a nivell polític com tècnic.

Diverses entitats, com les entitats municipalistes (ACM i FMC), les Diputacions, i l'Oficina Antifrau, entre altres, ofereixen formació i sensibilització pels actors clau: electes, directius i comandaments, personal tècnic implicat i tot el personal de les administracions

públiques. Aquesta formació, en diversos formats i metodologies (presencial, virtual o autoformació asíncrona), acompanya l'impuls de l'elaboració dels plans d'integritat i l'estructuració d'un sistema de referents en ètica i integritat, que, degudament entrenats, assegurin la sostenibilitat al llarg del temps i consoliden l'inici de la transformació de l'ètica organitzativa.

De cara a articular el model de sensibilització i formació en integritat a l'ens local, es perfilen **quatre grans línies per a una política de difusió, comunicació i formació**:

1. Sensibilització i difusió del marc d'integritat entre els **càrrecs electes**.
2. Sensibilització i difusió del marc d'integritat al **conjunt de la plantilla** d'empleats/des públics/ques, i formació específica en aspectes vinculats al sistema d'integritat i a la gestió dels riscos.
3. Integrar el coneixement del marc d'integritat en **processos de gestió de persones** – RR.HH., i especialment en la selecció i incorporació de professionals a l'organització, l'acollida de nous professionals, i les promocions internes.

En totes quatre línies, al component formatiu entorn al model d'integritat i els seus elements se li superposa un **component sensibilitzador, que busca impregnar tota l'organització de la nova perspectiva d'integritat pública**. En aquest sentit, el format de les sessions que es plantegen a continuació ha de tenir menys d'exposició que de debat hàbilment conduït a partir de l'ús de casos pràctics, jocs de rol, o altre tipus de metodologies que ajudin les persones a interioritzar i reflexionar sobre els continguts de la sessió, i a relacionar-los i integrar-los amb la seva pràctica professional.

6.6.1 Sensibilització i difusió entre els càrrecs electes

Tot nou model de gestió que s'implanta en una organització requereix un esforç de difusió i comunicació actives. En el cas de

la difusió adreçada als càrrecs electes, la rotació vinculada als cicles electorals demana, a més, una acció comunicativa especialment focalitzada en els nous/ves regidors/es, estiguin o no a l'equip de govern, i repetida periòdicament, a **l'inici de cada mandat**. Així doncs, malgrat disposem d'un sistema consolidat o d'instruments ja implantats, serà necessari dur a terme aquestes accions a l'inici de cada mandat, i en possibles rotacions que es donin a mitja legislatura.

El **pla formatiu adreçat als càrrecs electes** contempla dues accions:

- Una sessió de sensibilització i formació per a electes i càrrecs de confiança, que presenti o reforci els continguts, eines i sistema d'integritat.
- Formacions periòdiques al voltant de diferents àmbits vinculats a la integritat pública, la prevenció de la corrupció, l'ètica pública, la gestió dels riscos, etc.
- "Pack" de benvinguda als nous/ves electes, amb documentació referida al sistema d'integritat propi i conceptes generals d'integritat pública.

Formació a electes:
proposta àmplia de continguts a desplegar en formacions

Orientació de la comunicació	Temàtica / continguts	Calendari	Observacions
Sessió de sensibilització i formació per a electes i càrrecs de confiança	<p>A) La integritat en l'àmbit públic i l'ètica pública</p> <p>B) La gestió dels riscos de corrupció i per a la integritat, amb especial èmfasi a aquells que poden afectar els càrrecs electes.</p> <p>D) Arquitectura del model d'integritat de l'ens: elements del sistema d'integritat, òrgans, canals i processos que cal conèixer.</p> <p>E) Principis d'ús i regles de <i>fair play</i> polític per a preservar la bona salut del sistema d'integritat, amb especial èmfasi les comunicacions del canal d'alertes.</p> <p>F) Conflictes d'interès: com identificar-los i com gestionar-los.</p> <p>G) Les obligacions derivades de la Llei de transparència (declaració de béns i actualització, publicitat d'agenda, etc.)</p> <p>G) Banderes vermelles: què són i com s'apliquen.</p>	<p>Posteriorment a la presa de possessió</p> <p>Aprofundiment en qüestions concretes al llarg del mandat</p>	<p>Dirigit a càrrecs electes i de confiança, amb independència de si accedeixen al càrrec de nou.</p> <p>Es pot plantejar una sessió conjunta per a regidors/es, càrrecs de confiança i personal directiu que en depengui, distribuït per àmbits de competències</p>
"Pack" de benvinguda als nous/ves electes	<p>Documentació referida al sistema d'integritat i els diferents elements que el conformen. Els apartats inicials d'aquesta Guia poden conformar un suport conceptual a la concreció dels instruments de cada organització.</p>	<p>Inici de mandat</p>	<p>Dirigit a nous/ves electes</p>

6.6.2 Sensibilització, difusió i formació a la plantilla d'empleats i empleades públiques

Les accions orientades a la plantilla són imprescindibles en models que optin per implantar Còdis ètics amb afectació al conjunt de treballadors/es, i molt recomanables fins i tot quan el Codi ètic o de conducta únicament obliga a electes i alts càrrecs.

De fet, el TREBEP contempla un seguit de principis i valors que es correlacionen amb conductes extrapolables a les que pugui contemplar un model d'integritat pública, i a la pràctica, el debat públic sobre aquest tipus de qüestions s'acostuma a viure com un mecanisme que protegeix els i les professionals a l'administració davant de potencials riscos que puguin materialitzar-se per omissió, per decisions d'un/a superior, etc.

El **pla formatiu adreçat al conjunt de la plantilla** es pot desgranar en les següents accions:

- **Sensibilització i formació en integritat i valors ètics per a càrrecs directius i línia de comandament**, similar al proposat per a càrrecs electes i de confiança.
- **Sessions de sensibilització i debat entorn a valors ètics i el model d'integritat per a tota la plantilla.**
- **Formació específica relacionada amb la gestió del risc**, en aquells àmbits de risc on s'hagi detectat la necessitat d'una intervenció prioritària arran de l'avaluació de riscos.
- **Desenvolupament d'un repositori de materials** que ajudin a consolidar la tasca sensibilitzadora i formativa, i permetin l'auto-formació per part de qualsevol integrant de la corporació a partir de casos i exemples pràctics, entre d'altres.

Formació a directius i línia de comandament

Orientació de la comunicació	Temàtica / continguts	Calendari	Observacions
Sessió de sensibilització i formació per a electes i càrrecs de confiança	<p>A) La integritat en l'àmbit públic i l'ètica pública</p> <p>B) La gestió dels riscos de corrupció i per a la integritat, amb especial èmfasi a aquells que poden afectar els càrrecs electes.</p> <p>D) Arquitectura del model d'integritat de l'ens: elements del sistema d'integritat, òrgans, canals i processos que cal conèixer.</p> <p>E) Principis d'ús i regles de fair play polític per a preservar la bona salut del sistema d'integritat, amb especial èmfasi les comunicacions del canal d'alertes.</p> <p>F) Conflictes d'interès: com identificar-los i com gestionar-los.</p> <p>G) Les obligacions derivades de la Llei de transparència (declaració de béns i actualització, publicitat d'agenda, etc.)</p> <p>G) Banderes vermelles: què són i com s'apliquen.</p>	<p>Posteriorment a la presa de possessió</p> <p>Aprofundiment en qüestions concretes al llarg del mandat</p>	<p>Dirigit a càrrecs electes i de confiança, amb independència de si accedeixen al càrrec de nou.</p> <p>Es pot plantejar una sessió conjunta per a regidors/es, càrrecs de confiança i personal directiu que en depengui, distribuït per àmbits de competències</p>
"Pack" de benvinguda als nous/ves electes	<p>Documentació referida al sistema d'integritat i els diferents elements que el conformen. Els apartats inicials d'aquesta Guia poden conformar un suport conceptual a la concreció dels instruments de cada organització.</p>	Inici de mandat	Dirigit a nous/ves electes

Formació adreçada a tota la plantilla

Orientació de la comunicació	Temàtica / continguts	Calendari	Observacions
Sessions de sensibilització i debat entorn a valors ètics i el model d'integritat per a tota la plantilla	<p>A) La integritat en l'àmbit públic i la gestió dels riscos de corrupció i per a la integritat. Arquitectura del model d'integritat: òrgans, canals i processos que cal conèixer.</p> <p>B) Presentació del codi ètic en la vessant d'aplicació a tota la plantilla. Treball pràctic i reflexiu de comprensió i interpretació del codi, i de connexió dels valors i principis ètics que conté amb pràctiques vinculades a la tasca professional.</p> <p>C) Debat i resolució de casos pràctics que aborden dilemes ètics plausibles en el context de la tasca professional en una administració. Pautes i eines que permeten alinear la pràctica professional amb el marc d'integritat.</p> <p>D) Ponència experta en ètica i valors per part d'una persona referent externa a l'organització, seguida d'un debat o presentació d'algun aspecte rellevant del model d'integritat (novetat, recull de dades vinculades a l'observança del codi ètic, etc.)</p> <p>E) Conflictes d'interès: com identificar-los, com gestionar-los i el protocol de gestió.</p>	Definir un pla de formació un cop aprovats els principals elements del sistema d'integritat, com a part del procés de gestió del canvi	<p>No es planteja necessàriament programar totes les accions de manera consecutiva, sinó que es presenten com opcions complementàries dins el procés de sensibilització, que tindran més o menys sentit en funció del nivell de maduresa del sistema d'integritat</p> <p>És recomanable implicar els treballadors/es, directament o indirecta, en la identificació de les temàtiques del pla formatiu</p> <p>La participació a la formació es pot plantejar, inicialment, amb caràcter voluntari. Es pot buscar maximitzar la participació amb incentius d'assistència vinculats a la carrera professional. Malgrat ser més costosa, no s'hauria de descartar l'opció de conduir una formació exhaustiva a tota la plantilla</p>
"Pack" de benvinguda als nous/ves electes	Documentació referida al sistema d'integritat i i els diferents elements que el conformen. Els apartats inicials d'aquesta Guia poden conformar un suport conceptual a la concreció dels instruments de cada organització.	Inici de mandat	Dirigit a nous/ves electes

6.6.3 Sensibilització i formació en processos vinculats a la gestió de persones – RR.HH.

La incorporació de persones a l'organització és un moment propici per a imbuir-les de la cultura d'integritat. A continuació es plantegen possibles adaptacions dels processos de selecció, acollida i provisió de llocs per tal de donar visibilitat a la política d'integritat de la corporació. En concret, es plantegen les **següents opcions**:

- Introducció d'un apartat específic referent al marc d'integritat dins del manual d'acollida de l'entitat.
- Adaptació de temaris de processos selectius i de promoció interna, per tal d'incorporar-hi aspectes vinculats al sistema d'integritat i garantir-ne el coneixement per part de les persones candidates en aquests processos.
- Adaptació de les eines emprades en processos selectius per tal de donar cabuda a explorar el coneixement i aplicació del marc de principis i valors públics en les persones que hi participen.

El sistema d'integritat dins dels processos de gestió de RR.HH: possibles accions

Orientació de la comunicació	Temàtica / continguts
Apartat d'integritat en el manual d'acollida	Introduir un apartat específic sobre valors i ètica i de presentació del Codi ètic i de conducta i del sistema d'integritat, que acompanyi el lliurament dels documents del Codi per a la seva lectura i signatura De la mateixa manera que s'ha plantejat conduir una sessió de sensibilització i debat entorn a valors ètics i el model d'integritat per a tota la plantilla, pot ser interessant impartir aquesta mateixa sessió un o dos cops l'any, per a totes les persones que s'hagin incorporat de nou a l'organització
Adaptació de temaris en processos selectius i de promoció interna	Revisar temaris d'accés i de promoció interna per incorporar-hi qüestions vinculades al coneixement del codi ètic de la institució, a més dels principis i valors que contempla el TREBEP
Adaptació dels mètodes selectius per a incorporar qüestions vinculades a la integritat i valors ètics	En cas que els processos selectius o de promoció interna incorporin l' entrevista per competències , incorporar aspectes vinculats al que en el model corporatiu es considera una pràctica professional íntegra per al lloc a desenvolupar En la fase tècnica de selecció, elaborar algun cas pràctic o similar, que permeti valorar la vessant d'integritat en la pràctica professional en les persones candidates

